

DECYZJA KOMISJI (UE) 2016/2084**z dnia 10 czerwca 2016 r.****w sprawie pomocy państwa SA.38132 (2015/C) (ex 2014/NN) – rekompensata z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej dla Arfea***(notyfikowana jako dokument nr C(2016) 3472)***(Jedynie tekst w języku włoskim 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 ustęp 1 lit. a),

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

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Dnia 9 stycznia 2014 r., zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, władze włoskie zgłosiły drogą elektroniczną dodatkową rekompensatę udzieloną przez piemoncki regionalny sąd administracyjny na rzecz Arfea – Aziende Riunite Filovie ed Autolinee („Arfea”), z tytułu świadczenia usług pasażerskiego transportu autobusowego na podstawie koncesji przyznanych przez włoski region Piemont („Region”) w latach 1997–1998 („okres objęty badaniem”).
- (2) Zgłoszenie zostało zarejestrowane pod numerem sprawy SA.38132. Po otrzymaniu wezwania do udzielenia informacji wysłanego przez Komisję w dniu 7 lutego 2014 r. w celu wyjaśnienia, czy dodatkowa rekompensata została faktycznie wypłacona, w dniu 11 marca 2014 r. Region potwierdził, że dodatkową rekompensatę dla Arfea wypłacono w dniu 7 lutego 2014 r., czyli po zgłoszeniu przedmiotowego środka Komisji przez włoski rząd. Z tego względu środek jest traktowany jako środek niezgłoszony.
- (3) Włoskie władze przedstawiły dalsze informacje w dniach 7 kwietnia i 21 maja 2014 r., a po wystosowaniu przez Komisję w dniu 24 lipca 2014 r. wezwania do udzielenia informacji, udzieliły dodatkowych informacji w dniu 20 sierpnia 2014 r.
- (4) Pismem z dnia 23 lutego 2015 r. Komisja poinformowała Włochy o swojej decyzji o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej „TFUE”) w odniesieniu do przedmiotowej pomocy. Władze Włoch przedstawiły swoje uwagi w sprawie decyzji o wszczęciu postępowania pismem z dnia 16 kwietnia 2015 r.
- (5) W decyzji o wszczęciu postępowania, opublikowanej w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽²⁾, Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat przedmiotowego środka.
- (6) Jedyną stroną trzecią, która przedstawiła uwagi w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania, było przedsiębiorstwo Arfea będące beneficjentem przedmiotowego środka. Uwagi te otrzymano w dniu 30 lipca 2015 r., a w dniu 18 sierpnia 2015 r. przekazano je władzom Włoch, dając im możliwość ustosunkowania się do nich. Uwagi Włoch otrzymano w piśmie z dnia 24 września 2015 r.

⁽¹⁾ Dz.U. C 219 z 3.7.2015, s. 12.⁽²⁾ Por. przypis 1.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS POMOCY

2.1. Przedsiębiorstwo i świadczone usługi

- (7) Arfea to prywatne przedsiębiorstwo świadczące usługi pasażerskiego transportu autobusowego na podstawie koncesji, a także prywatne, zarobkowe usługi przewozowe. Dokładniej mówiąc, zgodnie z informacjami otrzymanymi od włoskich władz, Arfea obsługiwała siatkę połączeń autobusowych jako koncesjonariusz w prowincjach Alessandria i Asti („Prowincje”) w całym okresie objętym badaniem (w latach 1997 i 1998). Przedsiębiorstwo świadczyło również inne usługi prywatne, takie jak usługi turystyczne i wynajem autobusów.
- (8) Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez włoskie władze, Region przekazał już dofinansowanie publiczne dla przedsiębiorstwa Arfea z tytułu powyższych usług świadczonych w okresie 1997–1998 na mocy decyzji ramowej regionalnego komitetu wykonawczego (Delibera della Giunta Regionale lub D.G.R.) nr 658-2041 z dnia 16 lutego 1984 r. („decyzji ramowej z 1984 r.”) wykonującej ustawę nr 151/1981 ⁽³⁾ oraz ustawę regionalną nr 16/1982 ⁽⁴⁾. Ustawy te wprowadzały zasady publicznego dofinansowania inwestycji i deficytów operacyjnych podmiotów lub przedsiębiorstw świadczących usługi przewozów pasażerskich. Według art. 1 ustawy regionalnej nr 16/82, są to usługi „przeznaczone normalnie do celów przewozów zbiorowych osób lub towarów, świadczone w sposób ciągły lub okresowo, z określonymi taryfami, godzinami, częstotliwościami i ustalonymi trasami kursowania oraz niezróżnicowaną ofertą”. W 1997 r. Arfea wystąpiła również do Regionu o dodatkowe dofinansowanie publiczne na mocy art. 12 ustawy nr 472/1999 na rok 1997 i otrzymała to dofinansowanie. Ponieważ dofinansowanie publiczne zostało najwyraźniej przyznane przedsiębiorstwu Arfea ponad dziesięć lat przed wysłaniem przez Komisję pierwszego wezwania do udzielenia informacji do Włoch, dofinansowanie to nie będzie oceniane w ramach niniejszej decyzji.
- (9) W 2007 r., w następstwie wyroku Rady Stanu (włoskiego najwyższego sądu administracyjnego) przyznającego z mocą wsteczną rekompensatę z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej dostawcy usług przewozowych bezpośrednio na mocy rozporządzenia Rady (EWG) Nr 1191/69 ⁽⁵⁾, obok rekompensaty już otrzymanej zgodnie z przepisami prawa krajowego ⁽⁶⁾, przedsiębiorstwo Arfea wystąpiło do Regionu o dodatkową rekompensatę z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej na podstawie tego samego rozporządzenia ze względu na niekorzystne skutki gospodarcze wynikające z obowiązków świadczenia usługi publicznej nałożonych na nie rzekomo w latach 1997 i 1998. Według przedsiębiorstwa Arfea, otrzymana kwota rekompensaty naliczona według przepisów prawa krajowego nie pokrywała w pełni deficytów wynikających z wykonywania obowiązków świadczenia usługi publicznej. Złożony wniosek został odrzucony przez Region pismami z dn. 14 maja 2007 r. i 25 stycznia 2008 r. Arfea oraz inni usługodawcy zakwestionowali pisma odrzucające wnioski o dodatkową rekompensatę w odwołaniach nr 913/2007 i 438/2008.

2.2. Wyroki piemonckiego regionalnego sądu administracyjnego (Tribunale Amministrativo Regionale del Piemonte – TAR Piemonte)

- (10) Wyrokami z dn. 18 lutego 2010 r. (Sentenze nr 976 i 977/2010), piemoncki regionalny sąd administracyjny („regionalny sąd administracyjny”) uznał odwołania złożone przez Arfeę i stwierdził, że przedsiębiorstwu przysługiwała dodatkowa rekompensata za świadczoną usługę publiczną zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69.
- (11) Regionalny sąd administracyjny podniósł w tych wyrokach, że przedsiębiorstwu świadczącemu usługę publiczną nie można odmówić roszczenia o zwrot kosztów faktycznie poniesionych przy świadczeniu tej usługi. Niedostateczna wysokość dofinansowania naliczanego przez Włochy przyniosłaby nieuzasadnione niekorzystne skutki dla koncesjonariusza. Regionalny sąd administracyjny uznał również, że Arfea była uprawniona do otrzymania rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej, nawet gdyby nie złożyła uprzednio wniosku o zwolnienie z obowiązków świadczenia usługi publicznej. Według regionalnego sądu administracyjnego dokładna kwota dodatkowej rekompensaty należnej przedsiębiorstwu Arfea powinna zostać ustalona przez Region w oparciu o wiarygodne dane pochodzące z ksiąg firmy, wskazujące różnicę między kosztami

⁽³⁾ Legge 10 aprile 1981, n. 151 Legge quadro per l'ordinamento, la ristrutturazione ed il potenziamento dei trasporti pubblici locali. Istituzione del Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio e per gli investimenti nel settore (GU n. 113 del 24.4.1981), dostępne pod adresem: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1981-04-10:151>.

⁽⁴⁾ Legge regionale 23 luglio 1982, n. 16. Interventi finanziari della Regione nel settore del trasporto pubblico di persone (B.U. 28 luglio 1982, n. 30), dostępne pod adresem: <http://arianna.consiglioregionale.piemonte.it/base/leggi/l1982016.html>.

⁽⁵⁾ 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).

⁽⁶⁾ Sentenza n. 5043 z dnia 28 sierpnia 2006 r.

wynikającymi z części działalności przedsiębiorstwa Arfea związanej z obowiązkiem świadczenia usługi publicznej a odpowiadającymi im przychodami. Jednak Region nie obliczył kwoty rekompensaty, jaką należało zapłacić na rzecz Arfea zgodnie z poleceniem regionalnego sądu administracyjnego.

- (12) Zarządzeniami (ordinanze istruttorie) nr 198 i 199 z dn. 14 lutego 2013 r. regionalny sąd administracyjny powołał biegłego („biegły”), zlecając mu weryfikację, czy kwoty wnioskowane przez przedsiębiorstwo Arfea (1 446 526 EUR za 1997 r. i 421 884 EUR za 1998 r.) zostały obliczone zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/1969 oraz pkt 87–95 wyroku w sprawie Altmark (⁷). Z wyroków regionalnego sądu administracyjnego (giudizio per l’ottemperanza) nr 1070 i 1071/2013 z dnia 10 października 2013 r. wynika, że poniesione przez przedsiębiorstwo Arfea niekorzystne skutki gospodarcze w postaci niedostatecznej rekompensaty sięgały 1 196 780 EUR w 1997 r. i 102 814 EUR w 1998 r. Stosownie do tego, regionalny sąd administracyjny wyliczył kwoty dodatkowej rekompensaty, które Region był zobowiązany uiścić na rzecz przedsiębiorstwa Arfea i zarządził, że kwoty te mają zostać wypłacone do dnia 7 lutego 2014 r. Włoskie władze potwierdziły, że dnia 7 lutego 2014 r. Region dokonał płatności tych kwot na rzecz przedsiębiorstwa Arfea.
- (13) To właśnie wypłata dodatkowych rekompensat przez Region na rzecz Arfea w wyniku wyroków nr 1070 i 1071/2013 stanowi niezgłoszone środki pomocy, będące przedmiotem niniejszej decyzji.

