

# DECYZJE

## DECYZJA KOMISJI (UE) 2017/1470

z dnia 2 lutego 2017 r.

**dotycząca programów pomocy SA.26763 2014/C (ex 2012/NN) przyznanej przez Francję na rzecz przedsiębiorstw świadczących usługi transportu autobusowego w regionie Île-de-France**

*(notyfikowana jako dokument nr C(2017) 439)*

**(Jedynie tekst w języku francuskim jest autentyczny)**

**(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

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 zgodnie z wymienionymi artykułami <sup>(1)</sup> i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

### 1. PROCEDURA

- (1) Pismem z dnia 7 października 2008 r., otrzymanym dnia 17 października 2008 r., skarżący, który pragnął zachować anonimowość („skarżący”), złożył skargę do Komisji przeciwko regionowi Île-de-France („Region”) dotyczącą programu pomocy i dotacji przyznawanych od 1994 r. niektórym przedsiębiorstwom świadczącym usługi transportu publicznego w tymże regionie.
- (2) Pismem z dnia 25 listopada 2008 r. Komisja wystosowała do władz francuskich wnioski o udzielenie informacji dotyczących tej skargi.
- (3) Pismem z dnia 13 stycznia 2009 r. władze francuskie zwróciły się do Komisji z wnioskiem o wydłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi na pytania Komisji. Komisja zaakceptowała prośbę pismem z dnia 14 stycznia 2009 r. Termin na udzielenie odpowiedzi został zatem wydłużony do dnia 18 lutego 2009 r.
- (4) Władze francuskie odpowiedziały na wniosek o udzielenie informacji Komisji dnia 26 lutego 2009 r.
- (5) Pismami z dnia 20 kwietnia, 2 września i 17 listopada 2010 r. skarżący przekazał Komisji dodatkowe informacje dotyczące środków pomocy przyznanych przez Region.
- (6) Nie otrzymawszy żadnego wniosku o udzielenie informacji uzupełniających, władze francuskie, w piśmie z dnia 31 maja 2011 r., zwróciły się do Komisji o pisemne potwierdzenie zamknięcia postępowania wyjaśniającego.
- (7) Pismem z dnia 8 czerwca 2011 r. Komisja wezwała władze francuskie do ustosunkowania się do informacji uzupełniających przekazanych przez skarżącego.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 141 z 9.5.2014, s. 38.

- (8) Pomimo pism ponagających z dnia 14 listopada 2011 r. i 29 lutego 2012 r. oraz wiadomości e-mail z dnia 22 września i 8 grudnia 2011 r. wniosek o udzielenie informacji wystosowany przez Komisję pozostał bez odpowiedzi.
- (9) Nowy wniosek o udzielenie informacji został przesłany władzom francuskim dnia 17 lipca 2012 r.
- (10) W związku z brakiem odpowiedzi ze strony władz francuskich we wskazanym terminie dnia 25 września 2012 r. wysłano pismo ponagające. Ono także pozostało bez odpowiedzi.
- (11) Dnia 14 grudnia 2012 r. Komisja przyjęła decyzję w sprawie nakazu udzielenia informacji. Francja dostarczyła niekompletną odpowiedź dnia 22 stycznia 2013 r., w której zobowiązała się przedstawić Komisji w najszybszym możliwym terminie wyczerpującą odpowiedź na pytania wskazane w decyzji w sprawie nakazu. Do dnia wydania decyzji o wszczęciu postępowania Komisja nie otrzymała informacji uzupełniających.
- (12) Dnia 11 marca 2014 r., nie otrzymawszy wspomnianych informacji, Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające przewidziane w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”). Decyzja o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* <sup>(2)</sup> i wezwano w niej zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat przedmiotowych środków.
- (13) Francja przedstawiła swoje uwagi dnia 30 kwietnia 2014 r. Komisja otrzymała również uwagi od siedmiu zainteresowanych stron. Komisja przekazała te uwagi Francji, umożliwiając jej odniesienie się do nich. W piśmie z dnia 3 września 2014 r. Francja poinformowała, że nie ma żadnych uwag.
- (14) Dnia 21 czerwca 2016 r., po upływie terminu, Komisja otrzymała wspólną notę od czterech z siedmiu zainteresowanych stron. Nota ta miała w szczególności na celu sprecyzowanie stanowiska zainteresowanych stron po wydaniu przez Trybunał wyroku w sprawie *Komisja Europejska przeciwko Jørgen Andersen* („wyrok Andersen”) <sup>(3)</sup>.
- (15) Region zaś uzupełnił swoje uwagi w nocie uzupełniającej wysłanej dnia 9 listopada 2016 r.

## 2. KONTEKST I PRZEDSTAWIENIE PRZEDMIOTOWYCH ŚRODKÓW

- (16) Region Île-de-France, liczący ponad 12 mln mieszkańców, jest zamieszkały przez 18,8 % ludności Francji, co czyni go najbardziej zaludnionym regionem, cechującym się najwyższą gęstością zaludnienia (996 osób/km<sup>2</sup>). Według Instytutu Zagospodarowania i Urbanistyki regionu Île-de-France (fr. *Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France*) <sup>(4)</sup> w regionie tym odnotowuje się rekordowe natężenie ruchu – w 2010 r. średnio 240 000 pojazdów dziennie poruszało się na pięciu odcinkach: trzech odcinkach obwodnicy, odcinku A1 i odcinku A4, co znacznie przekraczało poziomy odnotowywane na najbardziej obciążonych odcinkach autostrad Londynu, Berlina czy Mediolanu. Ale poza nietypową sytuacją niektórych odcinków, całość głównej sieci charakteryzuje się wyjątkowo wysokim poziomem natężenia ruchu. W co drugim punkcie pomiaru sieci obsługiwanej przez Dyрекcję Dróg Île-de-France (fr. *Direction des routes d'Île-de-France*) natężenie ruchu przekracza 18 000 pojazdów na dzień na jeden pas ruchu, tymczasem taki poziom natężenia ruchu jest uznawany za cechę bardzo złej sytuacji na dużych krajowych autostradach w pozostałej części Francji.
- (17) W regionie Île-de-France liczba przejazdów pojazdami mechanicznymi sięga blisko 23 mln (co stanowi dwie trzecie wszystkich przejazdów). Ponad połowa z nich odbywa się pojazdami prywatnymi (ich liczba przekracza 4 mln samochodów) lub pojazdami użytkowymi. Pozostałą część stanowią przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego. Przeciążenie głównej sieci w Île-de-France przejawia się również stałym wysokim natężeniem ruchu: godzinowe natężenie ruchu często utrzymuje się na najwyższym poziomie w godzinach 6.00–21.00, a dzienne natężenie ruchu praktycznie nie ulega zmianie przez cały rok. Przy takiej liczbie pojazdów nieznaczne zmiany natężenia ruchu mogą doprowadzić do znacznych różnic w prędkościach i szybko przerodzić się w zator komunikacyjny. Negatywne efekty zewnętrzne związane z takim poziomem intensywności ruchu są oczywiste: zanieczyszczenie, strata czasu, wzrost liczby wypadków, spadek poziomu atrakcyjności terenu itd. W obliczu takiej sytuacji rozwój atrakcyjnej oferty publicznego transportu zbiorowego jest konieczny do zapewnienia mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju.

<sup>(2)</sup> Odnośnik do przypisu nr 1.

<sup>(3)</sup> Wyrok z dnia 6 października 2015 r., *Komisja Europejska przeciwko Jørgen Andersen*, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647.

<sup>(4)</sup> Raport Instytutu Zagospodarowania i Urbanistyki regionu Île-de-France opublikowany w marcu 2013 r., dostępny na stronie: [www.omnil.fr/IMG/pdf/la\\_circulation\\_routiere\\_en\\_idf\\_en\\_2010.pdf](http://www.omnil.fr/IMG/pdf/la_circulation_routiere_en_idf_en_2010.pdf)

- (18) Wnikliwa analiza Komisji dotyczyła systemu wsparcia inwestycyjnego przedsiębiorstw świadczących usługi w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego, działających w ramach umowy o świadczenie usług publicznych w szczególnym kontekście Île-de-France, który należy wziąć pod uwagę. System ten zmieniał się z biegiem czasu, wraz ze zmianami organizacji publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France, co skłoniło Komisję do wyodrębnienia dwóch okresów:
- okres 1994–2008, w czasie którego Region przyznał dotacje inwestycyjne w zamian za podpisanie aneksu do umowy o eksploatację już zawartej między przedsiębiorstwem transportowym a jednostką samorządu terytorialnego;
  - okres 2008–2016, w czasie którego konsorcjum transportowe STIF (fr. *Syndicat des Transports d'Île-de-France* – STIF) przyznało dotacje w ramach nowej organizacji transportu obowiązującej w Île-de-France od 2007 r. Okres ten można podzielić na dwa kolejne okresy, odpowiadające dwóm rodzajom umów o świadczenie usług publicznych wprowadzonych kolejno przez STIF.

### 2.1. Środki pomocy wdrożone przez Region

- (19) Dnia 20 października 1994 r. Region przyjął uchwałę<sup>(5)</sup> mającą na celu przedłużenie ogółu środków wdrożonych w 1979 r.<sup>(6)</sup> na rzecz przedsiębiorstw świadczących usługi w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego w regionie Île-de-France. Przed przyjęciem uchwały z 1994 r. dwie inne uchwały zmieniły pierwotny program pomocy z 1979 r.: uchwała z 1984 r. (CR 84-07) i z 1987 r. (CR 87-07). Przyjęto jeszcze dwie kolejne uchwały, w 1998 r. (CR 44-98) i w 2001 r. (CR 47-01), a w 2008 r. program pomocy został ostatecznie unieważniony.
- (20) Na mocy tych uchwał Region mógł przyznawać pomoc finansową jednostkom samorządu terytorialnego, które zawarły z prywatnym przedsiębiorstwem umowę przewozu na regularnych liniach autobusowych lub eksploatowały owe linie za pośrednictwem podmiotu publicznego. Jednostki samorządu terytorialnego przekazywały tę pomoc przedsiębiorstwu transportowemu, jeśli to ostatnie było właścicielem inwestycji objętych dotacjami.
- (21) Przyznane dotacje przeznaczone były głównie na wsparcie zakupu nowych pojazdów w zamian za ilościową poprawę oferty (wzrost częstotliwości lub natężenia, wydłużenie lub utworzenie nowych połączeń), jakościową poprawę usługi (przystąpienie do karty jakości, autobusy niskopodłogowe), montaż nowego wyposażenia wewnątrz pojazdów (urządzenia do dźwiękowej lub wizualnej zapowiedzi przystanków), wdrożenie systemów wydawania i kasowania biletów, zagospodarowanie przystanków lub wykonanie ekspertyz.
- (22) Jednostki samorządu terytorialnego były zobowiązane do przekazywania Regionowi wniosków o dotacje.
- (23) Stopa subsydiowania wahała się od 25 do 60 % wydatków netto. Górny pułap wysokości dotacji określany był na podstawie rodzaju wydatków.
- (24) Beneficjenci wsparcia zobowiązywali się do utrzymania ilościowej i jakościowej poprawy oferty, pojazdów i sprzętu przez okres co najmniej pięciu lat od daty ich dopuszczenia do użytkowania. Przez okres tych pięciu lat pojazdy korzystające z dotacji miały być wykorzystywane priorytetowo i poruszać się przede wszystkim po przedmiotowych trasach.
- (25) Wreszcie jednostki samorządu terytorialnego działające w charakterze instytucji zamawiającej oraz przedsiębiorstwa były zobowiązane do zawarcia aneksu do umowy o eksploatację, kontrasygnowanego przez przewodniczącego Rady Regionu, określającego zasady wykorzystania pomocy i wymieniającego zobowiązania spoczywające na przedsiębiorstwie będącym beneficjentem w zakresie ilościowej i jakościowej poprawy oferty.
- (26) Zdaniem władz francuskich w latach 1994–2008 z rozpatrywanego środka pomocy skorzystało 135 ze 150 przedsiębiorstw w Île-de-France.

#### 2.1.1. Postępowanie przed krajowym sądem administracyjnym

- (27) W maju 2004 r. związek SATV (fr. *Syndicat Autonome des Transports de Voyageurs*) zwrócił się do przewodniczącego Rady Regionu z wnioskiem o uchylenie trzech wspomnianych powyżej uchwał. W związku z odmową dnia 17 czerwca 2004 r. SATV złożył w sądzie administracyjnym w Paryżu (fr. *Tribunal administratif de Paris*) wniosek o unieważnienie decyzji odmownej.

<sup>(5)</sup> Uchwała CR 34-94 z dnia 20 października 1994 r. dotycząca wsparcia w celu poprawy usług w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego świadczonych przez przedsiębiorstwa prywatne lub podmioty publiczne.

<sup>(6)</sup> Uchwała CR 79-21 z dnia 10 lipca 1979 r.

- (28) Wyrokiem z dnia 10 lipca 2008 r. <sup>(7)</sup> sąd administracyjny przychylił się do wniosku SATV o unieważnienie i wezwał Region do przedstawienia Radzie Regionu nowej uchwały na tej podstawie, że ustanowienie programu pomocy nie zostało wcześniej zgłoszone Komisji Europejskiej. Sąd administracyjny wezwał ponadto Region do uchylenia trzech przedmiotowych uchwał.
- (29) Region złożył odwołanie od tego wyroku, ale uchylił sporne uchwały uchwałą CR 80-08 z dnia 16 października 2008 r.
- (30) Dnia 12 lipca 2010 r. <sup>(8)</sup> administracyjny sąd apelacyjny (fr. *Cour administrative d'appel*, „CAA”) w Paryżu potwierdził wyrok sądu administracyjnego. Region wniósł skargę kasacyjną od tego wyroku do Rady Stanu. Rada Stanu odrzuciła skargę kasacyjną wyrokiem z dnia 23 lipca 2012 r. <sup>(9)</sup>
- (31) Cztery z zainteresowanych stron złożyły ponadto odwołanie jako osoby trzecie od wyroku CAA w Paryżu. Dnia 27 listopada 2015 r., po odrzuceniu owego odwołania przez CAA, zainteresowane strony wniosły skargę kasacyjną; postępowanie w tej sprawie jest nadal w toku.
- (32) W związku z nową skargą złożoną przez SATV 27 października 2008 r. sąd administracyjny w Paryżu wyrokiem z dnia 4 czerwca 2013 r. <sup>(10)</sup> wezwał Region do wystawienia tytułów egzekucyjnych umożliwiających odzyskanie środków wypłaconych na podstawie uchwał unieważnionych wyrokiem nr 0417015 z dnia 10 lipca 2008 r. Region odwołał się od tego wyroku. Dnia 31 grudnia 2013 r. CAA w Paryżu oddalił skargę <sup>(11)</sup>. Region wniósł skargę kasacyjną od tego wyroku do Rady Stanu. Postępowanie w tej sprawie jest nadal w toku.

## 2.2. Środki pomocy wdrożone przez STIF

- (33) STIF jest publiczną jednostką o charakterze administracyjnym podlegającą dekretem nr 2005-664 z dnia 10 czerwca 2005 r. Zajmuje się organizacją, koordynacją i finansowaniem usług w zakresie publicznego transportu pasażerskiego w Île-de-France świadczonych przez państwowe przedsiębiorstwo transportu publicznego w Paryżu (fr. *Régie autonome des transports parisiens – RATP*), państwowego przewoźnika kolejowego (fr. *Société nationale des chemins de fer français – SNCF*), Transilien i prywatne przedsiębiorstwa transportu autobusowego, zrzeszone w OPTILE (fr. *Organisation professionnelle des transports d'Île-de-France*).
- (34) Uchwałą nr 2006/1161 z dnia 13 grudnia 2006 r. STIF określił nowe zasady zawierania umów dotyczących ogółu linii publicznego drogowego transportu zbiorowego. Zamierzonym celem było wzmocnienie jego roli organu organizującego w zakresie określania oferty i poziomu usług, jak i w zakresie wydajności przedsiębiorstw transportowych i przejrzystości finansowej.
- (35) Owa nowa organizacja opiera się na specyfikacji regionalnej, zgodnie z którą dwie kolejne umowy zawierane są na łączny okres dziesięciu lat:
- a) pierwsza, umowa typu 1. („CT1”), była zawierana na okres maksymalnie czterech lat (2007–2010, a nawet do 2011 r. w przypadku ostatnich umów);
  - b) druga, umowa typu 2. („CT2”), była zawierana w wyniku dwustronnych negocjacji z każdym prywatnym przedsiębiorstwem w odniesieniu do sieci transportu w regionie, na pozostały okres do dnia 31 grudnia 2016 r.
- (36) Oba typy umowy uwzględniają, choć każda na inny sposób, zasadę subwencjonowania inwestycji realizowanych przez przedsiębiorstwa transportowe.