2.3. Wysokość dodatkowej rekompensaty

- (14) Jak wyjaśniono w poprzedniej sekcji, regionalny sąd administracyjny zlecił biegłemu określenie wysokości dodatkowej rekompensaty należnej przedsiębiorstwu Arfea od Regionu. Dnia 17 czerwca 2013 r. biegły przedłożył dwa raporty, jeden za 1997 r., a drugi za 1998 r. Biegły wprowadził poprawki księgowe do obliczenia wysokości rekompensaty opracowanego przez konsultantów Arfei, potwierdzając jednak przy tym, że metody zastosowane do obliczenia dodatkowej rekompensaty były zgodne z art. 10 i nast. rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 oraz pkt 87–95 wyroku w sprawie Altmark. Biegły zastosował następującą metodologię:
- a) obliczył różnicę między kosztami netto a przychodami z wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej;
 - b) od kwoty obliczonej w lit. a) odjął dofinansowanie publiczne przyznane Arfei („zweryfikowany deficyt”);
 - c) następnie zweryfikowany deficyt przyrównał do wyniku finansowego netto równoważnego „sumie wpływów, pozytywnych czy negatywnych, jakie wypełnianie obowiązków świadczenia usługi publicznej wywiera na koszty i przychody podmiotu świadczącego usługi publiczne” (⁸). W tym celu biegły obliczył wynik finansowy netto według metodologii wskazanej w załączniku do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady (⁹).
- (15) Biegły wyjaśnia w swoich raportach, że dane wykorzystane przy weryfikacji zostały potwierdzone przez Region. Wbrew temu, co twierdzą włoskie władze, biegły uważa, że na podstawie ksiąg Arfei można ustalić, które koszty zostały poniesione przy wypełnianiu obowiązków świadczenia usług publicznych, rzekomo nałożonych przez region piemoncki. Według biegłego część kosztów można alokować bezpośrednio, natomiast niektóre koszty wspólne można wydzielić jedynie poprzez ich pośrednie przypisanie do działalności publicznej i prywatnej prowadzonej przez Arfeę. Pośredniej alokacji kosztów wspólnych dokonano na podstawie parametrów wskazanych w tzw. „modelu bazowym” (modelli base) opracowanym przez Arfeę rzekomo w oparciu o instrukcje

⁽⁷⁾ Sprawa C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, EU:C:2003:415.

⁽⁸⁾ Zob. załącznik do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1370/2007 z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s. 1).

⁽⁹⁾ Zgodnie z pkt 2 załącznika „wpływ ten oceniany jest przez porównanie stanu, w którym obowiązek świadczenia usługi publicznej jest wypełniany, ze stanem, jaki istniałby w przypadku niewypełnienia obowiązku świadczenia usługi publicznej. Aby obliczyć wynik finansowy netto, właściwy organ kieruje się następującym systemem obliczania:

- koszty poniesione w związku z obowiązkiem świadczenia usługi publicznej lub pakietem takich obowiązków nałożonym przez właściwy organ/właściwe organy i zawartym w umowie o świadczenie usług publicznych lub w zasadzie ogólnej,
 - minus wszystkie dodatnie wpływy finansowe wygenerowane na sieci obsługiwanej w ramach danego(-ych) obowiązku(-ów) świadczenia usługi publicznej,
 - minus przychody taryfowe i jakiegokolwiek inne przychody wygenerowane podczas wypełniania danego(-ych) obowiązku(-ów) świadczenia usługi publicznej,
 - plus rozsądny zysk,
- równa się wynik finansowy netto”.

wydane przez Region (tzw. „Instrukcje 97”). Parametry te wskazywały udział procentowy działalności w zakresie publicznej komunikacji miejskiej i międzymiastowej prowadzonej w Regionie oraz udział procentowy pozostałej działalności o charakterze prywatnym (np. wynajmu autobusów). Biegły odniósł te udziały procentowe do kosztów wspólnych, dla których rzekomo nie było możliwości rozdzielenia rachunkowości.

- (16) Jeżeli chodzi o zgodność z wyrokiem w sprawie Altmark, biegły nie zajął stanowiska co do tego, czy na przedsiębiorstwo Arfea faktycznie nałożono wyraźnie określone obowiązki świadczenia usługi publicznej, ponieważ nie mieściło się to w obszarze jego kompetencji. Biegły potwierdza, że parametry do obliczania dofinansowania publicznego zostały ustalone według decyzji ramowej z 1984 r. oraz że dodatkowa rekompensata, którą zweryfikował w swoich sprawozdaniach, nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej, przy uwzględnieniu związanych z tym przychodów i rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych obowiązków.
- (17) Biegły zgadza się z obliczeniami rozsądnego zysku dokonаныmi przez konsultantów Arfei, określających zysk jako przeciętny zwrot z kapitału, przy następujących założeniach:
- zainwestowany kapitał obliczony został jako wartość aktywów netto przedsiębiorstwa Arfea wynikająca z ksiąg rachunkowych (w 1997 r. było to 7,98 mld ITL) pomniejszona o wielkość regionalnego dofinansowania inwestycji. Następnie kwota ta została pomniejszona, aby uwzględnić tylko tę część majątku, która była wykorzystywana do świadczenia usług publicznych, zgodnie z udziałem procentowym tych usług w działalności Arfei. Otrzymał w ten sposób za rok 1997 kwotę 1,6 mld ITL;
 - w oparciu o wzór zastosowany przez konsultanta do obliczenia wymaganego zwrotu z zainwestowanego kapitału, odpowiednia stopa zwrotu została ustalona na poziomie 12,39 % dla roku 1997 i 10,81 % dla roku 1998.
- (18) Ponadto biegły utrzymuje, że koszty jednostkowe Arfei w latach 1997 i 1998 odpowiadają kosztom typowego prawidłowo zarządzanego przedsiębiorstwa świadczącego podobne usługi na rynku.
- (19) W rezultacie dodatkowe rekompensaty za lata 1997 i 1998 (1 196 780 EUR za 1997 r. i 102 814 EUR za 1998 r.) odpowiadałyby różnicy między zweryfikowanym deficytem a wynikiem finansowym netto, pomniejszonej o dofinansowanie publiczne wypłacone przez Region.

2.4. Umowy koncesyjne

- (20) Włoskie władze udzieliły Arfei 28 koncesji (disciplinari di concessione) przyznawanych przez Prowincje na obsługę 27 tras regionalnych i jednej trasy międzyregionalnej, o różnych terminach ważności. Niektóre koncesje na pewno były ważne w analizowanym okresie, natomiast co do pozostałych nie ma żadnych dowodów przedłużenia, a jedynie dowody późniejszych zmian:

Koncesja	Termin ważności
1. Alessandria – Voghera (połączenie międzyregionalne)	1996
2. Acqui – Mombaruzzo	15.9.1993 – 31.12.1993 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio we wrześniu 1996 r.
3. Acqui – Spinetta – zakłady przemysłowe (<i>linea operaia</i>)	1996 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w październiku 1998 r.
4. Oviglio – Asti fs	18.10.1993 – 31.12.1993 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio we wrześniu 1996 r.
5. Alessandria – Mirabello – Casale	1986 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w 1994 r.
6. Alessandria – Ovada	1.6.1997 – 31.12.1997 (podpisana w 1999 r. – w koncesji jest mowa o płatnościach dokonanych przez Arfea za lata 1997 i 1998)
7. Altavilla – Casale	1983 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w 1994 r.

Koncesja	Termin ważności
8. Arquata – Spinetta – Alessandria – zakłady przemysłowe Michelin i Montedison (<i>linea operaia</i>)	1997 (podpisana w 1998 r.)
9. Cassano Spinola – Novi – zakłady przemysłowe (ILVA)	15.9.1993 – 31.12.1993 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio we wrześniu 1997 r.
10. Avolasca – Tortona	1.3.1983 – 31.12.1983 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w 1995 r.
11. Moretti – Acqui Terme	15.9.1993 – 31.12.1993 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w 1996 r.
12. Novi Ligure – Tortona	1998 (w koncesji mowa jest o poprzedniej koncesji z 1994 r.)
13. Sarizzola – Tortona	15.9.1993 – 31.12.1993 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w 1995 r.
14. Fontanile – Alessandria	15.9.1993 – 31.12.1993 – podpisana w 1996 r.
15. Isola s. Antonio – Tortona	8.11.1993 – 31.12.1993 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w 1996 r.
16. Mombaruzzo – Quattordio	1993 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w listopadzie 1996 r.
17. Altavilla – Alessandria	18.10.1993 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w czerwcu 1996 r.
18. Arquata – Tortona	29.9.1997 – 31.12.1998 – podpisana w 1999 r.
19. Garbagna – Tortona	1997 – podpisana w październiku 1998 r.
20. Bassignana – Alessandria	18.10.1993 – 31.12.1993 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w 1997 r.
21. Caldirola – Alessandria	1.4.1996 – 31.12.1996 podpisana w listopadzie 1996 r.
22. Masio – Alessandria	18.10.1993 – 31.12.1993 – ostatnie zmiany uzgodniono w październiku 1997 r. ze skutkiem od kwietnia 1997 r.
23. Quattordio – Alessandria	Wniosek z 1993 r. – dowód przedłużenia w 1994, 1995, 1996 i 1997 r.
24. S.Agata Fossili – Tortona	1.4.1992 – 31.12.1992 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w 1995 r.
25. Torre Garofoli – Tortona	1973 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w 1993 r.
26. Castelnuovo S. – Spinetta M.	1981 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w 1997 r.
27. Acqui – Alessandria	1994 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w 1999 r.
28. Alessandria – Acqui Terme	1994 – dowody wprowadzenia zmian, ostatnio w 1996 r.

- (21) Wszystkie koncesje były przyznawane na rok, a ich przedłużenie wymagało złożenia wniosku o przedłużenie co najmniej na miesiąc przed wygaśnięciem koncesji oraz uiszczenia opłaty koncesyjnej. We wszystkich koncesjach zaznaczono, że usługi wykonywane były wyłącznie na ryzyko przedsiębiorstwa. Kilka koncesji odwoływało się do regionalnych tabel taryfowych. W pięciu koncesjach wskazano, że świadczenie usługi nie było tożsame z prawem do jakiegokolwiek dotacji czy rekompensaty. W 23 pozostałych koncesjach wskazano, że możliwość otrzymania dofinansowania publicznego była uzależniona od przestrzegania postanowień koncesji, oraz że obliczeń w tym zakresie należy dokonywać w oparciu o decyzję ramową z 1984 r. ⁽¹⁰⁾.

2.5. Przyczyny wszczęcia postępowania

- (22) Jak wyjaśniono w decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja miała szereg wątpliwości dotyczących zgodności środka z rynkiem wewnętrznym.
- (23) Po pierwsze, Komisja zastanawiała się nad kwestią spełnienia czterech warunków określonych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w orzeczeniu w sprawie Altmark.
- (24) Po drugie, Komisja miała wątpliwości, czy kwestionowany środek podlegał zwolnieniu z obowiązku zgłoszenia na mocy art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Komisja wyraziła zwłaszcza wątpliwości po pierwsze co do tego, czy jakikolwiek obowiązek świadczenia usługi publicznej został jednostronnie nałożony na przedsiębiorstwo Arfea przez Region, a po drugie co do tego, czy przedmiotowa rekompensata spełniała wszystkie wymogi rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Jeżeli wykazano by, że żaden z tych warunków nie został spełniony, zgodność zgłoszonego środka z rynkiem wewnętrznym należałoby ocenić zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007.
- (25) Po trzecie, Komisja miała wątpliwości co do zgodności przedmiotowego środka z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007. Komisja zastanawiała się, czy na przedsiębiorstwo Arfea nałożono obowiązek świadczenia usługi publicznej w rozumieniu rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 w drodze umowy o świadczenie usług publicznych, czy na zasadach ogólnych. Jeżeli umowy koncesyjne można traktować jako umowy o świadczenie usług publicznych, Komisja miała wątpliwości, czy te umowy spełniały wymogi art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, ustanawiającego obowiązkową treść umów o świadczenie usług publicznych. Komisja miała również wątpliwości co do tego, czy wyliczenie rekompensaty przyznanej Arfei spełniało wymogi określone w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007, nie dopuszczając do nadmiernej rekompensaty.
- (26) Po czwarte, Komisja miała wątpliwości co do faktycznego charakteru kwestionowanego środka. W szczególności Komisja zastanawiała się, czy kwestionowany środek można by uznać nie za przyznanie rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej, a za przyznanie odszkodowania za czyn bezprawny, które nie stanowi korzyści w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

3. UWAGI WŁOCH

- (27) W przedstawionych pismach władze włoskie uznały, że zgłoszony środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, w szczególności dlatego, że nie spełnia on wszystkich warunków określonych przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie Altmark. Władze włoskie uznały również, że rekompensata przyznana przez Region nie była zgodna ani z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69, ani z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007. W tym względzie przedłożyły zasadniczo argumenty przedstawione poniżej.
- (28) Władze włoskie podkreśliły, że w badanym okresie nie doszło ani do jednostronnego, ani do umownego nałożenia obowiązku świadczenia usługi publicznej w zakresie usług transportu autobusowego. Po pierwsze, władze włoskie utrzymują, że Arfea działała na podstawie koncesji, które należało przedłużać raz do roku na wniosek przedsiębiorstwa. Koncesje te (łącznie było ich 28 i są one wymienione powyżej w motywie 19) obejmowały zobowiązanie do stosowania systemu taryfowego zatwierdzonego przez Region dla określonego z góry rozkładu jazdy w zamian za wyłączne prawo do obsługi określonych połączeń, ale nie wskazywały

⁽¹⁰⁾ W decyzji ramowej z 1984 r. określono wysokość „kosztów standardowych” dla połączeń autobusowych i tramwajowych w mieście Turyn oraz w innych gminach Piemontu, a ponadto wprowadzono rozróżnienie na linie przebiegające po terenie płaskim i górzystym. W art. 1 wskazano, że koszty standardowe ustala się na podstawie ostrożnych i rygorystycznych kryteriów zarządczych, z uwzględnieniem jakości świadczonych usług oraz uwarunkowań geograficznych. Zgodnie z art. 4, kwota wynikająca z odniesienia kosztów standardowych do liczby kilometrów przejechanych przez usługodawcę stanowiła maksymalny roczny poziom dofinansowania publicznego, chyba że koszty faktycznie poniesione przez usługodawcę były niższe od kosztów standardowych. W tym przypadku dofinansowanie publiczne miało być przyznawane na podstawie kosztów faktycznie poniesionych przez usługodawcę.

żadnych konkretnych obowiązków świadczenia usługi publicznej w rozumieniu art. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Podobnie, zdaniem włoskich władz koncesje nie określały ustalonych z góry parametrów rekompensaty odnoszących się do konkretnych obowiązków świadczenia usługi publicznej. Przyznanie rekompensaty *ex post* w drodze wyroku sądu krajowego byłoby niezgodne z tym wymogiem.

- (29) Po drugie, wszystkie dokumenty koncesyjne wskazują, że usługa ma być świadczona wyłącznie na własne ryzyko spółki, oraz że wszystkie koszty leżą po stronie usługodawcy. Pomimo tego, iż koncesje udzielone przez włoskie władze stanowiły, że przedsiębiorstwo świadczy usługę całkowicie na własne ryzyko, przedsiębiorstwo Arfea wielokrotnie przedstawiało wnioski o przedłużenie tych koncesji.
- (30) Po trzecie, dokumenty koncesyjne wskazują również na to, że trasy obsługiwane przez autobusy spółki były wielokrotnie zmieniane na wniosek spółki, a zatem można wykluczyć nałożenie jakichkolwiek obowiązków świadczenia usługi publicznej, nawet w sposób dorozumiany, przez władze regionalne lub władze prowincji, które udzieliły koncesji.
- (31) Ponadto włoskie władze wyjaśniły, że w zamian za wyłączne prawo do świadczenia usług przewozowych, na warunkach wskazanych w zmianach dokonanych na wniosek spółki, spółka otrzymywała dofinansowanie operacyjne przewidziane włoskim prawem tytułem wynagrodzenia za świadczone usługi w oparciu o koszt standardowy obliczany na podstawie decyzji ramowej z 1984 r. Standardowy koszt usługi był obliczany zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami prawa (ustawa nr 151/81 oraz ustawa regionalna nr 16/82), które przewidywały dofinansowanie kosztów świadczenia usług lokalnego transportu publicznego na podstawie standardowych wydatków kwalifikowalnych. Dofinansowanie to miało w pełni pokrywać deficyt operacyjny spółki. Zgodnie z włoskim prawem, celem takiego dofinansowania operacyjnego było umożliwienie przewoźnikowi osiągnięcia równowagi gospodarczej, natomiast przyczyn jakiegokolwiek dalszego deficytu należałoby upatrywać w nieefektywnym zarządzaniu przez przewoźnika. W związku z tym wyraźnie zaznaczono, że wszelkie deficyty tego rodzaju muszą być pokrywane przez spółkę, z uwagi na to, że nie podjęła wszelkich niezbędnych działań w kierunku ograniczenia kosztów i zwiększenia przychodów.
- (32) Włoskie władze utrzymują ponadto, że naliczenie dodatkowej rekompensaty *ex post* przez biegłego powołanego przez sąd stanowi jawne naruszenie wymogów wspólnej procedury rekompensaty określonej w art. 10 i nast. rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Włoskie władze uważają, że biegły, którego porady zasięgnął sąd, przeanalizował po prostu koszty i przychody przedstawione przez konsultanta spółki, które zostały ustalone *ex post*, bez odpowiedniego rozdzielenia rachunków. Następnie biegły stwierdził, że poza kilkoma pozycjami, w których stwierdził rozbieżności, otrzymany wynik był zasadniczo prawidłowy.
- (33) Włoskie władze uznają ponadto, że rekompensata nie spełnia również wymogów rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. W szczególności, wyliczenie wysokości rekompensaty jest niezgodne z metodą określoną w załączniku do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, służącą do obliczania wyniku finansowego netto z tytułu wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej.
- (34) Co więcej, włoskie władze argumentują, że wyroki regionalnego sądu administracyjnego nakazywały wypłacenie rekompensaty finansowej dla Arfei za wypełnianie obowiązków świadczenia usługi publicznej w latach 1997 i 1998, nie przyznały natomiast odszkodowania z tytułu szkód wynikających z niewypłacenia tego dofinansowania. Włoskie władze wyjaśniły, że 6 czerwca 2014 r. Arfea złożyła wniosek o przyznanie odszkodowania, obok rekompensaty już przyznanej przez regionalny sąd administracyjny. Według włoskich władz miałyby to dowodzić, że rekompensata przyznana Arfei przez regionalny sąd administracyjny, będąca przedmiotem niniejszej decyzji, nie stanowiła odszkodowania.

4. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (35) Jediną zainteresowaną stroną, która przedstawiła uwagi w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania, było przedsiębiorstwo Arfea będące beneficjentem przedmiotowego środka. W przedstawionych pismach przedsiębiorstwo Arfea nie zgodziło się ze wstępnymi opiniami przedstawionymi przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania.
- (36) Po pierwsze, Arfea argumentuje, że zgodność kwestionowanego środka ze wspólnym rynkiem i z prawem powinna być oceniana przez Komisję wyłącznie w świetle rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, a nie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. Według przedsiębiorstwa Arfea, rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 nie może dotyczyć sytuacji sprzed 3 grudnia 2009 r., kiedy rozporządzenie to weszło w życie, co potwierdzałby wyrok Sądu z dn. 20 marca 2013 w sprawie Andersen T-92/11. Arfea utrzymuje przy tym, że tak czy inaczej, przyznane jej rekompensaty są zgodne z wymogami rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.

- (37) Po drugie, Arfea twierdzi, że nałożono na nią obowiązki świadczenia usługi publicznej w rozumieniu art. 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Arfea uważa, iż usługi lokalnego transportu publicznego są usługami publicznymi. We Włoszech usługi te są zlecane w drodze udzielania koncesji administracyjnych, a obowiązki świadczenia usługi publicznej związane z obsługą takich połączeń są określone w umowach koncesyjnych, a także w porozumieniach i regulaminach towarzyszących umowom koncesyjnym. W przypadku Arfei obowiązki świadczenia usługi publicznej miałyby dotyczyć planów operacyjnych, tras autobusowych, przystanków i taryf. Jeżeli chodzi o fakt, że w koncesjach wskazywano, iż usługi miały być wykonywane na własne ryzyko spółek, Arfea argumentuje, że dotyczy to zagrożeń dla bezpieczeństwa pasażerów i osób trzecich, a nie ogólnego ryzyka biznesowego.
- (38) Po trzecie, Arfea twierdzi, że nieskładanie przez nią wniosków o zwolnienie z obowiązków świadczenia usługi publicznej, zgodnie z wymogami art. 4 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, nie pozbawia jej prawa do rekompensaty na mocy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Według Arfei, procedura narzucona w art. 4 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 miałyby nie dotyczyć obowiązków świadczenia usługi publicznej nałożonych na przedsiębiorstwo po wejściu w życie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Zdaniem przedsiębiorstwa, taką interpretację art. 4 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 potwierdzałyby wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 3 marca 2014 r. w sprawie C-518/12 CTP.
- (39) Po czwarte, odnośnie do wyliczenia wysokości rekompensaty przyznanej Arfei przez regionalny sąd administracyjny w Piemoncie, przedsiębiorstwo argumentuje, że raport biegłego zamówiony przez sąd nie może być kwestionowany przez Komisję, ponieważ jest to wstępna czynność merytoryczna, znajdująca się w wyłącznych kompetencjach sądów krajowych. W każdym razie Arfea twierdzi, że parametry do obliczania rekompensaty zostały określone wcześniej w decyzji Rady Regionu z 16 lutego 1984 r., oraz że nie otrzymała nadmiernej rekompensaty. Zatem przedmiotowe rekompensaty byłyby zgodne z wymaganiami w tym zakresie określonymi w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69.
- (40) Po piąte, Arfea uważa, że argumenty podsumowane powyżej w motywach 37–39 miałyby również dotyczyć oceny zgodności kwestionowanej rekompensaty z wymogami rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. Jeżeli jednak chodzi o zgodność tych rekompensat z wymogami formalnymi wprowadzonymi przez to rozporządzenie, przytoczonymi przez Komisję w motywie 64 i nast. decyzji o wszczęciu postępowania, Arfea podnosi, że nie powinny one obowiązywać w przedmiotowej sprawie. Według Arfei udowodnienie spełniania tych wymogów byłoby niemożliwe w sensie prawnym i logicznym, ponieważ przedmiotowa sytuacja wystąpiła na wiele lat przed wejściem w życie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (41) Ponadto Arfea utrzymuje, że rekompensaty przyznane jej przez regionalny sąd administracyjny regionu Piemont spełniają cztery kryteria z orzeczenia w sprawie Altmark. Po pierwsze, na Arfeę miałyby zostać nałożone jasno określone obowiązki świadczenia usługi publicznej, zgodnie z pierwszym kryterium Altmark. Po drugie, parametry do ustalania wysokości rekompensaty miałyby zostać określone wcześniej, w przejrzysty i obiektywny sposób, w decyzji Rady Regionu z 16 lutego 1984 r., zgodnie z drugim kryterium Altmark. Po trzecie, raport biegłego miałby stwierdzać, że wysokość rekompensaty nie przekroczyła kosztów wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej, z uwzględnieniem rozsądnego zysku, zgodnie z trzecim kryterium Altmark. I na koniec, Arfeę można by określić jako typowe, prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo w rozumieniu czwartego kryterium Altmark, czego dowodzi fakt, że jej średni koszt na 1 km był niższy niż koszty standardowe w regionie.

5. UWAGI DOTYCZĄCE UWAG OSÓB TRZECICH

- (42) W uwagach do uwag przedstawionych przez Arfeę, włoskie władze podtrzymują swoje stanowisko wyrażone w uwagach do decyzji o wszczęciu postępowania, nie wnosząc żadnych nowych uwag.

6. OCENA ŚRODKA POMOCY

6.1. Istnienie pomocy

- (43) Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.

- (44) W związku z tym, aby środek wspierający uznano za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, musi on spełniać wszystkie następujące warunki:
- środek musi być przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych,
 - środek musi przynieść selektywną korzyść poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów,
 - środek musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem,
 - środek musi wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

6.1.1. *Możliwość przypisania państwu i zasoby państwowe*

- (45) Komisja zauważa, że wyroki regionalnego sądu administracyjnego zobowiązują Region do wypłacenia dodatkowej rekompensaty na rzecz Arfei z tytułu obsługi regularnych połączeń autobusowych w latach 1997 i 1998 na trasach regionalnych. Biegły potwierdził, że przedsiębiorstwo Arfea poniosło niekorzystne skutki gospodarcze w postaci niedostatecznej rekompensaty o wartości 1 196 780 EUR w 1997 r. i 102 814 EUR w 1998 r. wskutek rzekomo nałożonych na nie obowiązków świadczenia usługi publicznej. 7 lutego 2014 r. Region faktycznie uiscił tę kwotę na rzecz Arfea w celu wykonania wyroków.
- (46) Fakt zobowiązania Regionu przez sąd krajowy do zapłaty rekompensaty na rzecz przedsiębiorstwa nie oznacza, że środków pomocy nie można przypisać Regionowi wykonującemu taki wyrok, ponieważ sądy krajowe państwa należy uznać za jego organy, a zatem powinny one podlegać obowiązkowi lojalnej współpracy ⁽¹⁾.
- (47) Przedmiotowy środek można zatem przypisać państwu, a zasoby, z których wypłacono rekompensatę stanowią zasoby państwowe.

6.1.2. *Selektywna korzyść gospodarcza*

- (48) Komisja zauważa na początek, że przedsiębiorstwo Arfea prowadzi działalność gospodarczą polegającą na odpłatnym przewozie pasażerów. Dlatego też Arfeę należy uznać za „przedsiębiorstwo” w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (49) Należy również uznać, że przyznanie środka miało charakter selektywny, ponieważ przyniósł on korzyść jedynie przedsiębiorstwu Arfea.
- (50) Jeżeli chodzi o przyznanie korzyści gospodarczej, z wyroku w sprawie Altmark wynika, że rekompensata przyznana przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych na rzecz przedsiębiorstw w związku z obowiązkami świadczenia usługi publicznej nałożonymi na te przedsiębiorstwa nie przynosi tego rodzaju korzyści danym przedsiębiorstwom, a zatem nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, pod warunkiem spełnienia następujących czterech warunków:
- po pierwsze, przedsiębiorstwu będącemu beneficjentem musiało zostać powierzone wykonanie obowiązków świadczenia usługi publicznej i obowiązki te zostały jasno określone,
 - po drugie, parametry, na podstawie których wyliczana jest rekompensata, zostały ustalone wcześniej w obiektywny i przejrzysty sposób,
 - po trzecie, rekompensata nie wykracza poza to, co jest niezbędne do pokrycia wszystkich, lub części, kosztów poniesionych w ramach wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej, przy uwzględnieniu powiązanych z nimi dochodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych obowiązków,
 - po czwarte, jeśli wybór przedsiębiorstwa, które ma wykonywać obowiązki służby publicznej, nie został dokonany w ramach procedury zamówień publicznych, wysokość koniecznej rekompensaty została określona na podstawie analizy kosztów, jakie przedsiębiorstwo średniej wielkości, dobrze zarządzane i wyposażone odpowiednio, aby móc sprostać wymaganiom służby publicznej, poniosłoby przy wykonywaniu tych obowiązków, przy uwzględnieniu związanych z nim wpływów oraz rozsądnego zysku za wykonywanie tych obowiązków.

⁽¹⁾ Sprawa C-527/12 EU:C:2014:2193, pkt 56 oraz cytowane orzecznictwo. Zob. również sprawa C-119/05 Lucchini EU:C:2007:434, pkt 59.

(51) Zgodnie z wyrokiem w sprawie Altmark, aby wykluczyć zaistnienie korzyści gospodarczej w przypadkach przyznania przedsiębiorstwom rekompensaty związanej z nałożonymi na nie obowiązkami świadczenia usługi publicznej, muszą zostać spełnione wszystkie cztery warunki.

a) Pierwszy warunek Altmark

(52) Odnośnie do pierwszego warunku Altmark, Komisja zauważa przede wszystkim, że to państwa członkowskie muszą wykazać, iż na dane przedsiębiorstwo nałożone zostały obowiązki świadczenia usługi publicznej, oraz że ich nałożenie było uzasadnione ogólnym interesem⁽¹²⁾. Włoskie władze nie wyjaśniły jednak, jakie obowiązki świadczenia usługi publicznej uzasadnione ogólnym interesem zostały nałożone na przedsiębiorstwo Arfea. Wręcz przeciwnie, utrzymywały, że na Arfeę nie nałożono takich obowiązków.