### 2.2.1. Prezentacja umów CT1

- (37) Umowy CT1 zostały zawarte dnia 13 grudnia 2006 r. z 75 prywatnymi przedsiębiorstwami transportowymi i weszły w życie dnia 1 stycznia 2007 r. Zastąpiły wcześniejsze umowy o eksploatację, przygotowując przejście do stosowania „docelowej” formy umowy, jaką była umowa typu CT2.

<sup>(7)</sup> Wyrok nr 0417015/7-1

<sup>(8)</sup> Wyrok nr 08PA04753

<sup>(9)</sup> Wyrok nr 343440

<sup>(10)</sup> Postanowienie nr 0817138/2-1.

<sup>(11)</sup> Wyrok nr 13PA03174.

- (38) Umowa typu CT1 była zawierana z każdym przedsiębiorstwem dla wszystkich obsługiwanych przez nie linii. W rozumieniu art. 2-1 umowy CT1 celem umowy było ustalenie „warunków świadczenia przez przedsiębiorstwo usług w zakresie regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym w obsługuwanym przez nie regionie Île-de-France.” Umowa określała zasady współpracy pomiędzy STIF a usługodawcą w zakresie:
- zasad i zobowiązań z tytułu świadczenia usług w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego, w kształcie określonym w Regionalnym Planie Transportu i opisanym w umowie;
  - wymagań w zakresie jakości usług mających zastosowanie do oferty usług będących przedmiotem umowy w poszanowaniu minimalnych poziomów przewidzianych w specyfikacji regionalnej;
  - dóbr i inwestycji;
  - obliczania wkładów STIF w poszanowaniu zasad określonych w specyfikacji regionalnej;
  - szczegółowych zasad wzajemnych relacji umownych między STIF a przedsiębiorstwem w zakresie informacji, kontroli, zmiany treści i zakończenia umowy.
- (39) Uchwałą rady z dnia 2 października 2008 r. STIF zmienił w drodze aneksu („Aneks nr 3”) treść umowy CT1 i wprowadził mechanizm dotacji na inwestycje w tabor samochodowy. Wysokość tych dotacji była ograniczona określeniem pułapów cenowych, do których miała zastosowanie maksymalna stawka wkładu STIF. Przedsiębiorstwa będące beneficjentami były zobowiązane do przeznaczania dotowanego sprzętu wyłącznie na cele działalności w zakresie usług publicznych ujętych w planie transportu STIF przez okres co najmniej 8 lat.
- (40) W ramach umowy CT1 sfinansowanych zostało 836 pojazdów, a łączna kwota wypłaconych dotacji wyniosła 61,5 miliona euro.

#### 2.2.2. Prezentacja umów CT2

- (41) Umowa CT2 w znacznym stopniu opiera się na ogólnych postanowieniach CT1, zwłaszcza w zakresie celów umowy i zasad wzajemnych relacji między STIF a usługodawcą.
- (42) Umowa CT2 również przewiduje wkład ze strony STIF „z racji wykonywania powierzonych mu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych”. Wkład ten składa się z części zwanej C1, związanej z kosztami operacyjnymi, oraz części zwanej C2, związanej z finansowaniem inwestycji.
- (43) Wkład C2 w ramach CT2 nie jest klasyczną dotacją, która – podobnie jak w przypadku systemu wdrożonego przez Region lub umów CT1 – opierałaby się na zastosowaniu zestawu: pułap cenowy/stopa subsydiowania. Wkład C2 pokrywa bowiem, w każdym roku, wszystkie koszty inwestycyjne (po potrąceniu ewentualnych dotacji otrzymanych z innych źródeł), wynikające z planu inwestycyjnego zatwierdzonego przez STIF i ujęte w prognozowanym rachunku tworzenia dochodów przygotowanym przez przedsiębiorstwo transportowe, również zatwierdzonym przez STIF.
- (44) Wkład C1 pokrywa koszty operacyjne wynikające z wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, pomniejszone o wpływy i powiększone o zysk wynegocjowany w umowie. Elementy te również są ujmowane w prognozowanym rachunku tworzenia dochodów przygotowanym przez przedsiębiorstwo transportowe i zatwierdzonym przez STIF. Komisja nie włączyła wkładu C1 w zakres szczegółowego postępowania wyjaśniającego, określony w decyzji o wszczęciu postępowania z uwagi na to, że nie wchodzi on w zakres problematyki inwestycyjnej.
- (45) Od kwietnia 2012 r. wszystkie sieci przeszły na umowy CT2 (143 zawarte umowy). Zamówienia udzielone przedsiębiorstwom należącym do OPTILE nie były przedmiotem ogłoszenia o udzieleniu zamówienia ani publikacji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Ogłoszenia o udzieleniu zamówienia dotyczące umów zawartych z RATP i SNCF Mobilités zostały opublikowane dnia 3 grudnia 2015 r., tj. już po dacie udzielenia zamówienia.
- (46) W ramach umów CT2 i do dnia wysłania uwag przez STIF sfinansowano 2 177 pojazdów, a łączna kwota dofinansowania wyniosła 796,9 milionów euro.

### 3. STRESZCZENIE WĄTPLIWOŚCI WYRAŻONYCH W DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

#### 3.1. Istnienie pomocy

- (47) Z powodu braku wystarczająco uzasadnionej odpowiedzi ze strony władz francuskich w toku wstępnego postępowania wyjaśniającego Komisja miała bardzo ograniczony ogląd na środki będące przedmiotem skargi. Wątpliwości wyrażone w decyzji z dnia 11 marca 2014 r. są w dużej mierze echem tej szczątkowej informacji.
- (48) W pierwszej kolejności Komisja wyraziła wątpliwości co do właściwej kwalifikacji środków wsparcia inwestycyjnego wdrożonych przez Region, a następnie przez STIF, mianowicie dotacji lub rekompensat związanych z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych.
- (49) W przypadku, gdy władze francuskie zdołałyby wykazać, że programy pomocy mogłyby być uznane za rekompensatę, spełnienie czterech kryteriów wymienionych w wyroku *Altmark* („kryteria *Altmark*”) <sup>(12)</sup> byłyby niepewne. W rzeczywistości zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych nie wydawały się jasno określone. Komisja wyraziła również wątpliwości co do obiektywizmu i przejrzystości metod obliczania wartości procentowej i pułapów dotacji na zakup sprzętu i pojazdów i stwierdziła, że fakt, iż kwoty przyznane samorządom zostały ustalone w sposób ryczałtowy, wydał się jej bez znaczenia dla uniknięcia wszelkiej nadwyżki rekompensaty. Wreszcie nie dysponowała wystarczającą ilością informacji, aby ocenić spełnienie czwartego kryterium *Altmark* dotyczącego analizy kosztów.

#### 3.2. Zgodność

- (50) Komisja wskazała, że kwestia podstawy prawnej mającej zastosowanie do analizy zgodności programów pomocy określonych w decyzji o wszczęciu postępowania nie została poruszona ze względu na brak odpowiedzi lub niekompletne odpowiedzi ze strony władz francuskich. Ponadto, ze względu na wątpliwości dotyczące charakteru przyznanej pomocy (dotacje lub rekompensaty), wybór podstawy prawnej wydawał się przedwczesny.
- (51) Gdyby przedmiotowe środki zostały uznane za rekompensatę, Komisja wyraziłaby wątpliwość co do ich zgodności z art. 3, 4 i 6 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady <sup>(13)</sup>.

### 4. ODPOWIEŹ FRANCJI DOTYCZĄCA DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

#### 4.1. Istnienie pomocy

##### 4.1.1. Środki pomocy wdrożone przez Region

- (52) Francja utrzymuje, że kryteria selektywności i wywierania wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi nie są spełnione.

##### 4.1.1.1. Brak selektywności

- (53) Francja wyjaśnia, że wszystkie podmioty świadczące usługi w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France, które zawnioskowały o udzielenie pomocy, skorzystały z przedmiotowych środków (135 spośród całkowitej liczby 150 przedsiębiorstw). Ponadto przyznanie środków nastąpiło zgodnie z obiektywnymi warunkami, określonymi wcześniej w uchwale regionu Île-de-France. Działania podjęte przez władze publiczne w celu udzielenia pomocy nie miały zatem charakteru uznaniowego.
- (54) Sam francuski organ ds. konkurencji uznał, że z uwagi na szczególne ramy prawne rynek publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France stanowi rynek specyficzny. Ponadto tabor samochodowy wykorzystywany na rynku transportu autokarowego różnił się od taboru stosowanego na rynku usług w zakresie regularnego przewozu osób.

##### 4.1.1.2. Brak wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (55) Według Francji z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wyraźnie wynika, że system pomocy ustanowiony na rynku zamkniętym dla konkurencji nie wchodzi w zakres stosowania art. 107 ust. 1 TFUE <sup>(14)</sup>.

<sup>(12)</sup> Wyrok z dnia 24 lipca 2003 r., *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

<sup>(13)</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>(14)</sup> Wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r., *Alzetta Maura przeciwko Komisji*, T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151.

- (56) W omawianym przypadku przedsiębiorstwa będące beneficjentami przedmiotowej pomocy uzyskały monopol na obsługiwanych przez siebie liniach.
- (57) Zatem, z uwagi na zamknięty charakter rynku i monopol przedsiębiorstw będących beneficjentami, przedmiotowe środki nie mogły wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi. To, że mniejszość przedsiębiorstw będących beneficjentami prowadziła działalność na terytorium innych państw członkowskich, nie ma wpływu na ten wniosek, ponieważ przedsiębiorstwa te wykorzystywały pomoc regionalną wyłącznie na cele świadczenia usług publicznych.

#### 4.1.2. Środki pomocy wdrożone przez STIF

- (58) Według Francji środki wdrożone przez STIF należy uznać za rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych. Jako że owe rekompensaty spełniają cztery kryteria *Altmark*, nie stanowią one pomocy państwa.

##### 4.1.2.1. Pierwsze kryterium *Altmark*

- (59) Zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych spoczywające na podmiotach były jasno określone w art. 4-2 umowy CT1, a mianowicie zobowiązania dotyczące obsługi technicznej, eksploatacji, transportu pasażerów, ustalania cen, bezpieczeństwa lub informacji. Zobowiązania te zostały uzupełnione na mocy Aneksu nr 3, w którym określono zwłaszcza obowiązek wykorzystywania pojazdów na liniach będących przedmiotem umowy przez okres 8 lat.
- (60) W umowie CT2 powtórzono zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych z CT1 (art. 5-2), dodając do nich postanowienia podwyższające wymagania jakościowe dotyczące taboru samochodowego (art. 41–43), umowa określała też jasno zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych spoczywające na podmiotach. Chodzi przykładowo o zobowiązania związane z inwestycjami, obsługą techniczną lub konserwacją w celu zapewnienia żywotności sprzętu.

##### 4.1.2.2. Drugie kryterium *Altmark*

- (61) Jeżeli chodzi o umowę CT1, Aneks nr 3 przewidywał, że rekompensata wypłacona w celu odnowienia i rozbudowy taboru została obliczona poprzez zastosowanie wcześniej określonej maksymalnej stawki wkładu STIF do pułapów cenowych ustalonych w aneksie.
- (62) Art. 53 umowy CT2 przewiduje dwa rodzaje wkładów związanych ze zobowiązaniami z tytułu świadczenia usług publicznych: wkład „C1” (art. 53-2) przeznaczony na pokrycie kosztów operacyjnych i wkład „C2” (art. 53-3) przeznaczony na pokrycie kosztów inwestycyjnych.
- (63) W związku z tym rekompensaty zostały zdaniem Francji obliczone wcześniej, w sposób obiektywny i przejrzysty.

##### 4.1.2.3. Trzecie kryterium *Altmark*

- (64) Umowy o świadczenie usług publicznych (CT1 i CT2) przewidują, że rekompensaty za inwestycje zostaną przyznane dopiero po zakupie pojazdów i sprzętu. Z drugiej strony STIF zleca przeprowadzenie kontroli spójności otrzymanych części w celu sprawdzenia, czy zakupiony tabor samochodowy odpowiada wyjściowemu zamówieniu złożonemu w STIF. STIF w każdej chwili może przeprowadzić postępowania wyjaśniające, audyty i kontrole. Przedsiębiorstwa będące beneficjentami mają obowiązek złożenia rocznych raportów zawierających sprawozdanie z inwestycji zrealizowanych względem prognozowanych programów. Wreszcie umowy zawierają klauzule zwrotu pomocy w przypadku niewykonania zobowiązań umownych i określają kary, które może nałożyć STIF. Zdaniem Francji powyższe elementy zapewniały brak nadwyżki rekompensaty.

##### 4.1.2.4. Czwarte kryterium *Altmark*

- (65) Jednostki STIF opracowały narzędzia analityczne w celu przeprowadzenia analiz porównawczych kosztów na podstawie bazy danych utworzonej przez wszystkie podmioty, które zawarły umowy z STIF. Miało to pozwolić na określenie poziomu rekompensaty na podstawie analizy kosztów typowego dobrze zarządzanego przedsiębiorstwa.

## 4.2. Zgodność

### 4.2.1. Środki pomocy wdrożone przez Region

- (66) Francja podkreśla, że gdyby Komisja przyjęła uznanie za rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych, to podstawą prawną oceny zgodności środków wdrożonych przez Region byłoby rozporządzenie Rady (EWG) nr 1191/69<sup>(15)</sup> Francja uważa, że środki spełniają zwłaszcza warunki wymienione w art. 2 i 14 przedmiotowego rozporządzenia.
- (67) Co więcej, zdaniem Francji środki wdrożone przez Region spełniały łączne warunki zgodności pomocy państwa w świetle art. 107 ust. 3 TFUE, a mianowicie: przyczynianie się do osiągnięcia celów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania; niedoskonałości rynku; pomoc państwa jako właściwy instrument polityki; istnienie efektu zachęty; ograniczenie pomocy do minimum; ograniczenie skutków negatywnych; przejrzystość w przyznawaniu pomocy.

### 4.2.2. Środki pomocy wdrożone przez STIF

- (68) Gdyby Komisja uznała, że środki wdrożone przez STIF stanowią pomoc państwa, Francja uważa, że może wykazać ich zgodność ze wspólnym rynkiem ze względu na ich zgodność z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007. Zdaniem Francji program pomocy STIF spełniał wymogi tego rozporządzenia, tj. wymóg jasnego określenia zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, wcześniejszego ustalenia w sposób obiektywny i przejrzysty parametrów służących do obliczania rekompensaty oraz określenia zasad podziałów kosztów związanych ze świadczeniem usług.
- (69) Umowa CT1 miałyby spełniać te wymogi poprzez zobowiązania wymienione w motywie 64, jak również przez umożliwienie STIF przeprowadzenia kontroli warunków wykonywania tychże zobowiązań.
- (70) Jeżeli chodzi o umowy CT2, rekompensaty przewidziane z tytułu tych zobowiązań są podzielone na podstawie ich przedmiotu (pokrycie kosztów operacyjnych lub kosztów inwestycyjnych). W przypadku nieodnowienia taboru pojazdów zgodnie z planem inwestycji dotyczącym parku pojazdów, kwota odnośnych odpisów i kosztów finansowych zwracana jest STIF. Francja podkreśla, że STIF dysponuje również prawem do przeprowadzenia audytu i rozszerzonej kontroli w ramach CT2. Wydawać by się mogło zatem, że STIF może zapewnić, że dokonywane przez niego wypłaty są przeznaczone wyłącznie na pokrycie kosztów właściwych CT2 oraz, że stanowią one sprawiedliwą rekompensatę zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych zgodną z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007 i wspólnym rynkiem.