(53) Po drugie, Komisja zauważa, że pojęcie obowiązku świadczenia usługi publicznej odnosi się do warunków narzuconych danemu podmiotowi, których podmiot ten ze względu na swój własny interes gospodarczy nie przyjąłby lub nie przyjąłby w takim samym zakresie bez rekompensaty. Ponadto warunki te muszą być jasno określone przez władze w akcie powierzenia. W tym zakresie Arfea nie była w stanie dokładnie wyjaśnić, jakie obowiązki świadczenia usługi publicznej zostały na nią nałożone ani wykazać, że obowiązki te zostały jasno określone w akcie powierzenia. Ponadto z przyczyn wyjaśnionych poniżej w motywach 77–82, Komisja uważa, że zachodzą poważne przesłanki za tym, że na Arfeę nie nałożono żadnych jasno określonych obowiązków świadczenia usługi publicznej.

b) Drugi warunek Altmark

(54) Odnośnie do drugiego warunku Altmark, Komisja zauważa, że parametry do wyliczenia wysokości rekompensaty przyznanej Arfei wyrokami regionalnego sądu administracyjnego nie były ustalone z góry. Zostały one ustalone wyłącznie na podstawie obliczeń *ex post* przeprowadzonych przez biegłego w oparciu o różne założenia, które nie zostały należycie objaśnione, a także bez rozdzielania rachunków.

(55) Wbrew temu, co twierdzi Arfea, nie można uznać, że parametry do obliczania tych rekompensat zostały określone wcześniej w decyzji Rady Regionu z 16 lutego 1984 r. Rekompensaty przyznane Arfei przez regionalny sąd administracyjny faktycznie stanowią dodatkowe rekompensaty, których konkretnym celem było pokrycie obciążenia finansowego z tytułu obowiązków świadczenia usługi publicznej rzekomo nałożonych na Arfeę, które miało nie zostać w pełni pokryte przez rekompensaty już przyznane przedsiębiorstwu na podstawie decyzji Rady Regionu z 16 lutego 1984 r.

(56) Takie podejście jest sprzeczne z drugim warunkiem Altmark, a wszelkie rekompensaty przyznane na tej podstawie stanowią pomoc państwa. Sąd faktycznie wyraźnie stwierdził w wyroku w sprawie Altmark, że „zrekompensowanie przez państwo członkowskie strat poniesionych przez przedsiębiorstwo bez uprzedniego ustalenia parametrów tej rekompensaty, jeżeli następnie okaże się, że działalność w zakresie pewnych usług publicznych w ramach wykonywania obowiązków świadczenia usługi publicznej nie była wykonalna ekonomicznie, stanowi interwencję finansową, która wchodzi w zakres pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE”⁽¹³⁾.

(57) Komisja stwierdza zatem, że zgłoszony środek nie spełnia drugiego warunku Altmark.

c) Trzeci warunek Altmark

(58) Odnośnie do trzeciego warunku Altmark, Komisja uważa przede wszystkim, że w przypadku gdy przedsiębiorstwo prowadzi działalność pociągającą za sobą obowiązki świadczenia usługi publicznej oraz działalność niewiązującą się z takimi obowiązkami, nie ma możliwości dokładnego ustalenia kosztów ponoszonych przy wypełnianiu obowiązków świadczenia usługi publicznej bez odpowiedniego rozdzielania rachunków dla różnych rodzajów działalności prowadzonej przez usługodawcę.

⁽¹²⁾ Sprawa T-17/02 Fred Olsen [2005] Zb.Orz. II-2031, pkt 216; sprawa T-289/03 BUPA i in. przeciwko Komisji [2008] Zb.Orz. II-81, pkt 166–169 i 172.

⁽¹³⁾ Sprawa C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, EU:C:2003:415, pkt 91

- (59) W tym przypadku włoskie władze podnosiły, że Arfea nie rozdzieliła odpowiednio rachunków dla działalności rzekomo pociągającej za sobą obowiązki świadczenia usługi publicznej nałożone przez region piemoncki oraz dla pozostałej działalności. Komisja również wyraziła wątpliwości co do tego, czy Arfea wprowadziła tego rodzaju rozdział rachunków, a Arfea nie przedstawiła żadnych uwag w tym zakresie. Ponadto wyciągi z ksiąg Arfei, które zostały wykorzystane przez biegłego powołanego przez sąd do określenia wysokości rekompensaty, nie wskazywały na to, by rachunki były w jakikolwiek sposób rozdzielone pomiędzy różne rodzaje działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwo. Biegły powołany przez sąd dokonał podziału kosztów *ex post*, opierając się na modelu bazowym opracowanym przez konsultantów Arfei, który określał procent kosztów przyporządkowanych do poszczególnych rodzajów działalności przedsiębiorstwa.
- (60) Po drugie, zdaniem Komisji poziom zysków uwzględniony przez biegłego przy obliczaniu wysokości rekompensaty jest wyższy niż to, co można by uznać za rozsądny zysk w rozumieniu trzeciego warunku Altmark.
- (61) Biegły uznał, że rozsądną stopą zysku była stopa zwrotu z zainwestowanego kapitału na poziomie 12,89 % za rok 1997 i 10,81 % za rok 1998; stopy te opierały się na rentowności włoskich dziesięcioletnich obligacji państwowych (6,8 % w 1997 r.) powiększonej o przeciętną premię z tytułu ryzyka (4,8 % w 1997 r.) i skorygowanej w górę w celu uwzględnienia sytuacji finansowej Arfei (w 1997 r. o 1,28).
- (62) Komisja zauważyła w tym względzie, że premia z tytułu ryzyka ustalona przez biegłego była niezwykle wysoka, biorąc pod uwagę fakt, że ryzyko, na jakie narażona była Arfea było raczej niewielkie. W rzeczywistości Arfea prowadziła działalność koncesjonowaną na zasadzie wyłączności, co chroniło ją przed konkurencją ze strony innych podmiotów, a rekompensata ustalona przez biegłego pokrywała wszystkie koszty ponoszone rzekomo przy wypełnianiu obowiązków świadczenia usługi publicznej.
- (63) Ponadto Komisja podnosi, że chociaż biegły zauważył, iż sektorowi transportu sprzyjał poziom ryzyka poniżej średniej rynkowej, to skorygował premię z tytułu ryzyka w górę, aby uwzględnić ryzyko finansowe ponoszone przez samą Arfeę, które przekraczało średnią dla sektora. W ten sposób biegły nie uwzględnił więc ryzyka typowego przedsiębiorstwa przewozowego, tylko ryzyko własne Arfei, które było wyższe od średniej dla sektora.
- (64) W świetle powyższego, Komisja jest zdania, że trzeci warunek ze sprawy Altmark nie został spełniony.

d) Wnioski

- (65) Biorąc pod uwagę kumulatywny charakter warunków Altmark oraz fakt, że przedmiotowy środek nie spełnia trzech pierwszych warunków Altmark, nie ma potrzeby, by Komisja oceniła spełnienie czwartego warunku Altmark.
- (66) W związku z powyższym, Komisja uznaje, że dodatkowa rekompensata wypłacona Arfei za usługi świadczone w analizowanym okresie nie spełnia łącznie czterech warunków Altmark, a zatem przynosi przedsiębiorstwu selektywną korzyść gospodarczą w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

6.1.3. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (67) Komisja zauważa po pierwsze, że przedmiotowe rekompensaty zostały przyznane Arfei dwoma wyrokami regionalnego sądu administracyjnego w Piemontcie z dnia 10 października 2013 r. i zostały wypłacone przez region piemoncki dnia 7 lutego 2014 r., a więc długo po otwarciu rynku autobusowych przewozów pasażerskich na konkurencję w Unii Europejskiej.
- (68) W tym względzie, TSUE zauważył w wyroku w sprawie Altmark, że począwszy od 1995 r. kilka państw członkowskich otworzyło rynki transportowe na konkurencję przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich, w związku z czym wiele przedsiębiorstw oferowało już w tym czasie usługi transportu miejskiego, podmiejskiego i regionalnego w państwach członkowskich innych niż te, z których pochodzą.