## 5. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON TRZECICH I UWAGI FRANCJI

### 5.1. Region

- (71) Region wypowiedział się wyłącznie na temat środków, które wdrożył w latach 1994–2008.
- (72) Region przypomniał, że organizacja transportu w Île-de-France podlegała systemowi odbiegającemu od powszechnie obowiązujących przepisów, uzasadnionemu jego szczególną sytuacją (wzrost demograficzny, rozrost miast, obecność międzynarodowych lotnisk, liczne dworce).
- (73) Beneficjentami programu pomocy były jednostki samorządu terytorialnego, które zawarły umowę o eksploatację linii z prywatnymi przedsiębiorstwami lub eksploatowały te linie za pośrednictwem podmiotów publicznych. Owi beneficjenci byli aktywni na rynku w Île-de-France, który nie był zliberalizowany.

#### 5.1.1. Istnienie pomocy

- (74) Przedmiotowe środki nie stanowią pomocy państwa. W rzeczywistości zdaniem Regionu kryteria selektywności i wywierania wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi nie są spełnione.

##### 5.1.1.1. Sелеktywność

- (75) Przyznanie przedmiotowych środków spełniało obiektywne, określone warunki pozwalające każdemu przedsiębiorstwu spełniającemu warunki na skorzystanie z owych środków. Przedsiębiorstwa, które z nich nie skorzystały, to te, które nie złożyły stosownego wniosku lub nie kwalifikowały się do ich otrzymania.

<sup>(15)</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).



(76) System prawny mający zastosowanie do publicznego transportu zbiorowego pasażerów w Île-de-France to system o szczególnych cechach, uznanych przez francuski organ ds. konkurencji. Z racji tego, że nie wszystkie przedsiębiorstwa znajdują się w porównywalnej sytuacji prawnej i faktycznej, nie można stwierdzić selektywnego charakteru przedmiotowych środków.

(77) Ponadto przedsiębiorstwa świadczące usługi w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego i przedsiębiorstwa świadczące inne rodzaje usług transportowych nie wykorzystują tego samego taboru.

#### 5.1.1.2. Zakłócanie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

(78) Region zgadza się z analizą Francji w tym zakresie.

#### 5.1.2. Zgodność

(79) Mając na uwadze, że środki nie mogą zostać uznane za pomoc, Region nie analizuje ich zgodności.

#### 5.1.3. Kwalifikacja istniejących programów pomocy

(80) W ostatnich uwagach Region podniósł argument, zgodnie z którym program pomocy obowiązujący do 2008 r. powinien być analizowany jako istniejący program pomocy. Zdaniem Regionu program ten został wdrożony na podstawie aktów prawnych z 1949 i 1959 r., tj. przed (1949 r.) podpisaniem traktatu rzymskiego, lub, w odniesieniu do 1959 r., w okresie, kiedy rynek publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France nie był otwarty na konkurencję.

## 5.2. STIF

(81) STIF wypowiedział się wyłącznie na temat środków, które sam wdrożył: CT1 i CT2.

#### 5.2.1. Istnienie pomocy

(82) Zdaniem STIF przedmiotowe środki nie mogą być uznane za pomoc państwa, ponieważ spełniają cztery kryteria *Altmark*.

#### 5.2.1.1. Pierwsze kryterium *Altmark*

(83) Pierwsze kryterium *Altmark* jest zdaniem STIF spełnione, gdyż zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych ciążące na przedsiębiorstwach transportowych są rzeczywiście przedstawione w sposób jasny i precyzyjny, także te dotyczące kosztów inwestycyjnych. Celem programu pomocy jest nałożenie na prywatne przedsiębiorstwa transportowe obowiązku eksploatacji i transportu, jak również zobowiązań taryfowych koniecznych do zapewnienia oferty usług transportowych porównywalnej do zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych.

(84) Jeżeli chodzi o umowy CT1, wszystkie zobowiązania zostały wymienione w poszczególnych umowach. Jeżeli chodzi o umowy CT2, stanowią one kontynuację umów CT1, które jasno ustalały zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych.

(85) Zdolność do świadczenia usług publicznych i wypełnienia tych zobowiązań zależy również od pojazdów (jakość, wyposażenie, wiek itd.) i obejmuje szczególne zobowiązania związane z pojazdami, w tym zobowiązanie, w ramach umów CT2, do ustalenia szczegółowego planu inwestycyjnego.

#### 5.2.1.2. Drugie kryterium *Altmark*

(86) Jeżeli chodzi o umowy CT1, STIF uważa, że parametry służące za podstawę wyliczenia rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych były obiektywne i przejrzyste.

(87) Umowy CT2 zawierają dane potrzebne do obliczenia rekompensaty, co oznacza, że parametry znane są wcześniej i zostały ustalone w sposób obiektywny i przejrzysty. Umowy CT2 przewidują rachunek finansowy dla usługi będącej przedmiotem umowy między STIF a przedsiębiorstwem, który jest wyrazem równowagi ekonomicznej umowy i zawiera wszystkie przychody i koszty przedsiębiorstwa, w tym wkłady STIF.

(88) Oba typy umów zawierają ponadto mechanizmy kontroli rekompensat.

(89) W tej sytuacji, zdaniem STIF, parametry dotyczące rekompensaty przyznanej podmiotom zostały określone z góry, w sposób obiektywny i przejrzysty.

#### 5.2.1.3. Trzecie kryterium *Altmark*

- (90) Metoda wyboru i porównania ofert oraz dopracowania umów przed ich podpisaniem umożliwia, zdaniem STIF, uniknięcie wszelkiego ryzyka nadwyżki rekompensaty.
- (91) W rzeczywistości dokładna analiza kosztów operacyjnych jest prowadzona przed podpisaniem umów i aneksów, w oparciu o prognozowany rachunek tworzenia dochodów opracowany przez przedsiębiorstwo kandydujące i precyzujący dane techniczne i ekonomiczne. Owa analiza uwzględnia następujące kryteria:
- poziom podaży w odniesieniu do danej linii, okresu i przedziału godzinowego, pozwalający na określenie liczby godzin jazdy niezbędnej do eksploatacji każdej linii w zależności od okresu roku;
  - ustalenie odpowiedniej wielkości floty pojazdów dla każdej części sieci;
  - poziom wkładu uzależniony od negocjacji kosztów operacyjnych w oparciu o analityczną, szczegółową prezentację przez przedsiębiorstwo; i
  - wzór korekty w celu przeliczenia kwot umownych na euro w cenach bieżących.
- (92) Zastosowanie metody w okresie późniejszym, w czasie realizacji umowy, również pozwoliłoby na uniknięcie wszelkiej nadwyżki rekompensaty. Przewidziane są:
- w ramach CT1: kontrola warunków wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, w tym pod względem rekompensat wypłaconych w celu zakupu pojazdów;
  - w ramach CT2: zwrot kwoty odpisów i kosztów finansowych w przypadku nieodnowienia floty pojazdów, przewidzianego w planie inwestycji.
- (93) W przypadku obu typów umowy STIF kontroluje rzeczywiste wykorzystanie wypłaconych środków.

#### 5.2.1.4. Czwarte kryterium *Altmark*

- (94) Przyznanie realizacji misji służby publicznej nie było przedmiotem procedury udzielenia zamówienia publicznego.
- (95) Poziom rekompensat wynika, zdaniem STIF, ze szczegółowej i dokładnej analizy kosztów ponoszonych przez typowe dobrze zarządzane przedsiębiorstwo. Biorąc pod uwagę liczbę umów i różnorodność podmiotów, STIF jest zdania, że ma dokładny i pełny pogląd na sytuację na rynku, tym bardziej, że umowy z poszczególnymi operatorami opierają się na wzorze i na indywidualnych szczegółowych danych.
- (96) STIF dysponuje ponadto zaawansowanymi narzędziami analizy. Zwróciło się o pomoc do pracowni badawczych w celu wykonania audytów i pogłębienia wewnętrznych analiz technicznych, porównało również zamówienia publiczne w Île-de-France, a także zamówienia z zakresu transportu pasażerskiego poza regionem udzielone w ramach przetargów.
- (97) Wymagania STIF w zakresie jakości usług spełniają jego zdaniem kryteria porównywalności z typowym dobrze zarządzanym przedsiębiorstwem. Umowy CT1 zawierały wspólne założenia w celu ujednoczenia jakości w obrębie sieci autobusowej, parametry służące do określenia jakości usługi oraz system zachęt finansowych do rozwoju. System został uzupełniony w umowach CT2.
- (98) W związku z tym poziom rekompensat został określony na podstawie analizy kosztów, jakie ponosiłoby typowe, dobrze zarządzane i dysponujące odpowiednimi środkami transportu przedsiębiorstwo, wywiązując się ze swoich obowiązków.

#### 5.2.2. Zgodność

- (99) Gdyby Komisja uznała jednak program pomocy za pomoc państwa, STIF wnioskuje, aby określiła podstawę prawną, na podstawie której zamierza ocenić zgodność. STIF ma bowiem wątpliwości co do tego, że w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja uznała, iż ocenę zgodności należy przeprowadzić na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. Biorąc pod uwagę fakt, że przedmiotowe środki zostały przyznane przed wejściem w życie tego rozporządzenia, należałoby zdaniem STIF oprzeć się na rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69. Tymczasem, w celu zapewnienia spójności z decyzją Komisji o wszczęciu postępowania, STIF opiera swoje uwagi na rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007.

- (100) Zdaniem STIF umowy CT1 i CT2 spełniają wszystkie warunki określone w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007.
- (101) Po pierwsze, umowy zawarte z prywatnymi podmiotami stanowią umowy o świadczenie usług publicznych w rozumieniu rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, a STIF stanowi właściwy organ.
- (102) Po drugie, warunek, zgodnie z którym zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych powinny być jasno określone, również został spełniony poprzez jasne określenie obszarów geograficznych, których zobowiązania te dotyczą.
- (103) Po trzecie, zdaniem STIF, parametry według których obliczane są rekompensaty są dokładne, zostały określone z góry, w sposób obiektywny i przejrzysty.
- (104) Po czwarte, umowy zawierają szczegółowe informacje dotyczące kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwo i STIF.
- (105) Po piąte, na podstawie toku rozumowania przedstawionego w motywach 90–93, ryzyko nadwyżki rekompensaty powinno być wykluczone.

### 5.3. OPTILE

- (106) OPTILE zrzesza 70 przedsiębiorstw (stan na 2012 r.) świadczących usługi w zakresie regularnego przewozu osób wpisane w plan transportu Regionu, z wyłączeniem SNCF i RATP. Jej uwagi dotyczą wyłącznie środków wdrożonych przez Region.

#### 5.3.1. Istnienie pomocy

- (107) W przeciwieństwie do tego, co zakłada Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania, OPTILE uważa, że środki te nie mogą być dodane do rekompensat już wypłaconych przez samorzady lokalne i nie stanowią zatem dodatkowej wpłaty, ale zmniejszenie rekompensat wypłaconych przez samorzady.
- (108) Ponadto wypłata środków pomocy była uzależniona od podpisania aneksów do wcześniejszych umów o świadczenie usług publicznych nakładających nowe zobowiązania na operatora.
- (109) Zdaniem OPTILE spełnione było zatem jedynie jedno z czterech kryteriów kwalifikacji środków jako pomocy państwa, tj. zastosowanie zasobów publicznych. Kryteria selektywności, istnienia korzyści gospodarczej, jak również zakłócania konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi nie zostały spełnione.

#### 5.3.1.1. Korzyść gospodarcza

- (110) Pomoc przyznana przez Region była przeznaczona dla samorządów lokalnych, a nie dla przedsiębiorstw transportowych, bowiem celem było zmniejszenie obciążenia finansowego ponoszonego przez owe samorzady.
- (111) Jeśli pomoc nie zostałaby wypłacona, wykonanie umów przebiegłoby bez zmian, poziom oferty i warunki świadczenia usług określone w umowie początkowej także nie uległyby zmianie albo samorzady będące organami organizującymi musiałyby wypłacić znacznie wyższe rekompensaty z uwagi na zwiększenie deficytu wynikające z niewystarczającej kwoty przychodów taryfowych w stosunku do kosztów oferty usług zdefiniowanej na nowo w aneksach do umów o świadczenie usług publicznych.
- (112) Kwoty przekazane przedsiębiorstwom w chwili zakupu pojazdów były zwracane samorządom będącym organami organizującymi przez okres amortyzacji sprzętu, a obciążenie finansowe dla przedsiębiorstw było takie samo, jak w przypadku skorzystania z kredytu bankowego. Chodziło zatem o przesunięcie obciążenia między jednostkami samorządu terytorialnego.
- (113) Ponadto pomoc od Regionu była, zdaniem OPTILE, porównywalna do rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych. Z uwagi na to, że cztery kryteria *Altmark* zostały spełnione, istnienie korzyści gospodarczej było wykluczone.
- (114) Jeżeli chodzi o pierwsze kryterium *Altmark*, przekazanie pomocy przez Region było uzależnione od sporządzenia aneksu do umów zawartych między samorządami będącymi organami organizującymi a przedsiębiorstwami. Aneks ten potwierdzał rozszerzenie oferty i zawierał zobowiązania w zakresie poprawy jakościowej, których prawidłowe wykonanie podlegało kontroli.

- (115) Jeżeli chodzi o drugie kryterium *Altmark* – parametry do celów obliczenia rekompensaty zostały określone z góry, w sposób obiektywny i przejrzysty, w oparciu o obiektywne określenie kosztu usługi. OPTILE podaje jako przykład wysokość udziału Regionu w finansowaniu pojazdów, od 25 do 60 % kosztu nabycia w zależności od charakterystyki pojazdów i sieci, określonych wcześniej, tak jak maksymalne wartości podstawy wymiaru dotacji. Ponadto metoda zaliczenia dotacji do rekompensaty wypłaconej przedsiębiorstwu świadczącemu usługi była określona we wzorze aneksu.
- (116) Jeżeli chodzi o trzecie kryterium *Altmark*, rekompensaty wypłacane przez samorządy zostały określone na podstawie prognozowanego budżetu, który sam został ustalony na podstawie kosztów operacyjnych usługi. Owe koszty obejmowały zmniejszenie obciążenia związanego z oddziaływaniem dotacji przekazanych przez Region i wpływów określonych na podstawie ostatnich wyników zliczania pasażerów. Umowy przyznawały samorządowi prawo kontroli rachunków przedsiębiorstwa.
- (117) Jeżeli chodzi o czwarte kryterium *Altmark*, przed zawarciem umów samorządy przeanalizowały strukturę kosztów przedsiębiorstw. Koszty związane z dostawą taboru pojazdów stanowiły tylko część rzędu ok. 15 %.

#### 5.3.1.2. Selektywność

- (118) Wszystkie samorządy będące organami organizującymi sieć publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France kwalifikowały się do uzyskania pomocy. Kryteria przyznania zostały ustalone wcześniej, w sposób obiektywny. Pomoc nie dotyczyła przedsiębiorstw świadczących usługi transportu okazjonalnego.

#### 5.3.1.3. Zakłócanie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (119) Z jednej strony rynek publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France nie był otwarty na konkurencję. Z drugiej strony, w 1979 r., kiedy ustanowiono program pomocy, rynki transportowe w pozostałych państwach członkowskich nie były jeszcze otwarte na konkurencję.
- (120) Rozważana przez Komisję możliwość wykorzystania przez przedsiębiorstwa z Île-de-France sprzętu będącego przedmiotem dotacji w celu ubiegania się o udzielenie innych zamówień publicznych na transport na rynkach otwartych na konkurencję we Francji lub w Europie nie byłaby wykonalna, ani umownie, ani faktycznie. W rzeczywistości, z jednej strony postanowienia umowne ograniczały korzystanie z pojazdów częściowo dotowanych przez Region w ramach innej działalności i wykluczały możliwość skorzystania z programu pomocy w celu prowadzenia działalności na innym rynku, z drugiej strony tabor pojazdów wykorzystywany do świadczenia usług będących przedmiotem umowy w Île-de-France nie mógł być w rzeczywistości przeznaczony w tym samym czasie do świadczenia podobnej usługi na innych rynkach poza Île-de-France.
- (121) Ponadto zdaniem OPTILE pojazdy przeznaczone do miejskiego transportu pasażerów głównie w pozycji stojącej nie nadawałyby się do transportu okazjonalnego wymagającego zastosowania autobusów dostosowanych do transportu pasażerów w pozycji siedzącej.

#### 5.3.2. Zgodność

- (122) Gdyby program pomocy został uznany za pomoc państwa, zgodność należałoby zbadać w świetle przepisów rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, a nie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 ze względu na zasady pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań.
- (123) Zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69 zawarcie umów o świadczenie usług publicznych było konieczne w obliczu przemian demograficznych i chęci zapewnienia wystarczającej oferty usług drogowego transportu zbiorowego, bez obciążania kosztem użytkowników, z uwzględnieniem obaw związanych z normami środowiskowymi. Umowy te były w szczególności zgodne z art. 14 rozporządzenia, ponieważ zawierały minimalny wymagany zakres. Wreszcie rekompensata wypłacona przedsiębiorstwom nie przekraczała zakresu środków niezbędnych do zapewnienia świadczenia usług publicznych: była ograniczona do kwoty różnicy między kosztami świadczenia usług określonymi w umowie a sumą wszystkich wynikających z niego wpływów.
- (124) Gdyby program pomocy został uznany za pomoc państwa, z tego względu konieczne byłoby uznanie go za zgodny na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

#### 5.4. Keolis

- (125) Keolis to koncern działający w sektorze transportu, zwłaszcza w sektorze publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France. Jest członkiem OPTILE. Uwagi Keolis dotyczą wyłącznie środków wdrożonych przez Region.

##### 5.4.1. Istnienie pomocy i zgodność z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69

- (126) Samorządy z pewnością były wspierane przez Region, ale Keolis stwierdza, że to działanie było dla podmiotów neutralne finansowo. Bez pomocy samorządy musiałyby wypłacić równorzędną dotację podmiotom, z którymi były związane umową o eksploatację, lub zgodzić się na zmniejszenie zakresu usługi. Podmioty nie uzyskały zatem dodatkowej korzyści względem finansowania publicznego bez programu pomocy Regionu.
- (127) Ponadto przedmiotowego programu pomocy nie można oddzielić od umów o eksploatację podpisanych między przedsiębiorstwami transportowymi a samorządami. Stanowił bowiem tylko jeden z aspektów wdrożenia przez samorządy terytorialne umów o świadczenie usług publicznych w rozumieniu art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, z którego przepisami umowy te były, zdaniem Keolis, zgodne.
- (128) W związku z powyższym program pomocy nie był sam w sobie czynnikiem przyznania pomocy państwa, gdyż podmioty nie czerpały z niego korzyści gospodarczej.

##### 5.4.2. Kwalifikacja istniejących programów pomocy

- (129) Zdaniem Keolis program pomocy wdrożony przez Region w 1994 r. był istniejącym programem, gdyż stosował przepisy art. 19 dekretu z 1949 r. <sup>(16)</sup>, wydanego przed wejściem w życie traktatu rzymskiego. Przedmiotowe środki należy zatem zbadać w świetle rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 <sup>(17)</sup> i wyłącznie do Komisji należy zaproponowanie władzom francuskim, w razie potrzeby, stosownych środków na przyszłość. Tymczasem przedmiotowy program pomocy został uchylony w 2008 r., nie ma zatem potrzeby badania go.
- (130) Nawet gdyby uwzględnić rok 1994 jako rok ustanowienia programu pomocy Regionu, nasuwałby się ten sam wniosek. W 1994 r. przedmiotowy sektor gospodarki był w rzeczywistości zamknięty na konkurencję, czego przykładem są decyzje przyjęte przez Komisję w 1997 i 1998 r. <sup>(18)</sup>. Kryterium wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi nie zostało zatem spełnione.
- (131) Od 1994 r. wspólny rynek uległ bez wątpienia przemianom, niektóre państwa członkowskie jednostronnie zdecydowały się na otwarcie na konkurencję swoich lokalnych rynków transportu pasażerskiego. Nawet jeśli ta przemiana wystarczylaby do uznania programu wdrożonego przez Region za pomoc państwa, program ten stałby się po prostu istniejącym systemem pomocy. Ze względów przedstawionych w motywie 129 nie należy jej zatem badać.

#### 5.5. RATP Dev

- (132) Spółka RATP Développement („RATP Dev”) jest spółką zależną RATP, przedsiębiorstwa publicznego, którego podstawową działalnością jest drogowy i kolejowy transport pasażerski miejski i międzymiastowy. Jej uwagi dotyczą wyłącznie środków wdrożonych przez Region i umów CT1.

##### 5.5.1. Istnienie pomocy

##### 5.5.1.1. Środki pomocy wdrożone przez Region

- (133) RATP Dev uważa, że brakuje dwóch kryteriów, aby móc zakwalifikować jako pomoc środki wdrożone przez Region: kryterium selektywności i kryterium korzyści gospodarczej.

<sup>(16)</sup> Dekret nr 49-1473 z dnia 14 listopada 1949 r. w sprawie koordynacji i ujednoczenia transportu kolejowego i drogowego.

<sup>(17)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1) („rozporządzenie proceduralne z 1999 r.”).

<sup>(18)</sup> Decyzja Komisji 98/693/WE z dnia 1 lipca 1998 r. w sprawie hiszpańskiego systemu pomocy dotyczącego zakupu pojazdów przemysłowych Plan Renove Industrial (sierpień 1994 – grudzień 1996) (Dz.U. L 329 z 5.12.1998, s. 23); decyzja Komisji 98/182/WE z dnia 30 lipca 1997 r. w sprawie pomocy przyznanej przez region Friuli-Wenecja Julijska (Włochy) na rzecz funkcjonujących w tym regionie przedsiębiorstw prowadzących działalność w zakresie transportu drogowego towarów (Dz.U. L 66 z 6.3.1998, s. 18).

- (134) Jeżeli chodzi o kryterium selektywności, szczególne ramy prawne rynku publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France czyniły go rynkiem odrębnym geograficznie, jak podniósł również francuski organ ds. konkurencji. W ramach odniesienia, jakie stanowił ten rynek, program pomocy Regionu był ogólnym środkiem pozbawionym charakteru dyskryminującego i uznaniowego, ponieważ korzystały z niego wszystkie przedsiębiorstwa świadczące usługi w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France, które podpisały umowę o eksploatację z samorządem lokalnym.
- (135) W świetle warunków selektywności geograficznej<sup>(19)</sup> i selektywności materialnej<sup>(20)</sup>, określonych w unijnym orzecznictwie, program pomocy Regionu nie stanowił pomocy państwa, ale środek ogólny.
- (136) Jeżeli chodzi o kryterium korzyści gospodarczej, dotacje przyznawane przez Region należało uznać za rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych. Ponieważ owe rekompensaty były zgodne z czterema kryteriami *Altmark*, nie niosły ze sobą korzyści gospodarczej.
- (137) Jeżeli chodzi o pierwsze kryterium *Altmark* wymagające jasnego określenia zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, RATP Dev podkreśla, że jeśli rekompensaty związane z realizacją tych zobowiązań pochodzą z kilku zasobów państwowych, powinny zostać przeanalizowane pod kątem wszystkich zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych zawartych w umowie o świadczenie usług publicznych. Niewłaściwym byłoby zatem uznanie, że dotacje Regionu zostały przyznane wyłącznie w celu zrehabilitowania dodatkowych obowiązków nałożonych przez Region. Wręcz przeciwnie, były one wkładem, pośród innych, do rekompensaty wypłaconej przedsiębiorstwom transportowym.
- (138) Owe zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych zostały jasno określone w umowach o eksploatację zawartych między samorządami lokalnymi a przedsiębiorstwami transportowymi, a zmiany wymagane jako warunek przyznania dotacji przez Region stanowiły jedynie uzupełnienie. Obowiązek inwestowania w tabor został ponadto jasno uwzględniony przez Komisję, w szczególności we wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw kolejowych<sup>(21)</sup>, tak jak zobowiązanie z tytułu świadczenia usług publicznych mogące stać się przedmiotem rekompensaty za jego wykonanie.
- (139) Jeżeli chodzi o drugie kryterium *Altmark*, kwoty dotacji zostały jasno określone w oparciu o poszczególne cele nabycia pojazdów (od 25 do 60 % w zależności od tego, czy chodziło o rozbudowę floty czy inwestycję w jej odnowienie), a maksymalne kwoty dotacji zostały ustalone wcześniej. Parametry podlegały okresowej weryfikacji, z uwzględnieniem konieczności wcześniejszego dostosowania, w sposób przejrzysty, poziomu dotacji w celu uniknięcia jakiegokolwiek nadwyżki rekompensaty.
- (140) Jeżeli chodzi o trzecie i czwarte kryterium *Altmark*, system finansowania umów o eksploatację przewidywał, że przedsiębiorstwo transportowe każdego roku przekazywać będzie prognozowany rachunek tworzenia dochodów, posiadający ścisłe ramy, obejmujący wpływy właściwe dla dotacji Regionu. Udział samorządu lokalnego będącego stroną umowy był ustalony w oparciu o deficyt wykazany w prognozowanym rachunku tworzenia dochodów. Wdrożono również mechanizmy zwrotu w celu uniknięcia jakiegokolwiek nadwyżki rekompensaty.

#### 5.5.1.2. Środki wdrożone przez STIF w ramach CT1

- (141) Zdaniem RATP Dev program pomocy wdrożony przez STIF nie spełnia kryteriów selektywności i korzyści gospodarczej. Nie może być zatem uznany za pomoc państwa.
- (142) Co się tyczy kryterium selektywności, należy zastosować taki sam tok rozumowania, jak w motywach 134 i 135.
- (143) Jeżeli chodzi o kryterium korzyści gospodarczej, dotacje STIF należało uznać za rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych. Zdaniem RATP Dev spełniały one wszystkie cztery kryteria *Altmark*.
- (144) Jeżeli chodzi o pierwsze kryterium *Altmark*, RATP Dev podnosi, że Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania nie zakwestionowała tego, że koszty operacyjne rekompensowały realizację jasno określonych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych.
- (145) Jeżeli chodzi o drugie kryterium *Altmark*, przedsiębiorstwa będące stronami umowy przedkładały dokumentację STIF dla każdej z linii. Owa dokumentacja określała zapotrzebowanie na finansowanie na podstawie szczegółowej analizy finansowej.

<sup>(19)</sup> Zob. np. wyrok Trybunału z dnia 6 września 2006 r., *Republika Portugalska przeciwko Komisji*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, pkt 56–58.

<sup>(20)</sup> Zob. np. wyrok Sądu z dnia 7 marca 2012 r., *British Aggregates przeciwko Komisji*, T-210/02, ECLI:EU:T:2012:110.

<sup>(21)</sup> Dz.U. C 184 z 22.7.2008, s. 13.

- (146) Wreszcie, w uwagach związanych z trzecim i czwartym kryterium, RATP Dev wyjaśnia, że analiza prawna umów CT1 wskazuje jasno, że zasady mające zastosowanie do wynagrodzenia były zgodne z orzecznictwem *Altmark*, umowy te zawierały bowiem mechanizmy kontroli pozwalające na odzyskanie pomocy.

#### 5.5.2. Kwalifikacja istniejących programów pomocy

- (147) RATP Dev uznaje programy pomocy Regionu i STIF za programy pomocy istniejące w rozumieniu rozporządzenia proceduralnego z 1999 r. z uwagi na fakt, że zostały ustanowione, zdaniem RATP Dev, przed wejściem w życie TFUE i z uwagi na fakt, że w ówczesnym czasie odnośne rynki usług w zakresie regularnego przewozu osób były jeszcze zamknięte.
- (148) Program pomocy Regionu miał się zatem opierać na prawodawstwie, które nie uległo zmianie od 1949 r. do 2012 r., a program pomocy STIF miał być przedłużeniem programu ustanowionego w 1948 r.
- (149) Programy pomocy Regionu i STIF nie stanowiły pomocy państwa w chwili ich wdrażania, ponieważ nie zakłócały handlu wewnątrzspółnotowego. W okresie ich ustanawiania przedmiotowe rynki były zamknięte dla konkurencji, co wykluczało spełnienie czwartego kryterium kwalifikacji jako pomocy państwa.
- (150) Komisja nie dysponuje uprawnieniami do zażądania zwrotu pomocy wypłaconej w ramach istniejących programów pomocy. Może jedynie zalecić wdrożenie środków naprawczych w przyszłości.

#### 5.5.3. Zgodność

- (151) Gdyby zgodność w przypadku pomocy państwa miała zostać zbadana, zdaniem RATP Dev należałoby ją zbadać w oparciu o rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 w odniesieniu do dotacji wypłaconych przed dniem 3 grudnia 2009 r., czyli datą wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (152) Umowy zawarte przez przedsiębiorstwa należące do RATP Dev mogą być uznane za umowy o świadczenie usług publicznych w rozumieniu rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Ze względów, które przedstawiono w motywie 140, umowy te zapewniały, że przedsiębiorstwa transportowe nie otrzymają żadnej nadwyżki rekompensaty. Dotacje Regionu stanowiące część rekompensat wypłaconych w ramach tychże umów są zgodne z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69 i tym samym zgodne z rynkiem wewnętrznym. Taki sam tok rozumowania stosuje się, zdaniem RATP Dev, do rekompensat wypłaconych przez STIF przed dniem 3 grudnia 2009 r. w ramach CT1.
- (153) W odniesieniu do dotacji wypłaconych po dniu 3 grudnia 2009 r. RATP Dev uważa, że należy zastosować rozporządzenie (WE) nr 1370/2007. Rozporządzenie to stanowi, że rekompensaty wypłacone w ramach umów o świadczenie usług publicznych są zgodne z rynkiem wewnętrznym i wyłączone z obowiązku zgłoszenia, jeśli (i) umowy zawierają obowiązkową treść określoną w art. 4 rozporządzenia oraz (ii) nie powodują nadwyżki rekompensaty. Jako że oba warunki były zdaniem RATP Dev spełnione, RATP Dev stwierdziła, że środki są zgodne z rynkiem wewnętrznym.

### 5.6. Transdev Île-de-France

- (154) Transdev Île-de-France („Transdev”) należy do koncernu Transdev i prowadzi działalność w sektorze transportu pasażerskiego w Île-de-France, gdzie eksploatuje sieci drogowego transportu pasażerskiego poza obrębem strefy centralnej obsługiwanej przez RATP.
- (155) Jej uwagi dotyczą wyłącznie środków wdrożonych przez Region, choć przykłady umów wykorzystane na poparcie argumentacji obejmują również część okresu obowiązywania umów CT1 i CT2.
- (156) Tytułem wprowadzenia Transdev przypomina, że kwestię świadczenia usług publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France regulują specyficzne zasady i sektor ten nie podlega powszechnemu prawu z zakresu transportu.
- (157) W omawianym okresie organ organizujący mógł wybrać operatorów sieci bez uprzedniego zaproszenia do ubiegania się o zamówienie poprzez wpis administracyjny do planu transportu, z uwagi w szczególności na to, że rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 nie weszło jeszcze w życie.
- (158) Ponadto Transdev uściśla, że organ organizujący spowodował powstanie deficytów strukturalnych, ustalając w drodze administracyjnej stawki dla użytkowników, w oderwaniu od rzeczywistego kosztu usługi. Owe deficyty zostały słusznie zrekompensowane w formie finansowej w ramach umów o świadczenie usług publicznych.