- (69) W związku z powyższym należy uznać, że każda rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Arfea może zakłócić konkurencję w zakresie świadczenia usług autobusowych przewozów pasażerskich i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi w stopniu mającym negatywny wpływ na zdolność przedsiębiorstw transportowych posiadających siedzibę w innych państwach członkowskich do świadczenia swoich usług we Włoszech, oraz wzmacniającym pozycję rynkową przedsiębiorstwa Arfea poprzez uwolnienie go od kosztów, które w przeciwnym razie musiałoby ponosić w toku normalnej działalności.
- (70) Komisja zauważa ponadto, że przedsiębiorstwo Arfea prowadzi działalność na innych rynkach, takich jak przewozy prywatne, a zatem konkuruje z innymi przedsiębiorstwami w Unii na tych rynkach. Każda rekompensata przyznana przedsiębiorstwu Arfea może również spowodować zakłócenie konkurencji i wywrzeć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi także na powyższych rynkach.
- (71) Komisja stwierdza zatem, że przedmiotowy środek zakłóca konkurencję i wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

6.1.4. Wnioski

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

6.2. Zwolnienie z obowiązku zgłoszenia na mocy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69

- (73) Aby argumentacja regionalnego sądu administracyjnego, według której Arfea była uprawniona do dodatkowej rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej na mocy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 była prawidłowa, Arfea musiałaby nabyć prawo do dodatkowej rekompensaty w czasie, kiedy świadczyła przedmiotowe usługi, a wypłacone rekompensaty musiałoby być zwolnione z procedury obowiązkowego zgłoszenia zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. W przeciwnym razie, w zakresie, w jakim rekompensata stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, niezgłoszenie tej rekompensaty sprawiłoby, że stałaby się ona niezgodna z prawem, zgodnie z art. 108 TFUE. Wynika to z faktu, że zgodnie z art. 17 ust. 2 przedmiotowego rozporządzenia, rekompensata wypłacana na mocy tego rozporządzenia jest zwolniona z procedury wstępnego informowania określonej w art. 108 ust. 3 TFUE, a zatem z obowiązku zgłoszenia.
- (74) W tym względzie, z wyroku w sprawie *Combus* wynika, że należy przyjmować bardzo wąską interpretację pojęcia „rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej” w rozumieniu tego przepisu⁽¹⁴⁾. Zwolnienie z obowiązku zgłoszenia przewidziane w art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 obejmuje wyłącznie rekompensatę wynikającą z obowiązków świadczenia usługi publicznej nałożonych jednostronnie na przedsiębiorstwo, zgodnie z art. 2 wspomnianego rozporządzenia, obliczaną według metody przedstawionej w art. 10–13 tego rozporządzenia (wspólna procedura rekompensaty). Nie ma ono natomiast zastosowania do umów o usługi publiczne w rozumieniu art. 14. Rekompensata wypłacana na podstawie umowy o usługi publiczne, której definicję podano w art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, wiążąca się z pomocą państwa, musi zostać zgłoszona Komisji przed jej wprowadzeniem. W przypadku niezgłoszenia takiej rekompensaty zostaje ona uznana za pomoc wdrożoną niezgodnie z prawem, zgodnie z art. 108 Traktatu.
- (75) Odpowiedź na pytanie, czy w niniejszej sprawie na podstawie art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 władze włoskie w praktyce były zwolnione z wcześniejszego zgłoszenia zależy zatem – po pierwsze – od tego, czy Region faktycznie jednostronnie nałożył na przedsiębiorstwo Arfea obowiązek świadczenia usługi publicznej oraz – po drugie – od tego, czy rekompensata wypłacona zgodnie z takim obowiązkiem jest zgodna z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69. Komisja zbada obie kwestie po kolei.

(i) Jednostronne nałożenie obowiązku świadczenia usługi publicznej

- (76) Przedsiębiorstwo Arfea utrzymuje, że region Piemont nałożył na nie obowiązek świadczenia usługi publicznej, określonej w umowach koncesyjnych na świadczenie usług w zakresie przewozów autobusowych, a także w porozumieniach i regulaminach towarzyszących tym umowom. Obowiązki świadczenia usługi publicznej miałyby dotyczyć planów operacyjnych, tras autobusowych, przystanków i taryf.

⁽¹⁴⁾ Sprawa T-157/01 *Danske Busvognmænd* [2004] EU:T:2004:76, pkt 77, 78 i 79.

- (77) Komisja zauważa po pierwsze, że wszystkie umowy koncesyjne wyraźnie przewidywały tylko roczny okres obowiązywania, a ich przedłużenie następowało na wniosek przewoźnika, pod warunkiem uiszczenia opłaty koncesyjnej. Wynika z tego, że koncesje te stanowiły podstawę stosunków umownych między przedsiębiorstwem Arfea a regionem Piemont, w które przedsiębiorstwo wstąpiło dobrowolnie.
- (78) Nie można zatem uznać, że obowiązki świadczenia usług publicznych w rozumieniu rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 zostały jednostronnie nałożone na Arfeę na podstawie umów koncesyjnych. Jak wspomniał Sąd w wyroku z 3 marca 2016 r. w sprawie Simet T-15/14, dobrowolne przystąpienie do stosunku o charakterze umownym nie jest tożsame z jednostronnym nałożeniem obowiązków świadczenia usługi publicznej i nie powoduje powstania obowiązku rekompensaty zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 1191/69 ⁽¹⁵⁾.
- (79) Po drugie, Komisja zauważa, że Arfea nie wskazała wyraźnie, jakie porozumienia i regulaminy towarzyszące umowom koncesyjnym mogły nakładać na nią obowiązki świadczenia usługi publicznej. Komisja rozumie jednak, że Arfea nawiązuje do porozumień w sprawie tras i rozkładów jazdy autobusów, które towarzyszyły umowom koncesyjnym oraz tabelom określającym taryfy regionalne, do których nawiązywały niektóre umowy koncesyjne.
- (80) Odnośnie do takich porozumień w sprawie tras i rozkładów jazdy autobusów, Komisja stwierdza, że nie można uznać, by nakładały one jednostronnie na Arfeę jakiegokolwiek obowiązków świadczenia usługi publicznej. W rzeczywistości, podobnie jak same umowy koncesyjne, były one zawierane przez Arfeę dobrowolnie. Ponadto treść tych porozumień, np. dotycząca tras autobusów, została w przypadku niektórych koncesji zmieniona na wniosek Arfei. Nie można zatem uznać, że nakładały one jednostronnie obowiązki świadczenia usługi publicznej w rozumieniu art. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (81) Jeżeli chodzi o tabele określające taryfy regionalne ustalające maksymalne stawki taryfowe dla wszystkich pasażerów, Komisja zauważa, że Sąd wyraźnie wyjaśnił w swoim wyroku z 3 marca 2016 r. w sprawie T-15/14 Simet, iż tego rodzaju ogólne zasady dotyczące taryf nie nakładają obowiązków świadczenia usługi publicznej w rozumieniu art. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. W rzeczywistości, według Sądu pojęcie zobowiązań taryfowych w rozumieniu tego przepisu ogranicza się do maksymalnych stawek taryfowych wprowadzanych dla określonych kategorii pasażerów lub produktów, nie obejmuje natomiast ogólnych środków polityki cenowej ⁽¹⁶⁾.
- (82) Komisja zauważa wreszcie, że w każdym razie fakt, iż Arfea wnioskuje o przedłużenie koncesji – a nawet uiszcza opłatę koncesyjną – trudno pogodzić z zarzutem nałożenia jakiegokolwiek obowiązku świadczenia usługi publicznej w rozumieniu art. 2 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Faktycznie według tego przepisu obowiązki świadczenia usługi publicznej „oznaczają obowiązki, jakich zainteresowane przedsiębiorstwo transportowe, biorąc pod uwagę swój interes gospodarczy, nie przyjęłoby lub nie przyjęłoby w takim samym zakresie lub na takich samych zasadach”. Jak zauważył Sąd w wyroku z 3 marca 2016 r. w sprawie T-15/14 Simet, trudno jest uznać, aby przedsiębiorstwo mogło wnioskować o odnowienie koncesji, uwzględniając wiążące się z nią obowiązki, gdyby nie dostrzegało w tym interesu handlowego.
- (ii) Zgodność rekompensaty ze wspólną procedurą rekompensaty
- (83) Nawet jeżeli wykazano by, że w tym przypadku na przedsiębiorstwo Arfea nałożono jednostronnie obowiązki świadczenia usługi publicznej, rekompensata za taką usługę nadal musiałaby być zgodna ze wspólną procedurą rekompensaty określoną w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69 (sekcja IV), aby mogła być zwolniona z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia na mocy art. 17 ust. 2 tego rozporządzenia. Komisja nie uważa, aby tak było w tym przypadku.
- (84) W tym względzie Komisja przypomina po pierwsze, że z art. 10 i 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 wynika, iż rekompensata nie może przewyższać obciążenia finansowego ponoszonego przez przedsiębiorstwo wskutek nałożenia obowiązków świadczenia usługi publicznej. Ponadto art. 1 ust. 5 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 w wersji obowiązującej od 1 lipca 1992 r. stanowi: „Jeżeli przedsiębiorstwa przewoźowe działają nie tylko

⁽¹⁵⁾ Sprawa T-15/14, Simet SpA przeciwko Komisji, pkt 163.

⁽¹⁶⁾ Sprawa T-15/14, Simet SpA przeciwko Komisji, pkt 159.

w dziedzinie świadczenia usług publicznych, lecz także podejmują działalność innego rodzaju, usługa publiczna musi być wykonywana jako odrębna dziedzina spełniająca przynajmniej następujące warunki:

- a) rozliczenia operacyjne odpowiadające każdej z form działalności będą prowadzone oddzielnie i proporcjonalna część majątku odnosząca się do każdej z nich będzie rozliczana zgodnie z obowiązującymi zasadami prowadzenia rachunkowości;

[...]"