(159) Wreszcie rynek publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France nie był otwarty na konkurencję.

#### 5.6.1. Istnienie pomocy

(160) Transdev umocował kancelarię Microeconomix do przeanalizowania trzech umów wraz z aneksami oraz powiązanych z nimi przepływów finansowych. Spółka przedstawia najważniejsze wyniki i uściśla, że raport z ekspertyzy jasno wykazuje neutralność programu dotacji i brak nadwyżki rekompensaty.

(161) Zdaniem Transdev mechanizm rozpatrywania dotacji regionalnych prowadził do tego, że dotacji tych nie można było w żaden sposób uznać za pomoc inwestycyjną. W rzeczywistości dotacje regionalne były w pewnym sensie zwracane samorządowi działającemu w charakterze instytucji zamawiającej, w okresie amortyzacji dóbr, poprzez ich negatywny wpływ na rekompensaty wypłacane przez samorząd.

(162) Przedmiotowy środek stanowił zatem jedynie doskonale neutralny sposób wypłaty rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych podmiotom, które zawarły umowy o świadczenie usług publicznych.

(163) Z racji tej neutralności kryteria istnienia pomocy państwa nie są spełnione.

#### 5.6.1.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania środków państwu

(164) Transdev uważa, że w związku z tym, że kwoty wypłacone przez Region trafiały *in fine* do samorządów lokalnych, środki pieniężne nigdy nie opuściły sfery publicznej.

#### 5.6.1.2. Korzyść gospodarcza

(165) Jako że przyznanie środków nie odbywało się na warunkach korzystniejszych od tych dostępnych na rynku bankowym, podmioty nie czerpały z tego żadnej korzyści. Korzyść była przyznawana samorządom przez Region bez wpływu na konkurencję.

(166) Transdev zaprzecza ponadto, że infrastruktura współfinansowana przez Region mogła stanowić konkurencję dla infrastruktury przedsiębiorstw niekwalifikujących się do otrzymania dotacji.

#### 5.6.1.3. Selektywność

(167) Program pomocy skierowany był w równym stopniu do wszystkich przedsiębiorstw aktywnych na rynku publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France, w związku z tym środek nie miał charakteru selektywnego w uwzględnionym zakresie.

#### 5.6.1.4. Wpływ na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi

(168) Z uwagi na brak korzyści gospodarczej i selektywności Transdev uważa, że nie istniała żadna możliwość zakłócenia konkurencji, a co za tym idzie – wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

#### 5.6.2. Zgodność

(169) Gdyby Komisja stwierdziła jednak, że pomoc państwa miała miejsce, to zdaniem Transdev przedmiotowy program pomocy byłby zgodny z rynkiem wewnętrznym z racji swej zgodności z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69.

### 5.7. Międzynarodowe Stowarzyszenie Transportu Publicznego

(170) Międzynarodowe Stowarzyszenie Transportu Publicznego (fr. *union internationale des transports publics – UITP*) to międzynarodowa organizacja transportu publicznego obejmująca wszystkie środki transportu publicznego i zrzeszająca ponad 3 100 członków (podmioty, organy administracji publicznej i dostawców) na całym świecie.

(171) UITP nie wchodzi w szczególności mechanizmów analizowanych w decyzji o wszczęciu postępowania. Korzysta z okazji, aby przypomnieć niektóre podstawowe zasady obowiązujące w przedmiotowym sektorze.

(172) Po pierwsze, państwa członkowskie dysponują znaczącym polem manewru i swobodą interpretacji w określaniu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, uwarunkowanych w szczególności potrzebami użytkowników, zgodnie z zasadą ustanowioną w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007.



- (173) Po drugie, transport publiczny w Europie charakteryzuje się tym, że koszty operacyjne zasadniczo są pokrywane w ok. 50 % z wpływów z pobieranych opłat (30 % w Paryżu). Ważne jest zatem, aby zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych były prawidłowo rekompensowane przez organy administracji publicznej.
- (174) Wreszcie, w przeciwieństwie do tego, co sugerowano w motywie 43 decyzji Komisji o wszczęciu postępowania, zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych nie ograniczają się do kosztów operacyjnych świadczenia usług transportowych: mogą mieć na celu poprawę jakości usługi, infrastruktury i taboru. Środki mogą być zgodne z rynkiem wewnętrznym, jeśli spełniają warunki określone w mających zastosowanie przepisach, a mianowicie w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007 lub rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69.

#### 5.8. Uwagi uzupełniające RATP Dev, Transdev, OPTILE i Kéolis przekazane w dniu 21 czerwca 2016 r.

- (175) Po pierwsze, cztery z zainteresowanych stron, które wyraziły chęć uzupełnienia swoich uwag, zwróciły uwagę Komisji na decyzję podjętą przez tę ostatnią w ramach badania zgodności programu pomocy państwa wdrożonego w Republice Czeskiej („decyzja Autobus Porizeni”) <sup>(22)</sup>. Fakty leżące u podstawy tej decyzji były, zdaniem stron trzecich, bardzo podobne do tych związanych z programem pomocy Regionu (powtórzonych w CT1). Komisja zbadała czeski system dotacji inwestycyjnych, biorąc pod uwagę wpływ dotacji na rekompensaty kosztów operacyjnych przyznane w ramach umów o eksploatację i uznała go za zgodny na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (176) Zainteresowane strony stwierdziły następnie, że wyrok *Andersen* rozstrzygnął kwestię dotyczącą rozporządzenia mającego zastosowanie do usług publicznego transportu zbiorowego w niniejszej sprawie: chodzi o rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 w zmienionej wersji z 1991 r., a nie o rozporządzenie (WE) nr 1370/2007.
- (177) Zainteresowane strony powołują się głównie na fakt, że dotacje regionalne wypłacone zgodnie z programem pomocy wdrożonym przez Region nie stanowią pomocy państwa. Doszły do tego wniosku po uwzględnieniu, w ramach tego programu pomocy, rocznej stopy procentowej mającej zastosowanie do dotacji na cel zakupu taboru.
- (178) Co się tyczy kwestii rozporządzenia mającego zastosowanie, zainteresowane strony podkreślają, że wyrok *Andersen* ustalił zasady stosowania w czasie rozporządzeń (EWG) nr 1191/69 i (WE) nr 1370/2007. W tym wyroku Trybunał Sprawiedliwości uznał, że rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 stosuje się przy rozpatrywaniu:
- a) zgodności z prawem pomocy przyznanej przed dniem 3 grudnia 2009 r., gdyż rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 jest rozporządzeniem, które zwalnia z obowiązku zgłoszenia rekompensat wypłaconych zgodnie z tymi przepisami;
  - b) zgodności z prawem i zgodności pomocy wypłaconej z tytułu realizacji umów obowiązujących w dniu 3 grudnia 2009 r. i trwających przez różne okresy ustalone zgodnie z art. 8 ust. 3. rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (179) Zgodnie z wyrokiem *Andersen*, który jest wiążący dla Komisji w niniejszej sprawie, Komisja ma obowiązek zbadać pomoc wypłaconą przed dniem 3 grudnia 2009 r. zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69, w tym rekompensaty wypłacone w formie cen w ramach systemu umowy o świadczenie usług publicznych. Ponadto sposób obliczania rekompensat wypłaconych w formie cen został określony w wyroku *Danske Bus* <sup>(23)</sup>, zgodnie z którym rekompensaty są „bezpośrednio i wyłącznie związane ze świadczeniem usługi publicznej jako takiej” <sup>(24)</sup>.
- (180) Jeśli jednak wyjątkowo Komisja odmówi uznania rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 za rozporządzenie wyłączające, będzie musiała, zgodnie z przyjętą praktyką decyzyjną, stwierdzić zgodność dotacji regionalnych wynikających z programu pomocy Regionu.
- (181) Gdyby Komisja odmówiła zastosowania zasad określonych w wyroku w sprawie *Andersen*, stosując rozporządzenie (WE) nr 1370/2007, musiałaby stwierdzić, że warunki stosowania dotyczące badania zgodności rekompensat wypłaconych w formie ceny są identyczne jak warunki stosowania rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

<sup>(22)</sup> Decyzja Komisji z dnia 16 kwietnia 2008 r. w sprawie pomocy państwa nr 350/2007 udzielonej przez Republikę Czeską na rzecz Autobus Porizeni.

<sup>(23)</sup> Wyrok Sądu z dnia 16 marca 2004 r., *Danske Busvognmand przeciwko Komisji*, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76.

<sup>(24)</sup> *Ibidem*, pkt 86.

- (182) Wreszcie zainteresowane strony uzupełniają również swoje pisma odnośnie do stosowania istniejącego programu pomocy po wydaniu decyzji Komisji w sprawie *Dublin Bus/Irish Bus* z dnia 15 października 2014 r. <sup>(25)</sup> W tej decyzji Komisja uznała bowiem, że system dotacji inwestycyjnych, ustanowiony w 1985 r. i bardzo podobny do programu pomocy wdrożonego przez Region, stanowił istniejący program pomocy.

## 6. OCENA PRZEDMIOTOWYCH ŚRODKÓW PRZEZ KOMISJĘ

- (183) Analiza Komisji obejmuje wszystkie trzy programy wsparcia inwestycyjnego określone w decyzji o wszczęciu postępowania, mianowicie: (i) program dotacji inwestycyjnych przyznawanych przez Region, określony w kolejnych uchwałach CR 34-94, CR 44-98 i CR 47-01; (ii) będący jego następcą program wdrożony poprzez dodanie Aneksu nr 3 do umowy CT1; oraz (iii) wkład C2 w ramach CT2. Jeżeli chodzi o CT2, Komisja zaznacza, że jej analiza ogranicza się do wkładu C2 związanego z problematyką inwestycyjną. Decyzja o wszczęciu postępowania dotyczy bowiem wyłącznie środków, które mogą stanowić formę wsparcia inwestycyjnego, co *de facto* wyklucza wkład C1 w ramach CT2.

### 6.1. Program pomocy lub pomoc indywidualna

- (184) Na przestrzeni lat ponad sto przedsiębiorstw prywatnych i podmiotów publicznych skorzystało z dotacji wypłacanych najpierw przez Region, a następnie przez STIF. Przed przystąpieniem do oceny istnienia środków pomocy i ich ewentualnej zgodności z rynkiem wewnętrznym powstaje pytanie, czy owe dotacje zostały przyznane w sposób indywidualny, w którym to przypadku Komisja powinna poddać je indywidualnej ocenie, czy też w ramach programów pomocy, w którym to przypadku Komisja może ograniczyć się do zbadania kluczowych parametrów tychże systemów.
- (185) Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 <sup>(26)</sup> („rozporządzenie proceduralne”) definiuje program pomocowy jako „każde działanie, na którego podstawie, bez potrzeby dalszych środków wdrażających, można dokonać wypłat pomocy indywidualnej na rzecz przedsiębiorstw określonych w akcie w sposób ogólny i abstrakcyjny oraz każde działanie, na którego podstawie pomoc, która nie jest związana z konkretnym projektem, może zostać przyznana jednemu lub kilku przedsiębiorstwom na czas nieokreślony lub w nieokreślonej kwocie”. Z definicji tej wynika, że w celu odróżnienia programu pomocy od zbioru indywidualnych środków pomocy Komisja stara się w szczególności ocenić margines swobodnego uznania, którym dysponuje w poszczególnych przypadkach organ przyznający pomoc.
- (186) Jeżeli chodzi o program pomocy wdrożony przez Region, Komisja stwierdza, że uchwała Rady regionu z 1994 r. określała w sposób ogólny i abstrakcyjny przedsiębiorców mogących ubiegać się o dotacje, w omawianym przypadku przedsiębiorstwa prywatne lub podmioty publiczne, które zawarły z jednostką samorządu terytorialnego z Île-de-France umowę o obsługę tras regularnego przewozu autobusowego. Ponadto ta sama uchwała określała w jasny i precyzyjny sposób rodzaj dóbr kwalifikujących się do dotacji, pułapy cenowe tych dóbr, jak również stopę subsydiowania dla poszczególnych rodzajów dóbr. Warunki przyznania pomocy także zostały precyzyjnie określone, zwłaszcza spoczywający na samorządzie będącym instytucją zamawiającą i przedsiębiorstwie obowiązek zaproponowania ilościowej lub jakościowej poprawy oferty transportowej. Korzystanie przez Region z uprawnień dyskrecjonalnych w ramach przyznawania dotacji było ściśle określone przez postanowienia uchwały z 1994 r., a następnie przez uchwały, które ją zastąpiły w 1998 i 2001 r. W związku z powyższym Komisja uważa, że uchwały te stanowią podstawę prawną programu pomocy.
- (187) Jeżeli chodzi o dotacje wypłacone w ramach CT1, Komisja zauważa, że wpisywały się we wzór umowy wprowadzony i zatwierdzony przez STIF w 2006 r. Indywidualne wersje te same umowy nie mogły stanowić odstępstwa od podstawowych zasad i parametrów zawartych we wzorze, jak wskazano w preambule każdej CT1: „niniejsza umowa została również zawarta zgodnie i z poszanowaniem wytycznych i zasad określonych w Specyfikacji regionalnej przyjętej przez radę STIF na posiedzeniu dnia 13 grudnia 2006 r. i jest zgodna ze wzorem umowy typu 1. również przyjętym przez Radę”. Uwaga ta dotyczy w szczególności zmian wprowadzonych na mocy Aneksu nr 3, w wyniku uchwały rady STIF z dnia 2 października 2008 r. Na podstawie tej uchwały każde przedsiębiorstwo transportowe, które zawarło ze STIF umowę typu 1. mogło ubiegać się o dotacje inwestycyjne określone w Aneksie nr 3. Wzór Aneksu nr 3 (zwłaszcza załącznik nr I) w jasny i precyzyjny sposób określał rodzaj dóbr kwalifikujących się do dotacji, pułapy cenowe tych dóbr, jak również stopę subsydiowania dla poszczególnych rodzajów dóbr. Korzystanie przez STIF z uprawnień dyskrecjonalnych w ramach przyznawania dotacji wprowadzonych na mocy Aneksu nr 3 było ściśle obwarowane wzorem wynikającym z uchwały z 2008 r. W związku z powyższym Komisja uważa, że uchwała ta stanowi podstawę prawną programu pomocy.

<sup>(25)</sup> Decyzja Komisji (UE) 2015/635 z dnia 15 października 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.20580 (C 31/07) (ex NN 17/07) wdrożonej przez Irlandię na rzecz przedsiębiorstw autobusowych Córás Iompair Éireann (Dublin Bus i Irish Bus) (Dz.U. L 104 z 23.4.2015, s. 17).

<sup>(26)</sup> Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

- (188) Podobne rozumowanie ma zastosowanie do wkładu C2 w ramach CT2. Wkład ten obliczany jest zgodnie z zasadami ściśle określonymi przez wzór CT2, zatwierdzony przez radę STIF. Każde przedsiębiorstwo, które zawarło umowę CT2, może ubiegać się o rekompensatę C2 z tytułu wydatków inwestycyjnych, przy czym przy wyliczaniu tej rekompensaty STIF w żaden sposób nie może korzystać z uprawnień dyskrecyjnych.
- (189) W związku z powyższym Komisja uważa, że indywidualna ocena każdej dotacji nie jest konieczna do oceny istnienia pomocy i jej ewentualnej zgodności. W dalszej części decyzji Komisja dokonuje więc analizy w oparciu o ogólne parametry wpisane w podstawę prawną każdego z trzech rozpatrywanych programów pomocy.

## 6.2. Ocena istnienia pomocy państwa

- (190) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE „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”.
- (191) Z przepisu tego wynika, że aby rozpatrywane środki mogły być uznane za pomoc państwa, muszą (i) pochodzić ze źródeł państwowych, tj. być przyznane z zasobów państwowych lub takich, które można przypisać państwu; (ii) przynosić korzyść gospodarczą beneficjentowi; (iii) być selektywne, tj. nie być środkiem o zasięgu ogólnym; oraz (iv) grozić zakłóceniem konkurencji i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

### 6.2.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania środków państwu

#### 6.2.1.1. Środki pomocy wdrożone przez Region

- (192) Dotacje zostały przyznane przez Region na podstawie uchwały Rady regionu i z budżetu Regionu Île-de-France.
- (193) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że środki wdrożone przez Region wiążą się z użyciem zasobów państwowych i można je przypisać państwu.

#### 6.2.1.2. Środki pomocy wdrożone przez STIF

- (194) Jako że STIF jest publiczną jednostką o charakterze administracyjnym, jego decyzje można przypisać organowi administracji publicznej, a jego zasoby są publiczne.
- (195) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że środki wdrożone przez STIF wiążą się z użyciem zasobów państwowych i można je przypisać państwu.

### 6.2.2. Korzyść gospodarcza

- (196) Na wstępie Komisja pragnie uściślić, że podmioty publiczne będące beneficjentami środków wdrożonych przez Region i przez STIF należy uznać za przedsiębiorstwa, ponieważ niezależnie od statusu prawnego prowadzą w omawianym przypadku działalność gospodarczą, tj. świadczą usługi transportu drogowego. W związku z powyższym wszyscy beneficjenci rzeczonych środków pomocy – przedsiębiorstwa prywatne i podmioty publiczne – są zaangażowani w działalność gospodarczą i należy ich uznać za przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (197) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości co do charakteru środków wsparcia inwestycyjnego wdrożonych przez Region, a następnie przez STIF oraz co do tego, czy chodziło o dotacje inwestycyjne czy rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych.
- (198) W odpowiedzi na to pytanie władze francuskie i zainteresowane strony uznały, że środki wdrożone przez Region i przez STIF stanowiły rekompensaty przyznane podmiotom publicznym i prywatnym przedsiębiorstwom świadczącym usługi transportu autobusowego w zamian za wykonywanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, a ponadto stwierdziły, że jako zgodne z kryteriami wyroku *Altmark* nie przysporzyły one beneficjentom korzyści gospodarczej.

(199) Rekompensata kosztów poniesionych w związku z zapewnieniem usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym nie stanowi bowiem korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jeśli spełnione są łącznie cztery warunki<sup>(27)</sup>. Po pierwsze, na przedsiębiorstwie będącym beneficjentem muszą faktycznie spoczywać obowiązki użyteczności publicznej i obowiązki te muszą być wyraźnie określone. Po drugie, parametry, na podstawie których obliczona została 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 wpływów oraz rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych zobowiązań. Po czwarte, jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzona wykonywanie zobowiązań do świadczenia usług publicznych, nie został w danym przypadku dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, pozwalającej na wyłonienie kandydata zdolnego do świadczenia tych usług po najniższym koszcie dla społeczności, poziom koniecznej rekompensaty powinien zostać ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki 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. Komisja wyjaśniła każdy z tych warunków w komunikacie w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym<sup>(28)</sup>.

(200) Komisja przeanalizuje zatem przedmiotowe środki w świetle orzecznictwa w sprawie *Altmark*.

#### 6.2.2.1. Dotacje inwestycyjne przyznawane przez Region

(201) Zastosowanie pierwszego kryterium *Altmark* ma na celu ustalenie, czy wypłaty stanowią rekompensaty przyznane w zamian za wykonanie jasno określonych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych.

(202) W omawianym przypadku Komisja stwierdza, że jedynie podmioty publiczne i przedsiębiorstwa transportowe, na których spoczywał obowiązek wykonania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych mogły ubiegać się o dotacje przyznawane przez Region. Zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych zostały określone w umowach o eksploatację zawartych między poszczególnymi operatorami transportu a samorząd(-ami) będącym(-i) instytucją(-ami) zamawiającą(-ymi). Umowy o eksploatację przewidywały rekompensatę z tytułu strat wynikających z wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, pomniejszonych o ewentualne wpływy i dotacje.

(203) Dotacje przyznawane przez Region uzupełniły ten system umowny w celu stymulowania inwestycji, a co za tym idzie, w celu zachęcenia do ilościowej lub jakościowej poprawy oferty transportowej. Kwota dotacji została ustalona w sposób ryczałtowy poprzez zastosowanie określonej stopy procentowej do danej kategorii wydatków z ustalonym pułapem (np. cena netto autobusu).

(204) Aby móc ubiegać się o dotację, samorzady będące instytucjami zamawiającymi musiały zobowiązać się do rozszerzenia zakresu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, które nakładały na podmioty świadczące usługi transportowe. Jak wynika nawet z tytułu uchwały z 1994 r. celem programu pomocy była w rzeczywistości „poprawa usług w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego”. Nie oznacza to jednak, że dotacje przyznawane przez Region zostały przyznane jako rekompensata zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Tak jak klasyczna dotacja miały po prostu na celu wsparcie inwestycji przedsiębiorstw i podmiotów publicznych świadczących usługi transportowe. Natomiast samorzady będące instytucjami zamawiającymi były zobowiązane do wypłaty rekompensat podmiotom świadczącym usługi transportowe za całość deficytu wynikającego ze wszystkich zobowiązań, które na nie nałożyły (w tym za te dodane w celu możliwości ubiegania się o dotacje przyznawane przez Region).

(205) Deficyt ten byłby bez wątpienia większy bez dotacji Regionu, gdyż został obliczony poprzez pomniejszenie kosztów o wpływy i ewentualne dotacje. Należy jednak rozróżnić dwa pojęcia, z jednej strony systemu zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych i rekompensat, za które odpowiedzialność ponoszą samorzady będące instytucjami zamawiającymi (i które nie są przedmiotem niniejszego postępowania), z drugiej strony systemu dotacji przeznaczonego ogólnie rzecz biorąc na inwestycje w celu poprawy usług transportowych.

(206) Zatem pomimo ekonomicznego powiązania, które słusznie wiązało dotacje przyznawane przez Region z obliczaniem rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, Komisja uważa, że dotacje przyznawane przez Region nie były przyznawane jako rekompensata jasno określonych zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Tym samym nie zostało spełnione pierwsze kryterium z orzecznictwa w sprawie *Altmark*. Jako że cztery kryteria *Altmark* należy spełnić łącznie, niespełnienie tylko jednego kryterium wystarczy do uznania wszystkich za niespełnione. W związku z powyższym program pomocy Regionu powinien zostać poddany bardziej klasycznej analizie, jako system pozwalający na przyznawanie dotacji inwestycyjnych.

(207) Tymczasem, biorąc na siebie część kosztów inwestycyjnych zazwyczaj ponoszonych przez przedsiębiorstwa transportowe, Region poszerzył margines finansowego manewru beneficjentom dotacji, którzy mogli wykorzystać własne zasoby na inne cele. Przez wzgląd na to beneficjenci dotacji uzyskali korzyść gospodarczą.

<sup>(27)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r., *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, pkt 87–95.

<sup>(28)</sup> Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4.

- (208) Niektóre zainteresowane strony stwierdziły, że korzyść ta została anulowana, dlatego że dotacje powiększone o koszt finansowania, jakiego uniknął podmiot świadczący usługi, zostały zamortyzowane w rekompensacie z tytułu świadczenia usług publicznych wypłaconej zresztą przez samorząd będący instytucją zamawiającą.
- (209) W odpowiedzi na ten argument Komisja stwierdza, że kolejne uchwały wprowadzające omawiany program pomocy nie określały kluczowych parametrów tejże amortyzacji: czasu trwania i wysokości stopy procentowej. Żaden element podstawy prawnej programu pomocy nie gwarantował zatem z pewnością, że dotacje zostaną prawidłowo zamortyzowane, w okresie zgodnym z wykorzystaniem sprzętu i z uwzględnieniem unikniętego kosztu finansowania, który był powiązany z kosztem finansowania obserwowanym na rynku. Analiza odpowiedniego uwzględnienia dotacji w rekompensacie z tytułu świadczenia usług publicznych przyznanej zresztą przez samorządy będące instytucjami zamawiającymi wchodzi zatem w zakres analizy dla każdego z przypadków z osobną wspomnianych rekompensat, a nie analizy dotacji. Niniejsze postępowanie dotyczy natomiast wyłącznie dotacji, a nie przyznanych rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych.
- (210) W związku z powyższym Komisja potwierdza, że dotacje przyznane przez Region, rozpatrywane z osobna, przysporzyły korzyść gospodarczą beneficjentom.

#### 6.2.2.2. Dotacje inwestycyjne przyznane w ramach CT1

- (211) CT1 to umowa o świadczenie usług publicznych wyraźnie nakładająca na podmiot jasno określone zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych. Art. 4-2 umowy CT1 przewidywał bowiem, że „podmiot świadczy usługę publiczną w zakresie transportu pasażerskiego”. W związku z tym przedsiębiorstwo było zobowiązane do utrzymania i eksploatacji linii, których obsługa została mu powierzona, oraz do przewozu pasażerów w zgodzie z warunkami i stawkami określonymi przez STIF. Art. 12-1 umowy CT1 jednoznacznie uściślał: „ustalenie stawek należy do wyłącznej kompetencji STIF, niepodlegającej przekazaniu”. W zamian podmiot otrzymywał rekompensatę z tytułu strat wynikających z wykonywania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, pomniejszonych o ewentualne wpływy i dotacje.
- (212) Dotacje wprowadzone na mocy Aneksu nr 3 do umowy CT1 łączyły się z tymi rekompensatami w taki sam sposób, jak w poprzednim okresie program dotacji przyznawanych przez Region z rekompensatami przewidzianymi w umowach o eksploatację. Główna różnica polegała na tym, że ta sama jednostka (STIF) wypłacała jednocześnie (i) rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych w ścisłym znaczeniu, której sposób obliczania miał na celu pokrycie deficytu związanego z wykonywaniem zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych oraz (ii) dotację inwestycyjną określoną na podstawie zestawu: pułap cenowy/maksymalna stopa subsydiowania. Ponadto, tak jak w poprzednim okresie, podstawa prawna pozwalająca na przyznanie dotacji, w omawianym przypadku wzór Aneksu nr 3 do umowy CT1, również nie określała kluczowych parametrów amortyzacji dotacji w wypłaconej rekompensacie z tytułu świadczenia usług publicznych.
- (213) Z uwagi na te podobieństwa, podkreślane zresztą przez większość zainteresowanych stron, Komisja uważa, że takie samo rozumowanie należy zastosować do okresu poprzedniego. Dotacje wypłacone z tytułu Aneksu nr 3 do umowy CT1 miały zatem charakter „klasycznych” dotacji inwestycyjnych i przysporzyły korzyść gospodarczą beneficjentom.

#### 6.2.2.3. Wkład C2 w ramach CT2

- (214) CT2 to umowa o świadczenie usług publicznych wyraźnie nakładająca na podmiot świadczący usługi transportowe jasno określone zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, zarówno w zakresie obsługi, jak i inwestycji.
- (215) Art. 5-2 umowy CT2 określa w następujący sposób ogólne obowiązki spoczywające na podmiocie:
- „utrzymywanie i eksploatacja, rozumiane jako spoczywający na przedsiębiorstwie obowiązek podjęcia, w odniesieniu do linii i instalacji, których obsługa została mu powierzona, wszelkich środków mających na celu zapewnienie usług transportowych spełniających normy w zakresie ciągłości, regularności, częstotliwości, natężenia, bezpieczeństwa i jakości,
  - przewóz, rozumiany jako spoczywający na przedsiębiorstwie obowiązek podjęcia się i realizacji przewozu pasażerów zgodnie ze stawkami publicznymi i warunkami transportu określonymi przez STIF,
  - stosowanie stawek, rozumiane jako spoczywający na przedsiębiorstwie obowiązek sprzedaży i akceptowania biletów zgodnie z ogólnymi warunkami sprzedaży i użytkowania określonymi przez STIF,

- stosowanie systemów zintegrowanych w zakresie informacji, wydawania biletów, rozkładów i korzystania z punktów połączeń,
  - przyczynianie się do zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony podróżnych”.
- (216) Art. 41 umowy CT2 określa ponadto obowiązki podmiotów dotyczące dóbr, rozumiane głównie jako obowiązek korzystania ze wszystkich dóbr, obowiązek wykonywania prac związanych z utrzymaniem i konserwacją majątku przeznaczonego na świadczenie usług publicznego transportu, a także obowiązek ustalenia planu inwestycyjnego dotyczącego floty pojazdów przez cały okres trwania umowy, pozwalającego na zapewnienie, zwłaszcza ze względów związanych z bezpieczeństwem, wiarygodnością, dostępnością pojazdów i optymalizacją kosztów utrzymania i konserwacji, średniej wieku pojazdów nieprzekraczającej 7 lat.
- (217) Za pomocą umowy CT2 STIF zerwał z paradygmatem poprzednich okresów, wprowadzając umowę o świadczenie usług publicznych, która już na samym początku określa, i to w sposób zintegrowany, obowiązki wynikające z eksploatacji oraz inwestycji, zwłaszcza poprzez jednolity „rachunek finansowy usługi”. Wkład C2 został wyraźnie stworzony z myślą o zrehabilitowaniu kosztów wynikających z obowiązków związanych z inwestycjami. Komisja wnioskuje z tego, że wkład C2 wypłacany jest w zamian za wykonanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych jasno określonych w zakresie inwestycji, a zatem pierwsze kryterium *Altmark* zostało spełnione.
- (218) Jako że zgodność wkładu C2 z pierwszym kryterium *Altmark* została ustalona, pozostaje ocenić jego zgodność z drugim, trzecim i czwartym kryterium *Altmark*. Jako że kryteria należy spełnić łącznie, Komisja ograniczy się do wykazania, że czwarte kryterium nie zostało spełnione, aby stwierdzić, że przedmiotowy wkład niesie ze sobą korzyść gospodarczą.
- (219) Czwarte kryterium *Altmark* ma na celu ustalenie, czy jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzone wykonywanie zobowiązań do świadczenia usług publicznych, nie został w danym przypadku dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, pozwalającej na wyłonienie kandydata zdolnego do świadczenia tych usług po najniższym koszcie dla społeczności, poziom koniecznej rekompensaty powinien zostać ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki 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.
- (220) W tym względzie należy uznać, że STIF przeprowadził analizę porównawczą kosztów przed zawarciem umów z podmiotami świadczącymi usługi. Ta analiza porównawcza opiera się jednocześnie na (i) precyzyjnych danych liczbowych dotyczących poszczególnych umów, (ii) narzędziach prawnych umożliwiających porównanie kosztów i infrastruktury, (iii) wyczerpującej znajomości rynku transportu pasażerskiego w Île-de-France oraz (iv) porównaniu zarówno z danymi „fachowymi” ogólnie przyjętymi z sektora, jak i z umowami zawartymi w ramach postępowań w trybie konkurencyjnym. Niemniej jednak owa dokładna analiza dotyczy głównie zmiennych parametrów eksploatacji, takich jak prędkość handlowa autobusów lub liczba godzin jazdy danego pojazdu. Analiza tych zmiennych, niezwykle przydatna przy negocjowaniu kosztów operacyjnych i określaniu wkładu C1, nie pozwala upewnić się, że koszty inwestycyjne pokrywane z wkładu C2 odpowiadają kosztom ponoszonym przez typowe dobrze zarządzane przedsiębiorstwo. Ponadto nic nie wskazuje, że przykład podany przez STIF jest reprezentatywny dla dobrze zarządzanych przedsiębiorstw. Choć nie ulega zatem wątpliwości, że analiza przeprowadzona przez STIF stanowi niewątpliwą krok w kierunku racjonalnego zarządzania rekompensatami przyznawanymi podmiotom świadczącym usługi publiczne, to owa analiza nie wystarczy do spełnienia czwartego kryterium *Altmark* w odniesieniu do wkładu C2.
- (221) Jako że czwarte kryterium *Altmark* nie zostało spełnione, Komisja stwierdza, że wkład C2 przyznany w ramach umowy CT2 przysparza beneficjentom korzyść gospodarczą.

### 6.2.3. Selektowność

- (222) Z utrwalonego orzecznictwa wynika, <sup>(29)</sup> że środek jest uznawany za selektywny, jeśli nie przynosi korzyści wszystkim sektorom gospodarki w danym regionie. Jeżeli chodzi o środki wdrożone przez Region lub przez STIF, dotyczą one jedynie podmiotów publicznych i przedsiębiorstw prywatnych, z którymi samorządy lub STIF zawarły umowę o obsługę linii lub sieci transportu w Île-de-France. Przedmiotowe środki dotyczą zatem jedynie sektora publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France.
- (223) Komisja zauważa ponadto, że wybór przedsiębiorstw z tego sektora został przeprowadzony przed przyznaniem dotacji, przy okazji wyboru przedsiębiorstw mających wykonać zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych.

<sup>(29)</sup> Zob. np. wyrok Trybunału z dnia 17 czerwca 1999 r., *Królestwo Belgii przeciwko Komisji*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, pkt 32, lub wyrok Trybunału z dnia 8 listopada 2001 r., *Adria-Wien Pipeline GmbH i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH przeciwko Finanzlandesdirektion für Kärnten*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, pkt 48.

- (224) Jako że selektywność zaobserwowano zarówno na poziomie sektora, jak i wewnątrz tego sektora, nie ma potrzeby wykazywania dodatkowo geograficznego charakteru selektywności, w przeciwieństwie do tego, co wydaje się sugerować RATP Dev, powołując się na orzecznictwo w sprawie Azores<sup>(30)</sup>. W związku z powyższym Komisja stwierdza, że środki wdrożone przez Region i przez STIF w ramach CT1 i CT2 są selektywne.

#### 6.2.4. Wpływ na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (225) Należy sprawdzić, czy środki mogą zakłócać konkurencję w zakresie, w jakim mogą wywierać wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (226) Jeżeli chodzi o program pomocy wdrożony przez Region, Komisja stwierdza w zgodzie z Sądem Administracyjnym w Paryżu<sup>(31)</sup>, że „przedsiębiorstwa działające w sektorze regularnych usług transportu pasażerskiego działają również w sektorze okazjonalnych usług transportu pasażerskiego [...] w związku z tym przedsiębiorstwa świadczące regularne usługi transportu pasażerskiego, które otrzymały wspomniane wyżej dotacje mogą stanowić konkurencję dla przedsiębiorstw świadczących okazjonalne usługi transportu pasażerskiego, które nie mogą ubiegać się o te dotacje zarezerwowane, jak wspomniano powyżej, dla przedsiębiorstw obsługujących połączenia regularne”. I tak, w ciągu pierwszych pięciu lat sprzęt mógł być wykorzystywany poza normalnymi okresami użytkowania na inne cele, w tym na rynku transportu okazjonalnego. Po upływie okresu pięciu lat Region nie nakładał już obowiązku związanego z wykorzystaniem dotowanych dóbr. Ponadto żadne postanowienie lub ustalenie nie zabraniało dotowanym przedsiębiorstwom świadczącym regularne usługi w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France ubiegania się o przyznanie innych zamówień z zakresu regularnych lub okazjonalnych usług w zakresie transportu pasażerskiego na innych rynkach otwartych na konkurencję we Francji lub w Europie. Sędzia sądu krajowego rozpatrujący spór administracyjny opisany w motywach 27–32 doszedł do tego samego wniosku, co pozwoliło mu na stwierdzenie, że dotowane przedsiębiorstwa „mogły zyskać, ze względu na kwoty zaoszczędzone przy okazji nabycia dotowanych pojazdów i sprzętu, przewagę konkurencyjną nad przedsiębiorstwami nieotrzymującymi wsparcia”, a w związku z tym omawiany program pomocy mógł „mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócać konkurencję lub grozić zakłóceniem konkurencji”<sup>(32)</sup>. Komisja popiera ten wniosek i stwierdza, że od chwili utworzenia regionalnego programu pomocy i *a fortiori* przez cały omawiany okres dotacje inwestycyjne przyznawane przez Region mogły zakłócać konkurencję i mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (227) W następnym okresie dobra będące przedmiotem dotacji przyznanej przez STIF na mocy Aneksu nr 3 do umowy CT1 miały być przeznaczone wyłącznie na cele działalności w zakresie usług publicznych ujętych w planie transportu STIF przez okres co najmniej 8 lat.<sup>(33)</sup> Komisja zauważa tymczasem, że tok rozumowania przedstawiony w motywie 226 pozostaje ważny po upływie ósmego roku świadczenia usług.
- (228) Ponadto nawet przy założeniu, że autobusy i autokary dotowane przez STIF były przeznaczone wyłącznie do wykonania obowiązku świadczenia usług publicznych na rynku regularnych usług w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego w Île-de-France, nie stanowiłoby to wystarczającego powodu do wykluczenia ewentualności, że przedmiotowy środek zakłóciłby konkurencję i wpłynąłby na wymianę handlową między państwami członkowskimi. W rzeczywistości przejęcie przez organ administracji publicznej kosztów spoczywających zazwyczaj na przedsiębiorstwie daje mu przewagę nad jego bezpośrednimi konkurentami na różnych rynkach, na których może prowadzić działalność, a co za tym idzie – zakłóca konkurencję. Jak zatem zauważono w wyroku w sprawie *Altmark*, wiele państw członkowskich zaczęło po 1995 r. otwierać niektóre rynki przewozowe na konkurencję ze strony przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich. W przypadku Francji otwarcie to nastąpiło przed 1995 r., a mianowicie w 1993 r.<sup>(34)</sup> Każda dotacja ze środków publicznych przyznana przez Francję przedsiębiorstwu transportu drogowego po 1993 r. mogła zatem wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (229) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że program dotacji wprowadzony na mocy Aneksu nr 3 do umowy CT1 mógł zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (230) Argument podniesiony w motywie 228 ma również zastosowanie do okresu obowiązywania CT2 w taki sposób, że pomoc udzielona poprzez wkład C2 w ramach CT2 również mogła zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

<sup>(30)</sup> Zob. motyw 135 i przypis na stronie 21 do niniejszej decyzji.

<sup>(31)</sup> Wyrok nr 0417015 wydany przez Sąd Administracyjny w Paryżu.

<sup>(32)</sup> Wyrok nr 08PA04753 wydany przez Cour Administrative d'Appel w Paryżu.

<sup>(33)</sup> Uwagi STIF, pkt 40.

<sup>(34)</sup> Ustawa nr 93-122 z dnia 29 stycznia 1993 r. dotycząca zapobiegania korupcji oraz przejrzystości życia gospodarczego i postępowania publicznym, zwana „ustawą Sapin”.

#### 6.2.5. Wniosek dotyczący istnienia pomocy państwa

- (231) Komisja stwierdza, że dotacje inwestycyjne i rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznane kolejno przez Region, a następnie z tytułu Aneksu nr 3 do umowy CT1, wreszcie poprzez wkład C2 w ramach umowy CT2 stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

#### 6.2.6. Zgodność pomocy z prawem

- (232) Tytułem wstępu Komisja pragnie odpowiedzieć na argumenty podniesione przez Region i niektóre zainteresowane strony dotyczące ewentualnego uznania spornego programu pomocy Regionu za istniejący program pomocy. Komisja uściśliła, że kwestia istniejącej pomocy odnosi się wyłącznie do programu wprowadzonego przez Region, jako że data utworzenia tego programu nie jest równie wyraźna co daty wprowadzenia późniejszych programów wdrożonych przez STIF. Jeżeli chodzi o te ostatnie, jasne jest zwłaszcza że system dotacji wprowadzony na mocy Aneksu nr 3 do umowy CT1 został ustanowiony w 2008 r. i nie mógł być uznany po prostu za kontynuację programu wprowadzonego przez Region, pomimo podobieństw w charakterze obu programów, chociażby z tego powodu, że w organy przyznające dotacje były różne.
- (233) Jeżeli chodzi o program Regionu, w pierwszej kolejności strony postępowania, które podkreśliły rzekomy charakter istniejących programów pomocy, podniosły, że podstawą prawną, w oparciu o którą ustanowiono program dotacji Regionu, był dekret nr 49-1473 z dnia 14 listopada 1949 r. w sprawie koordynacji i ujednoczenia transportu kolejowego i drogowego. Dekret ten, uchylony we wrześniu 2012 r., przewidywał bowiem, że „jednostka samorządu terytorialnego może przyznać dotację na usługi drogowe, zawierając z przedsiębiorstwem umowę określającą obowiązki spoczywające na tym ostatnim wykraczające poza te, wynikające z zasad eksploatacji” (art. 19 ust. 1). Przy tym założeniu należałoby stwierdzić, że podstawa prawna programu pomocy obowiązywała przed wejściem w życie traktatu rzymskiego, w związku z czym należałoby uznać program pomocy wdrożony przez Region za istniejący program pomocy.
- (234) Ponadto te same zainteresowane strony stwierdziły, że gdyby Komisja uznała, że nie wystarczy, żeby program pomocy wdrożony przez Region wpisywał się w ogólne ramy przewidziane w dekreście z 1949 r., a żeby uznać go za istniejący program pomocy, należałoby w takim wypadku wziąć pod uwagę rzeczywistą datę ustanowienia programu pomocy przez Radę regionu. Datą, którą należałoby przyjąć, jest data publikacji uchwały CR 84-07 z dnia 14 lutego 1984 r., która – zdaniem stron postępowania – wdrożyła po raz pierwszy program pomocy w formie, w jakiej funkcjonował do 2008 r. W tym drugim przypadku należałoby stwierdzić, że kryterium wpływu na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi nie zostało spełnione w dniu ustanowienia systemu pomocy, ponieważ francuski rynek regularnych usług w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego nie był otwarty na konkurencję. Oznaczałoby to, że w chwili utworzenia program nie stanowił pomocy.
- (235) Komisja nie może przyjąć tych dwóch argumentów.
- (236) Jeżeli chodzi o główny argument, Komisja zauważa, że dekret z 1949 r. nie określał szczegółowo żadnego z kluczowych parametrów programu, a mianowicie: czasu trwania, budżetu, określenia beneficjentów, charakteru dóbr kwalifikujących się do dotacji i stopy subsydiowania. Ten akt prawny w żaden sposób nie ustanawiał prawa do otrzymania dotacji. W związku z powyższym dekret z 1949 r. nie może zostać uznany za podstawę prawną programu pomocy wdrożonego przez Region, w formie, jaką przedstawiono w niniejszej decyzji.
- (237) Jeżeli chodzi o argument dodatkowy, wydaje się, że tok rozumowania przyjęty przez zainteresowane strony jest obarczony błędem. W rzeczywistości, nawet gdyby uchwała z 1984 r. miała zostać uznana za podstawę prawną, na podstawie której został ustanowiony program pomocy Regionu, Komisja przypomina, że kryterium wpływu na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi zostało już w tym terminie spełnione, zgodnie z rozumowaniem przedstawionym w motywie 226. Nie ma zatem podstaw do uznania, że program pomocy Regionu nie stanowił pomocy w chwili jego utworzenia i to niezależnie od daty przyjętej jako data utworzenia programu między 1979 i 2008 r.
- (238) Nawet gdyby uznano, że ustanowienie programu pomocy Regionu wynikało z jednej z uchwał podjętych przed 1994 r., może nasunąć się pytanie dotyczące przedawnienia spornych środków z racji tego, że ich podstawa prawna powstała ponad dziesięć lat przed przerwaniem biegu przedawnienia, które nastąpiło w maju 2004 r.
- (239) Odnośnie tej kwestii Komisja odpowiada, że nawet przy założeniu, że system zostałby ustanowiony przed 1994 r. (np. na podstawie uchwały z 1984 r.), zasady dotyczące okresów przedawnienia mające zastosowanie do pomocy państwa nie miałyby wpływu na stwierdzenie, zgodnie z którym pomoc wypłacona przez Region po



1994 r. stanowiła nowe środki pomocy. W rzeczywistości przedawnienie dotyczy wyłącznie płatności zrealizowanych przed datą przedawnienia, a nie programu jako całości. Bieg przedawnienia został przerwany odwołaniem złożonym do sądu krajowego w maju 2004 r. Przerwanie biegu przedawnienia przed sądem krajowym ma również zastosowanie do Komisji, celem władzy sądu krajowego jest bowiem ochrona kompetencji przyznanych Komisji na mocy art. 108 ust. 3 TFUE. Wszelkie środki pomocy wypłacone przez Region po maju 1994 r., nawet gdyby podstawa prawna zezwalająca na przyznanie tych środków miała zostać uznana za wcześniejszą od tej daty, należy zatem uznać za nowe środki pomocy w świetle niniejszego postępowania.

- (240) Jako że kwestie istniejących środków pomocy i ewentualnego przedawnienia spornych środków zostały wyjaśnione, pozostaje wyjaśnić kwestię zgodności przedmiotowych środków pomocy z prawem.
- (241) Dotacje inwestycyjne przyznane przez Region, a następnie przez STIF na mocy Aneksu nr 3 do umowy CT1, nie zostały zgłoszone Komisji. Stanowią zatem pomoc niezgodną z prawem.
- (242) Jeżeli chodzi o wkład C2 w ramach CT2, art. 9 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 stanowi, że rekompensaty przyznane zgodnie z jego postanowieniami nie podlegają obowiązkowi zgłoszenia, o którym mowa w art. 108 ust. 3 TFUE. W wyroku *Dilly's Wellnesshotel*<sup>(35)</sup> Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił, że wszystkie warunki przewidziane w rozporządzeniu wykluczającym, w tym warunki natury formalnej, powinny zostać spełnione, aby można było zastosować zwolnienie z obowiązku zgłoszenia. W omawianym przypadku zostanie wykazane w sekcji 6.3.2 niniejszej decyzji, że wkład C2 w ramach CT2 spełnia zasadnicze kryteria określone w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007. Komisja stwierdza jednak, że STIF nie dopełnił obowiązku publikacji, o którym mowa w art. 7 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. Władze francuskie przyznały w rzeczywistości, że w odniesieniu do przedsiębiorstw należących do OPTILE ogłoszenia o udzieleniu zamówienia nie zostały opublikowane pomimo obowiązku określonego w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007. Jeżeli chodzi o umowy zawarte z RATP i SNCF Mobilités, Komisja zauważa, że ogłoszenia o udzieleniu zamówienia zostały opublikowane w Oficjalnym Biuletynie Ogłoszeń Zamówień Publicznych oraz w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* po dacie udzielenia zamówień, a nie, jak jest to wymagane, co najmniej rok przed datą bezpośredniego udzielenia zamówienia. W związku z tym przepisy art. 7 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 nie były przestrzegane, a pomoc przyznana przez STIF w ramach CT2 nie podlega zwolnieniu z obowiązku zgłoszenia przewidzianego w art. 9 rozporządzenia. Z racji tego, że środki pomocy nie zostały zgłoszone, Komisja stwierdza, że stanowią pomoc niezgodną z prawem.
- (243) Komisja przypomina, że na władzach krajowych spoczywa obowiązek wyciągnięcia wszelkich konsekwencji wynikających z niezgodności pomocy z prawem, zwłaszcza w odniesieniu do zwrotu odsetek za okres, w jakim utrzymywała się sytuacja bezprawności, określonych w wyroku w sprawie *CELF*<sup>(36)</sup>.

### 6.3. Ocena zgodności środków z mającymi zastosowanie zasadami pomocy państwa

#### 6.3.1. Dotacje inwestycyjne przyznane przez Region, a następnie przez STIF na mocy Aneksu nr 3 do umowy CT1

- (244) Biorąc pod uwagę znaczne podobieństwo między dotacjami przyznanymi przez STIF na mocy Aneksu nr 3 do umowy CT1 i tymi przyznanymi w poprzednim okresie przez Region, to samo rozumowanie w kwestii zgodności z rynkiem wewnętrznym ma zastosowanie do obu programów.
- (245) Owe dotacje inwestycyjne ani nie odpowiadały potrzebom koordynacji transportu, ani nie stanowiły zwrotu za wykonanie pewnych świadczeń nierozzerwalnie związanych z pojęciem usługi publicznej, jak stwierdzono w motywach 206 i 213. Komisja nie może się zatem oprzeć na art. 93 TFUE (lub na wywodzącym się z niego prawie wtórnym) w celu oceny ich zgodności z rynkiem wewnętrznym.
- (246) Jednakże zgodnie z art. 107 ust. 3 TFUE, za zgodną z rynkiem wewnętrznym może zostać uznana pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Taka sytuacja może zaistnieć zwłaszcza w przypadku pomocy inwestycyjnej, która poprawia sposób, w jaki prowadzona jest omawiana działalność gospodarcza. Władze francuskie podnoszą możliwość zastosowania tego przepisu do programu pomocy inwestycyjnej wdrożonego przez Region Île-de-France.

<sup>(35)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 21 lipca 2016 r., *Dilly's Wellnesshotel GmbH przeciwko Finanzamt Linz*, C-493/14, ECLI:EU:C:2016:577, pkt 47.

<sup>(36)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 12 lutego 2008 r., *Centre d'exportation du livre français (CELF) i Ministre de la Culture et de la Communication przeciwko Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE)*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, pkt 55.

- (247) Wdrożenie programu pomocy inwestycyjnej przeznaczonej na infrastrukturę, pozwalającej na ilościową lub jakościową poprawę oferty regularnych usług w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego, wykraczającej poza zakres obowiązków spoczywających na beneficjentach przed udzieleniem dotacji, mogło poprawić atrakcyjność oferty względem alternatywy przemieszczania się pojazdem indywidualnym. W tym względzie i biorąc pod uwagę szczególnie kontekst Île-de-France, o którym wspomniano w motywach 16 i 17, przedmiotowe programy pomocy przyczyniały się do osiągnięcia celu leżącego we wspólnym interesie, określonego w białej księdze dotyczącej planu utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu z 2011 r. <sup>(37)</sup>, czyli modalnego przejścia z transportu indywidualnego na transport zbiorowy. W przypadku braku dotacji przewoźnicy nie mogliby wdrożyć tych ulepszeń. Linie objęte dotacjami były bowiem deficytowe, a ich równowaga gospodarcza zależała już wtedy od przyznawanych rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych. Omawiane programy pomocy miały zatem efekt zachęcający.
- (248) Komisja stwierdza, że podstawa i stopa subsydiowania miały określone pułapy, w taki sposób, że tylko część kosztów inwestycyjnych była pokrywana bezpośrednio przez Region, a następnie przez STIF. Pułapy stopy subsydiowania sięgały 50 % dla zwykłych autobusów i 60 % dla autobusów ekologicznych, intensywność pomocy była zatem umiarkowana. Ponadto dotowany sprzęt, w większości autobusy, tylko w ostateczności mógł być przeznaczony do innych zastosowań lub na inne linie niż te, na które dotacja została przyznana w pierwszej kolejności. Z jednej strony, przeznaczenie do innych zastosowań niż świadczenie usług publicznych z zakresu transportu pasażerskiego było ściśle określone, a nawet zabronione: w ramach CT1 i w aneksach regionalnych po 1999 r. przeznaczenie na inne cele było zabronione w okresie amortyzacji dotacji; przed 1999 r. ta praktyka była obwarowana warunkami przez okres pierwszych 5 lat. Z drugiej strony, pojazdy przeznaczone do miejskiego transportu pasażerów głównie w pozycji stojącej nie nadają się do transportu okazjonalnego wymagającego zastosowania autokarów dostosowanych do transportu pasażerów w pozycji siedzącej z zastosowaniem pasów bezpieczeństwa. Wreszcie, jeśli ze względów opisanych w motywach 226 i 228 nie było możliwe wykluczenie możliwości wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi, wpływ ten był, według wszelkiego prawdopodobieństwa, ograniczony, biorąc pod uwagę lokalny zasięg omawianych rynków i trudność, a nawet umowny lub faktyczny brak możliwości ponownego przeznaczenia dotowanego sprzętu na inne obszary geograficzne (we Francji lub w Europie).
- (249) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że pomoc nie miała wpływu na warunki handlu w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem, a oba przedmiotowe programy pomocy są zgodne z rynkiem wewnętrznym z racji ich zgodności z art. 107 ust. 3 TFUE.

### 6.3.2. Wkład C2 w ramach CT2

- (250) Komisja stwierdziła już w motywie 217, że w przeciwieństwie do dotacji przyznawanych przez Region do 2008 r. i przez STIF na mocy Aneksu nr 3 do umowy CT1 wkład C2 w ramach umowy CT2 należało przeanalizować jako rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych.
- (251) Ocena zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznanej w ramach zwrotu za wykonanie pewnych świadczeń nierozzerwalnie związanych z pojęciem usługi publicznej odbywa się w świetle art. 93 TFUE. W celu zastosowania art. 93 TFUE Komisja opiera się na kluczowych zasadach określonych w prawie wtórnym wywodzącym się z art. 93 TFUE, w szczególności na rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007 obowiązującym od dnia 3 grudnia 2009 r. Komisja sprawdza w szczególności, czy przestrzegane są zasady określone w art. 3, 4 i 6 rozporządzenia.
- (252) Art. 3 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 stanowi: „W przypadku gdy właściwy organ podejmuje decyzję o przyznaniu wybranemu podmiotowi wyłącznego prawa lub rekompensaty, niezależnie od ich charakteru, w zamian za realizację zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, następuje to w ramach umowy o świadczenie usług publicznych”.
- (253) Zgodnie z dekretem nr 2005-664 z dnia 10 czerwca 2005 r. STIF jest podmiotem zajmującym się organizacją regularnego transportu pasażerskiego w Île-de-France, co czyni ją organem właściwym do udzielania rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych. Owe rekompensaty, niezależnie od tego, czy chodzi o C1 czy C2, są przyznawane w ramach umowy CT2, która jest umową o świadczenie usług publicznych. Zgodność z art. 3 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 jest zatem zachowana.
- (254) Art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 określa obowiązkową treść umów o świadczenie usług publicznych.
- a) Zgodnie z ust. 1 wspomnianego artykułu umowy o świadczenie usług publicznych:
- jednoznacznie określają zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, które ma wypełniać podmiot świadczący usługi publiczne, a także obszary geograficzne, których te zobowiązania dotyczą,

<sup>(37)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144>

- określają z góry, w sposób obiektywny i przejrzysty, parametry, według których obliczane są ewentualne rekompensaty; oraz charakter i zakres wszelkich przyznaných praw wyłącznych, w sposób zapobiegający nadmiernemu poziomowi rekompensaty,
  - określają zasady podziału kosztów związanych ze świadczeniem usług.
- b) Zgodnie z ust. 2 tego samego artykułu umowy o świadczenie usług publicznych określają zasady podziału wpływów ze sprzedaży biletów.
- c) Ust. 3 tego samego artykułu stanowi, że okres, na jaki zostaje zawarta umowa o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu autobusowego nie może przekroczyć dziesięciu lat.
- d) Ust. 6 tego samego artykułu wskazuje, że jeśli podmioty są zobowiązane do przestrzegania norm jakościowych, owe normy powinny zostać wyraźnie określone w umowie.
- (255) Jeżeli chodzi o CT2, Komisja stwierdza, co następuje:
- a) Umowa CT2 może zostać uznana za umowę o świadczenie usług publicznych, ponieważ, jak zostało wykazane w motywach 214–216, powierza podmiotowi zadanie zarządzania i świadczenia usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego wchodzących w zakres zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Umowa ta przewiduje wkład C1 i wkład C2, które zostały określone w sposób przejrzysty i obiektywny w art. 53 CT2. Obecność jednolitego rachunku finansowego usługi pozwala na precyzyjny podział kosztów związanych ze świadczeniem usług. Zgodność z art. 4 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 jest zatem zachowana.
  - b) Zasady podziału wpływów ze sprzedaży biletów są bardzo precyzyjnie określone w art. 50 CT2. Zgodność z ust. 2 tego samego artykułu jest zatem zachowana.
  - c) Umowa CT2 zastąpiła umowę CT1 od 2008 r. na okres pozostający do 31 grudnia 2016 r. Zgodność z ust. 3 tego samego artykułu jest zatem zachowana.
  - d) CT2 zawiera standardy jakościowe jasno określone w umowie. Zgodność z ust. 6 tego samego artykułu jest zatem potwierdzona.
- (256) Wreszcie art. 6 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 i jego załącznik opisują główne zasady regulujące określanie rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych:
- a) sposób obliczania „wpływu finansowego netto”, jaki wypełnianie zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych wywiera na koszty i wpływy podmiotu świadczącego usługi publiczne;
  - b) rozdzielnosc księgową działalności wynikającej z wypełniania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych od działalności prowadzonej w celach handlowych;
  - c) określenie „rozsądnego zysku” który może przewidzieć podmiot z racji płatności rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych;
  - d) zachęte do utrzymania i rozwoju skutecznego zarządzania, a nawet zapewnienia usług odpowiedniej jakości.
- (257) Ocena Komisji ogranicza się w tym względzie do wkładu C2 w ramach CT2, wkład C1 nie wchodzi bowiem w zakres oceny określony w decyzji o wszczęciu postępowania. Niemniej jednak w celu rozpatrzenia kwestii wkładu C2 konieczne jest wyjaśnienie związku pomiędzy C1 i C2.
- (258) Wkład C1 ma na celu zrekompensowanie deficytu operacyjnego, który stanowi sumę kosztów operacyjnych (poza elementami związanymi z inwestycjami, takimi jak odpisy amortyzacyjne) powiększonych o zysk wynegocjowany w umowie i pomniejszonych o wszystkie wpływy i dotacje. Tymczasem wkład C2 stanowi sumę odpisów amortyzacyjnych, ma zatem na celu pokrycie wyłącznie kosztów związanych z obowiązkiem inwestycyjnym określonym w umowie. Zasady obliczania obu wkładów zostały jasno określone w CT2 i aneksach do tej umowy, zgodnie z akapitem a) motywu 256.
- (259) Według informacji przekazanych przez STIF wszystkie linie będące przedmiotem umowy CT2 to linie deficytowe (nawet przed uwzględnieniem kosztów inwestycyjnych), zatem wkład C1 zawsze jest dodatni <sup>(38)</sup>. Jako że wpływy i dotacje związane z eksploatacją nie są wystarczające do pokrycia nawet części rocznych kosztów inwestycyjnych, wkład C2 jest w rzeczywistości równy sumie odpisów amortyzacyjnych (powiększonych o koszty finansowania) ujętych w jednolitym rachunku finansowym.

<sup>(38)</sup> Wkład C1 stanowi średnio 61 % kosztów operacyjnych i umownego zysku. Przychody operacyjne stanowią średnio 31 % kosztów operacyjnych i umownego zysku.

- (260) Z tego rozróżnienia wynika, że określenie „rozsądny zysk” zgodnie z art. 6 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 wchodzi w pełni w zakres wkładu C1, a nie wkładu C2. Akapit c) motywu 256 nie ma zatem zastosowania do wkładu C2, rozpatrywanego osobno. Jednakże można wykazać, że wkład C2 nie może w żaden sposób zrekomensować z nadwyżką podmiotu świadczącego usługi transportowe, gdyż pokrywa wyłącznie koszty inwestycyjne faktycznie stwierdzone i ujęte w formie odpisów amortyzacyjnych w rachunku finansowym każdej linii.
- (261) Jeżeli chodzi o akapit b) motywu 256, Komisja zauważa, że obecność owego rachunku finansowego usługi, osobnego dla każdej linii będącej przedmiotem umowy o świadczenie usług publicznych, pozwala z jednej strony na zapewnienie rozdzielności księgowej od innych ewentualnych rodzajów działalności podmiotu, a z drugiej strony – na wykazanie wszystkich kosztów i wpływów związanych ze świadczeniem usług publicznych, zgodnie z zasadami określonymi w załączniku do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (262) Wreszcie, jeżeli chodzi o akapit d) motywu 256, art. 49 umowy CT2 przewiduje, że „poza należnym wynagrodzeniem przedsiębiorstwu przysługują procenty, bonifikaty lub kary związane z wydajnością [operacyjną] w związku ze świadczeniem przedmiotowej usługi”. Rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych, której część stanowi wkład C2, związana jest zatem z systemem zachęt dostatecznie rozbudowanym, aby można uznać, że rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 zostało zachowane.
- (263) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że wkład C2 w ramach umowy CT2 jest zgodny z głównymi zasadami określonymi w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007 w celu obliczania rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych, a w związku z tym może zostać uznany za zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 93 TFUE. Wniosek ten, ograniczony do wkładu C2, pozostaje bez uszczerbku dla zgodności rekompensat w ramach CT2 rozpatrywanych razem (wkład C1 nie wchodzi w zakres stosowania niniejszej decyzji).

## 7. WNIOSEK

- (264) Dotacje inwestycyjne przyznane przez Region Île-de-France w ramach kolejnych uchwał z 1994, 1998 i 2001 r. stanowią pomoc państwa wdrożoną niezgodnie z prawem, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE. Tymczasem, ze względu na ich zgodność z art. 107 ust. 3 TFUE, Komisja uznaje tę pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (265) Dotacje inwestycyjne przyznane przez STIF na mocy Aneksu nr 3 do umowy CT1 stanowią pomoc państwa wdrożoną niezgodnie z prawem, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE. Tymczasem, ze względu na ich zgodność z art. 107 ust. 3 TFUE, Komisja uznaje tę pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (266) Rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznane przez STIF w formie wkładów C2 w ramach umowy CT2 stanowią pomoc państwa, która, jako że nie spełnia niektórych kryteriów formalnych określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007, nie jest objęta zwolnieniem z obowiązku zgłoszenia przewidzianym przez to rozporządzenie. Tymczasem, ze względu na ich zgodność z art. 93 TFUE, Komisja uznaje tę pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

### Artykuł 1

Program pomocy wdrożony niezgodnie z prawem przez Francję w latach 1994–2008 w formie dotacji inwestycyjnych przyznawanych przez Region Île-de-France w ramach uchwał CR 34-94, CR 44-98 i CR 47-01, jest zgodny z rynkiem wewnętrznym.

### Artykuł 2

Program pomocy wdrożony niezgodnie z prawem przez Francję począwszy od 2008 r. w formie dotacji inwestycyjnych przyznawanych przez STIF na mocy Aneksu nr 3 do umowy CT1 jest zgodny z rynkiem wewnętrznym.

*Artykuł 3*

Program pomocy wdrożony niezgodnie z prawem przez Francję w formie wkładów C2 przyznawanych przez STIF w ramach umowy CT2 jest zgodny z rynkiem wewnętrznym.

*Artykuł 4*

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Francuskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 2 lutego 2017 r.

*W imieniu Komisji*  
Margrethe VESTAGER  
*Członek Komisji*

---