- (85) Po drugie, Komisja przypomina, że art. 13 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 wymaga, aby administracja ustalała wysokość rekompensaty z wyprzedzeniem.
- (86) W przedmiotowej sprawie Komisja uważa, że rekompensaty przyznane Arfei nie spełniają tych wymogów.
- (87) Po pierwsze, Komisja zauważa, że jak wskazano powyżej w motywie 59, nie dowiedziono, że Arfea dokonała prawidłowego rozdziału rachunkowości na działalność rzekomo pociągającą za sobą obowiązki świadczenia usługi publicznej oraz pozostałą działalność, czego wymaga art. 1 ust. 5 lit. a) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Przeciwnie, wyciągi z ksiąg Arfei za lata 1997 i 1998, które zostały wykorzystane przez biegłego powołanego przez sąd do określenia wysokości rekompensaty, wskazują raczej na to, że koszty nie były rozdzielane według rodzajów działalności.
- (88) Po drugie, Komisja zauważa, że wbrew postanowieniom art. 13 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, rekompensata przyznana Arfei nie została ustalona z wyprzedzeniem, tylko na podstawie oceny *ex post*, zgodnie z postanowieniem regionalnego sądu administracyjnego.
- (89) W świetle tych obserwacji, Komisja stwierdza, że dodatkowe rekompensaty przyznane Arfei przez regionalny sąd administracyjny w Piemoncie nie były zwolnione z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia na podstawie art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

6.3. Zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym

- (90) Ponieważ nie wykazano, że omawiany środek był zwolniony z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia na mocy art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, konieczne będzie zbadanie zgodności tych płatności z rynkiem wewnętrznym, ponieważ uznano, że stanowią one pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, jak wyjaśniono w sekcji 6.1.
- (91) W tym zakresie art. 93 Traktatu zawiera zasady dotyczące zgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym w obszarze koordynacji transportu oraz obowiązków świadczenia usługi publicznej w sektorze transportu i stanowi *lex specialis* w odniesieniu do art. 107 ust. 3 i art. 106 ust. 2, ponieważ zawiera szczególne zasady w zakresie zgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym. TSUE orzekł, że przepis ten „uznaje zgodność z rynkiem wewnętrznym pomocy dla transportu tylko w ściśle określonych przypadkach, które nie przynoszą szkody interesom ogólnym [Unii]" ⁽¹⁷⁾.
- (92) W dniu 3 grudnia 2009 r. weszło w życie rozporządzenie (WE) nr 1370/2007, które uchyliło rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 i rozporządzenie Rady (EWG) 1107/70 ⁽¹⁸⁾. Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 ma zastosowanie do rekompensat za obowiązki świadczenia usługi publicznej w sektorze kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego.
- (93) Komisja uznaje, że zgodność niezgłoszonego środka z rynkiem wewnętrznym należy zbadać na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, ponieważ jest to akt prawny obowiązujący w czasie przyjęcia niniejszej decyzji. Komisja zauważa również, że dodatkowa rekompensata przyznana Arfei przez regionalny sąd administracyjny została wypłacona 7 lutego 2014 r. ⁽¹⁹⁾.
- (94) Artykuł 9 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 stanowi: „[r]ekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego lub z tytułu dostosowania się do zobowiązań taryfowych ustanowionych zgodnie z ogólnymi zasadami wypłacane zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, są zgodne z zasadami rynku [wewnętrznego]. Rekompensaty te nie podlegają obowiązkowi wcześniejszego informowania, o którym mowa w art. [108 ust. 3] Traktatu”.

⁽¹⁷⁾ Sprawa 156/77, Komisja przeciwko Belgii [1978], EU:C:1978:180, pkt 10.

⁽¹⁸⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1107/70 z dnia 4 czerwca 1970 r. w sprawie przyznawania pomocy w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej (Dz.U. L 130 z 15.6.1970, s. 1).

⁽¹⁹⁾ C-303/13 P Komisja przeciwko Andersen, pkt 55.

- (95) Z przyczyn przedstawionych poniżej Komisja uznaje, że niezgłoszona rekompensata nie jest zgodna z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007, a zatem nie można stwierdzić, że jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 9 ust. 1 tego rozporządzenia.
- (96) Po pierwsze, Komisja zauważa, że umowy koncesyjne nie spełniają wymogów art. 4 tego rozporządzenia, które ustala obowiązkową treść ogólnych zasad oraz umów o świadczenie usług publicznych wprowadzających obowiązki świadczenia usługi publicznej:
- Zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. b), parametry, na których podstawie oblicza się rekompensatę, muszą być wcześniej ustalone w sposób obiektywny i przejrzysty oraz zapobiegający nadwyżce rekompensaty. Jednak jak wyjaśniono powyżej w motywach 54–57 dotyczących spełnienia drugiego warunku Altmark, dodatkowe rekompensaty przyznane Arfei nie zostały obliczone w oparciu o parametry ustalone z wyprzedzeniem, w obiektywny i przejrzysty sposób.
 - Artykuł 4 ust. 1 lit. c) oraz art. 4 ust. 2 wymagają, aby umowa o świadczenie usług publicznych określała zasady podziału kosztów i przychodów związanych ze świadczeniem usług. Umowy koncesyjne nie zawierały jednak żadnych ustaleń co do podziału kosztów i przychodów, a jak wyjaśniono powyżej w motywie 59, Arfea nie stosowała prawidłowego rozdziału rachunkowości na różne rodzaje działalności.
- (97) Po drugie, Komisja zauważa, że przedmiotowy środek nie spełniał odpowiednich wymogów rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, dotyczących obliczania wysokości rekompensaty.
- (98) Artykuł 6 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 stanowi, że w przypadku bezpośrednio udzielonych zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych rekompensata musi być zgodna z przepisami rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 oraz z przepisami określonymi w załączniku w celu zapewnienia, aby rekompensata nie wykraczała poza to, co jest konieczne do wykonania obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (99) W punkcie 2 załącznika do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 stwierdza się, że wysokość rekompensaty nie może przekroczyć kwoty, która jest równoważna kwocie finansowej wynikającej łącznie z następujących czynników: koszty poniesione w związku z obowiązkiem świadczenia usługi publicznej, minus przychody taryfowe, minus wszystkie dodatnie wpływy finansowe wygenerowane na sieci obsługiwanej w ramach danego obowiązku, plus rozsądny zysk. Punkt 4 tego załącznika wymaga, aby koszty i przychody obliczać zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości i przepisami podatkowymi. Zgodnie z pkt 5 załącznika: „w przypadku gdy podmiot świadczący usługi publiczne świadczy jednocześnie usługi rekompensowane podlegające obowiązkowi świadczenia usług transportu publicznego i prowadzi inną działalność, rachunki związane ze wspomnianymi usługami publicznymi muszą zostać odpowiednio rozdzielone i spełniać przynajmniej następujące warunki:
- konta przypisane do każdej z tych dziedzin działalności muszą być prowadzone oddzielnie, a odpowiadające im aktywa oraz koszty stałe przydzielane są zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości i przepisami podatkowymi,
 - wszelkie koszty zmienne, odpowiednia suma na poczet kosztów stałych i rozsądny zysk związany z jakąkolwiek inną dziedziną działalności podmiotu świadczącego usługi publiczne nie mogą być w żadnym przypadku rozliczane w ramach danych usług publicznych,
 - koszty usług publicznych są wyrównywane przez dochody z działalności oraz wpłaty organów publicznych i nie ma możliwości przeniesienia dochodów na inną dziedzinę działalności podmiotu świadczącego usługi publiczne”.
- (100) Jednak jak już wskazano w motywie 59, Arfea nie stosowała prawidłowego rozdziału rachunkowości na działalność rzekomo pociągającą za sobą obowiązki świadczenia usługi publicznej oraz pozostałą działalność, czego wymaga pkt 5 załącznika do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. W związku z powyższym nie można wykazać, że ostatecznie przyznana rekompensata, niezależnie od jej wysokości, nie przekracza kwoty odpowiadającej wynikowi finansowemu netto, który równoważny jest sumie wpływów, pozytywnych czy negatywnych, jakie wypełnianie obowiązku świadczenia usługi publicznej wywiera na koszty i przychody podmiotu świadczącego usługi publiczne (pkt 2 załącznika do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007). Ponadto w związku z brakiem parametrów rekompensaty ustalonych z góry, naliczanie rekompensat musi z konieczności odbywać się na zasadzie *ex post*, na podstawie arbitralnych założeń, i tak postąpili zarówno konsultanci Arfei, jak i biegły powołany przez regionalny sąd administracyjny w Piemontie. Wreszcie, jak wyjaśniono w motywach 60–63, poziom zysków uwzględniony przez biegłego przy obliczaniu wysokości rekompensaty jest wyższy niż to, co można by uznać za rozsądny zysk.

- (101) Po trzecie, jak zauważa Komisja, przedsiębiorstwo Arfea samo stwierdziło, że w przedmiotowym przypadku wymogi rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 nie zostały spełnione, argumentując, iż spełnienie tych wymogów byłoby niemożliwe w sensie prawnym i logicznym, ponieważ przedmiotowa sytuacja wystąpiła na wiele lat przed wejściem w życie wspomnianego rozporządzenia.
- (102) W związku z powyższym Komisja uznaje, że dodatkowa rekompensata przyznana przez regionalny sąd administracyjny nie została wypłacona zgodnie z przepisami rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, a zatem jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

6.4. Rekompensata przyznana przez regionalny sąd administracyjny nie stanowi odszkodowania

- (103) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja poprosiła zainteresowane strony o przedstawienie uwag na temat tego, czy wyroki regionalnego sądu administracyjnego przyznają odszkodowanie za rzekome naruszenie przepisów prawa, czy może rekompensatę z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej w oparciu o obowiązujące rozporządzenia Rady. Uwagi w tym zakresie zostały przedłożone wyłącznie przez włoskie władze, które argumentowały, że przedmiotowy środek stanowił rekompensatę za wypełnianie obowiązków świadczenia usługi publicznej, a nie odszkodowanie.
- (104) Komisja zauważa w tym względzie, że w pewnych okolicznościach odszkodowanie za szkody poniesione wskutek bezprawnego czynu lub innego działania organów krajowych⁽²⁰⁾ nie stanowi korzyści, a więc nie należy go wówczas uznawać za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu⁽²¹⁾. Cel odszkodowania za poniesione szkody różni się od celu pomocy państwa, ponieważ odszkodowanie ma umożliwić poszkodowanemu powrót do sytuacji, w jakiej znajdował się przed czynem, który doprowadził do szkody, jak gdyby czyn ten nie miał miejsca (przywrócenie stanu poprzedniego).
- (105) Jednak aby odszkodowanie nie było objęte zasadami pomocy państwa, musi opierać się na zasadach ogólnych⁽²²⁾. Ponadto w wyroku w sprawie Lucchini TSUE uznał, że sąd krajowy nie mógł stosować prawa krajowego w przypadku, gdy stosowanie tego prawa „uniemożliwiłoby [...] stosowanie prawa wspólnotowego”⁽²³⁾. Postanowienie to opiera się na zasadzie, że przepisów prawa krajowego nie można stosować w przypadku, gdy uniemożliwiają one prawidłowe stosowanie prawa Unii⁽²⁴⁾. W tym względzie Sąd stwierdził w wyroku z dnia 3 marca 2016 r. w sprawie T-15/14 Simet, że przyznanie odszkodowania mającego na celu naprawienie szkody wyrządzonej nałożeniem obowiązków świadczenia usługi publicznej nie mogłoby nie zostać zakwalifikowane jako pomoc państwa tylko dlatego, że było to odszkodowanie, ponieważ pozwoliłoby to na obejście art. 107 i 108 Traktatu⁽²⁵⁾.
- (106) W odniesieniu do dodatkowych rekompensat przyznanych Arfei przez regionalny sąd administracyjny, Komisja zauważa po pierwsze, że wyroki regionalnego sądu administracyjnego odnoszą się do przysługującego temu przedsiębiorstwu prawa do otrzymania kwot w formie rekompensaty na podstawie art. 6, 10 i 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, które to kwoty musi ustalić administracja na podstawie wiarygodnych danych. Oznacza to, że według regionalnego sądu administracyjnego prawo Arfei do dodatkowej rekompensaty nie wynika z ogólnej zasady odpowiedzialności odszkodowawczej za szkody powstałe wskutek bezprawnego czynu lub innego działania organów krajowych, tylko z praw rzekomo wynikających z rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (107) Po drugie, Komisja zauważa, że dnia 6 czerwca 2014 r. Arfea złożyła do włoskich sądów wnioski zawierający żądanie zapłaty odszkodowania przez Region Piemont, obok rekompensat już przyznanych przez regionalny sąd administracyjny. Arfea zarzucała w swoim wniosku, że poniosła szkodę wskutek zbyt późnego przyznania i wypłacenia rekompensat przysługujących od Regionu za lata 1997 i 1998. Świadczy to o tym, że sama Arfea nie uznaje rekompensat przyznanych jej przez regionalny sąd administracyjny za odszkodowania.

⁽²⁰⁾ Na przykład delikt lub bezpodstawne wzbogacenie.

⁽²¹⁾ Połączone sprawy 106/87–120/87, Asteris i inni przeciwko Grecji i Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej, EU:C:1988:457.

⁽²²⁾ Zob. decyzja Komisji z dnia 16 czerwca 2004 r. w sprawie pomocy Niderlandów na rzecz Akzo Nobel celem zminimalizowania transportu chloru (sprawa N 304/2003), streszczenie w Dz.U. C 81 z 2.4.2005, s. 4; zob. także decyzja Komisji z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie pomocy Niderlandów na rzecz przeniesienia przedsiębiorstwa Steenbergen zajmującego się rozbiórką samochodów (sprawa N 575/2005), streszczenie w Dz.U. C 80 z 13.4.2007, s. 1.

⁽²³⁾ Sprawa C-119/05 Lucchini EU:C:2007:434, pkt 59.

⁽²⁴⁾ Zob. tamże, pkt 61.

⁽²⁵⁾ Sprawa T-15/14, Simet SpA przeciwko Komisji, pkt 102 i 103.

- (108) Po trzecie, Komisja uznaje, że w każdym przypadku przyznanie odszkodowania na rzecz przedsiębiorstwa Arfea celem zrekompensowania obciążenia finansowego wynikającego z domniemanego, niezgodnego z prawem jednostronnego nałożenia obowiązków świadczenia usługi publicznej przez władze włoskie naruszałoby art. 107 i 108 Traktatu.
- (109) Wynika to z faktu, że takie odszkodowanie miałyby taki sam skutek dla przedsiębiorstwa Arfea, co przyznanie rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej w badanym okresie, mimo że umowy koncesyjne regulujące rozważane usługi nie były zwolnione z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia, ani też nie były zgodne z istotnymi wymogami rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 lub rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, jak wykazano powyżej.
- (110) Dostępność odszkodowania w rzeczywistości umożliwiłaby zatem obchodzenie zasad pomocy państwa i warunków określonych przez prawodawcę Unii, na podstawie których władze włoskie, nakładając obowiązki świadczenia usługi publicznej lub zawierając umowy dotyczące wykonywania tych obowiązków, rekompensują podmiotom świadczącym usługi publiczne poniesione koszty w zamian za wypełnianie obowiązków świadczenia wspomnianych usług. Faktycznie przyznanie odszkodowania w wysokości równej przewidywanym kwotom pomocy stanowiłoby pośrednio przyznanie pomocy państwa, która została uznana za niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym ⁽²⁶⁾. Jak wspomniano powyżej, Sąd wyraźnie orzekł, że w takich okolicznościach nie można obchodzić przepisów o pomocy publicznej tylko ze względu na fakt, że przedmiotowy środek miałby polegać na przyznaniu odszkodowania ⁽²⁷⁾.
- (111) W związku z tym Komisja nie uznaje wyroku regionalnego sądu administracyjnego za przyznanie odszkodowania za szkody poniesione przez Arfeę wskutek bezprawnego czynu lub innego działania organów krajowych, uznając go za przyznanie pomocy państwa niezgodnej z prawem i ze wspólnym rynkiem wbrew art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (112) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że niezgłoszony środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, która jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

7. ODZYSKANIE POMOCY

- (113) W przypadku stwierdzenia przez Komisję niezgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym Komisja musi — zgodnie z Traktatem i utrwalonym orzecznictwem Trybunału — podjąć decyzję, czy dane państwo członkowskie winno zmienić lub znieść taką pomoc ⁽²⁸⁾. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wynika również, że obowiązek nałożony na państwo członkowskie na mocy decyzji Komisji służy do zniesienia pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym w celu przywrócenia wcześniejszego stanu ⁽²⁹⁾.
- (114) W tym kontekście Trybunał ustalił, że cel ten zostaje osiągnięty z chwilą, gdy beneficjent dokona zwrotu kwoty przyznanej jako pomoc niezgodna z prawem, tracąc tym samym korzyść, jaką odnosił względem swoich konkurentów na rynku, oraz gdy następuje przywrócenie sytuacji sprzed wypłaty pomocy ⁽³⁰⁾.
- (115) Na podstawie przedmiotowego orzecznictwa w art. 16 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ⁽³¹⁾ określono, co następuje: „W przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy niezgodnej z prawem, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta [...]”.

⁽²⁶⁾ Opinia z dnia 28 kwietnia 2005 r. w połączonych sprawach C-346/03 i C-529/03 Atzori, EU:C:2005:256, pkt 198.

⁽²⁷⁾ Sprawa T-15/14, Simet SpA przeciwko Komisji, pkt 102 i 103.

Zob. również orzecznictwo Sądu w sprawie klauzul dotyczących odszkodowania w odniesieniu do odzyskiwania pomocy państwa Sprawa T-384/08 Elliniki Nafpigokataskavastiki AE Chartofylakeiou przeciwko Komisji, EU:T:2011:650 oraz sprawa T-565/08 Corsica Ferries przeciwko Komisji, EU:T:2012:415, pkt 23, 114 i 120–131. Zob. też, analogicznie, sprawa C-111/10 Komisja przeciwko Radzie, EU:C:2013:785, pkt 44.

⁽²⁸⁾ Zob. sprawa C-70/72 Komisja przeciwko Niemcom, [1973] Rec. s. 813, pkt 13.

⁽²⁹⁾ Zob. połączone sprawy C-278/92, C-279/92 oraz C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji [1994], Rec. s. I-4103, pkt 75.

⁽³⁰⁾ Zob. sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, [1999] Rec. s. I-30671, pkt 64–65.

⁽³¹⁾ 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.

- (116) Zatem biorąc pod uwagę fakt, że przedmiotowe środki zostały wprowadzone niezgodnie z art. 108 Traktatu, wobec czego należy je uznać za pomoc niezgodną z prawem i ze wspólnym rynkiem, pomoc ta musi zostać odzyskana w celu przywrócenia sytuacji istniejącej na rynku przed przyznaniem pomocy. Kwota pomocy do odzyskania obejmuje okres od dnia odniesienia korzyści przez przedsiębiorstwo Arfea, to jest począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do jego dyspozycji (czyli 7 lutego 2014 r.), do dnia jej faktycznego odzyskania, i musi być powiększona o kwotę odsetek naliczanych do dnia jej faktycznego odzyskania,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa w wysokości 1 299 594 EUR, która została w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przyznana przez Republikę Włoską na rzecz Arfea, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

1. Republika Włoska odzyskuje od beneficjenta pomoc, o której mowa w art. 1.
2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki od dnia 7 lutego 2014 r. do dnia całkowitego odzyskania pomocy.
3. Odsetki są obliczane w oparciu o złożoną stopę procentową zgodnie z rozdziałem V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 ⁽³²⁾ i rozporządzenia Komisji (WE) nr 271/2008 ⁽³³⁾ zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 794/2004.
4. Republika Włoska anuluje wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy, o której mowa w art. 1, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

Artykuł 3

1. Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 1, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Republika Włoska zapewnia wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

Artykuł 4

1. W ciągu dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Republika Włoska przekaże Komisji następujące informacje:
 - a) łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy) do odzyskania od beneficjenta;
 - b) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
 - c) dokumenty potwierdzające fakt nałożenia na beneficjenta obowiązku zwrotu pomocy.
2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1, Republika Włoska na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Republika Włoska przedłoży niezwłocznie, na wniosek Komisji, informacje o podjętych i planowanych środkach zapewnienia zgodności z niniejszą decyzją. Republika Włoska przedłoży też szczegółowe informacje dotyczące kwot pomocy i kwot już odzyskanych od beneficjenta.

⁽³²⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

⁽³³⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 271/2008 z dnia 30 stycznia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 794/2004 w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 82 z 25.3.2008, s. 1).

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 10 czerwca 2016 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji
