

## II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

## DECYZJE

## DECYZJA KOMISJI

z dnia 23 lutego 2011 r.

w sprawie pomocy państwa C 58/06 (ex NN 98/05) udzielonej przez Niemcy na rzecz przedsiębiorstw *Bahnen der Stadt Monheim (BSM)* oraz *Rheinische Bahngesellschaft (RBG)* w *Verkehrsverbund Rhein Ruhr (Związek Komunikacyjny Renu-Ruhr)*

(notyfikowana jako dokument nr C(2011) 632)

(Jedynie tekst w języku niemieckim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2011/501/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności jego art. 108 ust. 2<sup>(1)</sup>,

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

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami<sup>(2)</sup> i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

### 1. PROCEDURA

(1) Pismem z dnia 21 grudnia 2006 r. Komisja poinformowała władze niemieckie o swojej decyzji dotyczącej uznania „starego systemu finansowania” *Verkehrsverbund Rhein Ruhr* (zwanego dalej „VRR”) za istniejącą pomoc, a w odniesieniu do „nowego systemu finansowania”<sup>(3)</sup> VRR, na którego podstawie przedsiębiorstwa *Rheinische Bahngesellschaft AG* (zwane dalej „RBG”) oraz *Bahnen*

*der Stadt Monheim GmbH* (zwane dalej „BSM”) otrzymały rekompensatę za świadczenie usług publicznych, o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 TFUE. Jednocześnie Komisja wezwała władze niemieckie do przedstawienia uwag. Na wniosek władz niemieckich w dniu 1 lutego 2007 r. odbyło się spotkanie. Władze niemieckie przekazały swoje uwagi w dniach 18 kwietnia 2007 r. oraz 4 maja 2007 r.

(2) Decyzja Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z dnia 31 marca 2007 r.<sup>(4)</sup> Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag w sprawie przedmiotowych środków w terminie jednego miesiąca od daty opublikowania powyższej decyzji.

(3) Komisja otrzymała uwagi jednej zainteresowanej strony. Pismem z dnia 29 maja 2007 r. przekazała te uwagi władzom niemieckim. Władze niemieckie uzyskały możliwość ustosunkowania się do tych uwag w terminie jednego miesiąca. Komisja otrzymała uwagi władz niemieckich pismem z dnia 29 czerwca 2007 r.

(4) Na wniosek władz niemieckich w dniu 31 stycznia 2008 r. odbyło się kolejne spotkanie. Po spotkaniu, zgodnie z prośbą Komisji, władze niemieckie przekazały dodatkowe informacje w dniach 5 maja 2008 r. oraz 3 lipca 2008 r.

(5) Pismami z dnia 2 października 2007 r., 30 stycznia 2008 r. oraz 4 kwietnia 2008 r. zainteresowana strona przedstawiła szczegółowe wyjaśnienia dotyczące jej pierwotnych uwag.

<sup>(1)</sup> Z dniem 1 grudnia 2009 r. art. 87 i 88 Traktatu WE stały się odpowiednio art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Treść tych dwóch grup postanowień jest zasadniczo identyczna. Do celów niniejszej decyzji odniesienia do art. 107 i 108 TFUE należy rozumieć, tam gdzie to stosowne, jako odniesienia odpowiednio do art. 87 i 88 Traktatu WE.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 74 z 31.3.2007, s. 18.

<sup>(3)</sup> Zob. sekcja 4.2.

<sup>(4)</sup> Zob. przypis 2.

- (6) Pismem z dnia 10 lipca 2008 r. Komisja zwróciła się do władz niemieckich z prośbą o przedstawienie dalszych wyjaśnień w odniesieniu do przekazanych informacji; ponadto władze niemieckie uzyskały możliwość przekazania w terminie jednego miesiąca odpowiedzi na wyjaśnienia złożone przez zainteresowaną stronę. Władze niemieckie przekazały pisma z odpowiedzią w dniach 5 sierpnia 2008 r. oraz 30 września 2008 r.
- (7) Pismem z dnia 16 grudnia 2009 r. Komisja wezwała władze niemieckie oraz zainteresowaną stronę do przekazania do dnia 10 stycznia 2010 r. uwag dotyczących zgodności przedmiotowego środka z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącym usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającym rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70<sup>(5)</sup>. Władze niemieckie i zainteresowana strona wystąpiły o przedłużenie powyższego terminu. Komisja przedłużyła termin dla obu stron do dnia 12 stycznia 2010 r. Władze niemieckie przesyłały swoje uwagi Komisji w piśmie z dnia 12 stycznia 2010 r. Zainteresowana strona nie przekazała uwag we wskazanym terminie. Pismem z dnia 13 stycznia 2010 r. zainteresowana strona poinformowała Komisję, że nie jest już zainteresowana uczestnictwem w postępowaniu.
- (8) Pismem z dnia 12 stycznia 2010 r. władze niemieckie poinformowały ponadto Komisję, że akty powierzenia realizacji zadania RBG i BSM, a także nowy system finansowania VRR zostały zmienione w celu zapewnienia ich zgodności z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007.

## 2. ZAINTERESOWANE STRONY

- (9) Związek VRR został założony przez kilka miast i powiatów z regionu Renu i Ruhry w celu wypełniania zadań miast i powiatów w zakresie planowania i organizacji lokalnego transportu publicznego na ich obszarze i dokonywania rekompensat za świadczenie usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego. VRR składa się z dwóch, oddzielnych pod względem prawnym, korporacji prawa publicznego, „Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Ruhr” (zwaną dalej „ZV VRR”)<sup>(6)</sup> oraz Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR” (zwaną dalej „VRR AöR”)<sup>(7)</sup>.
- (10) ZV VRR jest upoważniony do pobierania składek od miast i powiatów zrzeszonych w związku w celu finansowania rekompensat na świadczenie usług publicznych.

<sup>(5)</sup> Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s. 1.

<sup>(6)</sup> ZV VRR został utworzony przez zainteresowane miasta i powiaty zgodnie z przepisami Ustawy o współdziałaniu gmin w Nadrenii Północnej-Westfalii (Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit von Nordrhein-Westfalen).

<sup>(7)</sup> VRR AöR został utworzony przez ZV VRR we wrześniu 2004 r. Od czerwca 2007 r. VRR AöR funkcjonuje jako wspólna instytucja prawa publicznego powołana w celu wspólnej realizacji przez miasta zadań w zakresie transportu publicznego. Dotyczy to nie tylko obszaru działalności ZV VRR, ale również sąsiednich obszarów działalności „Nahverkehrs-Zweckverband Niederrhein”. Ponieważ ZV VRR dokonał delegowania na rzecz VRR AöR funkcji administracyjnych oraz realizowanych zadań, łącznie z finansowaniem zobowiązań z tytułu wykonywania usług publicznych, w dalszej części nie dokonuje się rozróżnienia pomiędzy ZV VRR a VRR AöR; oba przedsiębiorstwa określane są łącznie jako „VRR”.

Podstawę do pobierania składek stanowią §§ 19 i 20 statutu związku Verkehrsverbund Rhein-Ruhr z dnia 21 czerwca 2006 r. w wersji z dnia 10 grudnia 2008 r. (zwanego dalej „statutem ZV VRR”)<sup>(8)</sup>.

- (11) Przedsiębiorstwa RBG<sup>(9)</sup> oraz BSM<sup>(10)</sup>, będące domniemanymi beneficjentami rozpatrywanych środków, prowadzą działalność w zakresie transportu publicznego (autobusy, tramwaje i pociągi) w regionie miasta Düsseldorf. Trasy obsługiwane przez te przedsiębiorstwa stanowią część sieci transportu publicznego VRR.
- (12) RBG i BSM obsługują trasy lokalnego transportu publicznego w oparciu o zezwolenia udzielone przez zarząd okręgowy (Bezirksregierung) Düsseldorf zgodnie z ustawą o przewozie osób (Personenbeförderungsgesetz), zwaną dalej „PBefG”, w szczególności zgodnie z § 13 PBefG. Po uzyskaniu zezwolenia wnioskodawca nabywa wyłączne prawo do obsługi danej trasy; przedsiębiorstwo, które uzyskało zezwolenie, zobowiązane jest w zamian za to do świadczenia usług w zakresie transportu publicznego zgodnie z warunkami określonymi w zezwoleniu. W treści zezwolenia określa się w szczególności częstotliwość połączeń, liczbę obsługiwanych kilometrów oraz inne parametry jakości.

## 3. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKÓW POMOCY

### 3.1. NAZWA, BUDŻET I OKRES OBOWIĄZYWANIA

- (13) Nazwa: Wsparcie finansowe na rzecz BSM i RBG.
- (14) Roczny budżet dla BSM wynosi od [...] (\*) do [...] EUR, a dla RBG od [...] do [...]. Budżet przeznaczony na wypłatę rekompensat zgodnie z dyrektywą w sprawie finansowania oraz zgodnie z umową o kontroli i odprowadzaniu zysku pochodzi ze środków publicznych. Dyrektywa w sprawie finansowania oraz umowa o kontroli i odprowadzaniu zysku obowiązują na czas nieokreślony.

<sup>(8)</sup> Najnowsza wersja statutu ZV VRR jest dostępna na stronie internetowej: [http://www.vrr.de/imperia/md/content/vrrstartseite/satzung\\_zv.pdf](http://www.vrr.de/imperia/md/content/vrrstartseite/satzung_zv.pdf)

<sup>(9)</sup> Przedsiębiorstwo RBG, którego nazwę od dnia 29 kwietnia 2005 r. zmieniono na „Rheinbahn AG”, jest własnością miasta Düsseldorf (5 %) oraz spółki „Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH” (95 %), która z kolei jest w całości własnością miasta Düsseldorf i do dnia 18 czerwca 2007 r. prowadziła działalność pod nazwą „Düsseldorfer Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH”. Zgodnie z informacjami zawartymi na stronie internetowej miasta Düsseldorf ([http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006\\_pdf/anlagen/orga.pdf](http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006_pdf/anlagen/orga.pdf)) Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH posiada również udziały w wysokości 25,05 % w przedsiębiorstwie „Stadtwerke Düsseldorf AG”, 100 % udziałów w przedsiębiorstwie „Bädergesellschaft Düsseldorf mbH” oraz 50 % udziałów w przedsiębiorstwie „Flughafen Düsseldorf GmbH” (wszystkie dane liczbowe dotyczą stanu na dzień 31 grudnia 2006 r.).

<sup>(10)</sup> BSM jest w całości własnością spółki „Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH”, która z kolei jest w całości własnością miasta Monheim. Oprócz udziałów w BSM, Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH posiada również 49,9 % udziałów w spółce „MEGA Monheimer Elektrizitäts- und Gasversorgungs GmbH”, 99 % udziałów w spółce „Allwetterbad der Stadt Monheim am Rhein GmbH” oraz 100 % udziałów w spółce „Stadtentwicklungsgesellschaft Monheim am Rhein mbH”.

(\*) Dane objęte tajemnicą służbową

## 3.2. BENEFICJENCI I CEL POMOCY

- (15) Beneficjentami przedmiotowych rekompensat są oba przedsiębiorstwa – RBG i BSM.
- (16) Celem środka jest zapewnienie społeczeństwu odpowiednich usług w zakresie transportu publicznego. Zgodnie z § 4 statutu ZV VRR celem współpracy pomiędzy krajem związkowym Nadrenia Północna-Westfalia, VRR oraz przedsiębiorstwami transportowymi jest zwiększenie atrakcyjności transportu publicznego poprzez skoordynowane planowanie i kształtowanie oferty w zakresie usług przewozowych, ujednoczone i przyjazne dla pasażerów taryfy, skoordynowane informacje dla pasażerów, przy uwzględnieniu osób niepełnosprawnych, a także wprowadzenie ujednoczonych standardów jakości.

## 4. PRZYCZYNY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

## 4.1. PRZEDMIOT POSTĘPOWANIA

- (17) Decyzja o wszczęciu postępowania dotyczy wyłącznie tych rekompensat na rzecz RBG i BSM, które zostały wypłacone w oparciu o „nowy system finansowania”, utworzony na podstawie decyzji VRR z dnia 28 czerwca 2005 r., i które odnoszą się do obowiązku świadczenia usług publicznych w zakresie transportu autobusowego i tramwajowego. W związku z tym niniejsza ostateczna decyzja dotyczy tylko wyżej wymienionych rekompensat na rzecz RBG i BSM.

## 4.2. „NOWY SYSTEM FINANSOWANIA”

- (18) W decyzji w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja stwierdziła, że istnieją następujące dwa pakiety finansowania środków na rzecz RBG i BSM:
- finansowanie przedsiębiorstw transportowych działających na obszarze Renu-Ruhry, takich jak RBG i BSM, poprzez VRR oraz
  - subsydiowanie skróśne RBG i BSM poprzez holdingi miast Düsseldorf i Monheim.
- (19) Podstawę prawną dla obu pakietów środków stanowi przyjęta w dniu 28 czerwca 2005 r. dyrektywa w sprawie finansowania transportu publicznego w Związku Komunikacyjnym Renu-Ruhry (zwana dalej „dyrektywą w sprawie finansowania”) oraz załączniki do tej dyrektywy <sup>(11)</sup>.
- (20) Podstawę prawną dla drugiego pakietu finansowania środków stanowią ponadto umowy dwustronne zawarte pomiędzy RBG i BSM a holdingami miast Düsseldorf i Monheim.

<sup>(11)</sup> Najnowsza wersja dyrektywy w sprawie finansowania znajduje się na stronie VRR: <http://www.vrr.de/imperia/md/content/vrrstartseite/finanzierungsrichtlinie.pdf>

## 4.2.1. FINANSOWANIE RBG I BSM POPRZEZ VRR

- (21) VRR dokonuje płatności na rzecz przedsiębiorstw, które na obszarze działalności związku świadczą usługi transportu publicznego, co ma na celu pokrycie części kosztów ponoszonych przez te przedsiębiorstwa. Decyzją z dnia 28 czerwca 2005 r. obowiązujący od 1990 r. system finansowania („stary system finansowania”) został zastąpiony nowym systemem, w którym wprowadzono istotne zmiany („nowy system finansowania”).
- (22) Nowy system finansowania został ostatnio zmieniony w dniu 10 września 2009 r. ze względu na wejście w życie z dniem 3 grudnia 2009 r. rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (23) Reforma z dnia 28 czerwca 2005 r. miała na celu zapewnienie zgodności systemu finansowania VRR z wyrokiem w sprawie Altmark <sup>(12)</sup>. W sekcjach 5.4.3-5.4.5 dyrektywy w sprawie finansowania określono, w jaki sposób należy zastosować wyrok w sprawie Altmark, w szczególności jego czwarte kryterium. Zgodnie z sekcją 5.4.3 wysokość subwencji jest określana na podstawie analizy kosztów ponoszonych przez dobrze zarządzane przeciętne przedsiębiorstwo, które posiada odpowiednie środki transportu, umożliwiające realizację nałożonego obowiązku świadczenia usług publicznych. Zgodnie z sekcją 5.4.4 VRR określa corocznie, na podstawie tej analizy, parametry służące do obliczania wysokości rekompensat w odniesieniu do każdej z czterech poniżej opisanych kategorii; metoda aktualizacji (lub indeksacji) tych parametrów została określona w załączniku 9 do dyrektywy w sprawie finansowania. Zgodnie z sekcją 5.4.5 wysokość rekompensat wypłacanych na rzecz poszczególnych przedsiębiorstw jest ograniczona do potwierdzonych kosztów ponoszonych przez to przedsiębiorstwo w związku z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych, a parametry stosowane w celu obliczania wysokości rekompensaty podlegają cyklicznej ocenie przeprowadzanej przez ekspertów.
- (24) Nowy system finansowania został szczegółowo opisany w dyrektywie w sprawie finansowania oraz załącznikach do tej dyrektywy.
- (25) Zgodnie z sekcją 2.1 dyrektywy w sprawie finansowania VRR finansuje realizację obowiązku świadczenia usług publicznych na swoim obszarze. W sekcjach 2.2.1-2.2.4 określono cztery kategorie kosztów, które mogą być finansowane przez VRR. Szczegółowe wyjaśnienia dotyczące tych kategorii znajdują się w załączniku 1 do dyrektywy w sprawie finansowania. Są to następujące cztery kategorie (użyte skróty są zgodne z numeracją kategorii kosztów zastosowaną w dyrektywie w sprawie finansowania):

<sup>(12)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r. Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, sprawa C-280/00, Rec. [2003] s. I-7747. (zwany dalej „wyrokiem w sprawie Altmark”).

- (26) a) Bieżące koszty związane z infrastrukturą (zwane dalej „kategorią kosztów nr 1”): kategoria ta obejmuje koszty budowy i utrzymania instalacji stałych i związanych z nimi systemów bezpieczeństwa i nawigacji. Pojęcie „infrastruktura” obejmuje tory tramwajowe, oddzielne pasy ruchu dla autobusów, infrastrukturę „parkuj i jedź”, przystanki autobusowe, dworce, garaże i warsztaty, a także systemy bezpieczeństwa i nawigacji. Kategoria ta obejmuje również koszty personelu niezbędnego do realizacji tego rodzaju zadań.
- (27) b) Zadania związane z kierowaniem i sprzedażą, określone przez związek lub podmioty zobowiązane (zwane dalej „kategorią kosztów nr 2”): kategoria ta obejmuje wszystkie dodatkowe koszty, które przedsiębiorstwa transportowe ponoszą w związku z członkostwem w VRR. Tego rodzaju dodatkowe koszty powstają w związku ze scentralizowanym procesem planowania i koordynacji, marketingu i zarządzania finansowego, sprzedaży, a także kontroli dotyczącej świadczonych usług.
- (28) c) Standardy dotyczące jakości pojazdów określone przez związek lub podmioty zobowiązane (zwane dalej „kategorią kosztów nr 3”): kategoria ta obejmuje wszystkie dodatkowe koszty związane ze standardami jakości pojazdów. Przedsiębiorstwa transportowe mogą wystąpić z wnioskiem o zwrot dodatkowych kosztów związanych z zakupem klimatyzowanych pojazdów, systemu monitoringu, pojazdów niskopodłogowych, napędu gazowego, wind dla osób niepełnosprawnych, czy silników bardziej przyjaznych dla środowiska.
- (29) d) Dodatkowe usługi transportowe lub inne usługi eksploatacyjne określone przez związek lub podmioty zobowiązane. Kategoria ta jest podzielona na trzy podkategorie:
- I. Koszty dodatkowe, związane z nałożonym bezpośrednio przez podmiot zobowiązany lub przez VRR obowiązkiem świadczenia nieprzynoszących zysku usług w okresie niskiego zapotrzebowania na usługi transportowe (zwane dalej „kategorią kosztów nr 4a”),
  - II. zobowiązania o charakterze społeczno-politycznym, związane z wytycznymi właściciela udziałów, dotyczące eksploatacji<sup>(13)</sup> (zwane dalej „kategorią kosztów nr 4b”); a także
  - III. wytyczne dotyczące eksploatacji lub wytyczne systemowe – określone przez związek lub podmioty zobowiązane zgodnie z przedstawianymi indywidualnie dowodami, prowadzące do straty finansowej (zwane dalej „kategorią kosztów nr 4c”)
- (30) Zgodnie z dyrektywą w sprawie finansowania przedsiębiorstwa transportowe mogą wystąpić z wnioskiem o wypłatę rekompensaty z tytułu świadczenia publicznych usług transportu publicznego. Wniosek musi zawierać dokumenty określone w sekcjach 5, 7 i 8 dyrektywy w sprawie finansowania, takie jak np. obliczenia dotyczące kosztów realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych oraz informacje dotyczące wszelkich środków przeznaczonych na finansowanie, posiadanych przez inne jednostki. Przedsiębiorstwa transportowe są zobowiązane do złożenia wniosku o wypłatę rekompensat najpóźniej do dnia 31 października roku poprzedzającego rok realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych.
- (31) Na podstawie informacji przekazanych przez przedsiębiorstwa transportowe zgodnie z sekcją 5.4.2 oraz załącznikiem 2 dyrektywy w sprawie finansowania VRR oblicza wysokość rekompensat. Musi ona odzwierciedlać koszty, które poniosłoby dobrze zarządzane przeciętne przedsiębiorstwo w przypadku realizacji takich samych zadań. Następnie VRR wydaje decyzję w sprawie finansowania. Tego rodzaju wiążąca prawnie decyzja potwierdza fakt powierzenia przedsiębiorstwu zadania oraz określa wysokość rekompensat w odniesieniu do każdej z czterech kategorii kosztów. Na koniec każdego roku publiczne przedsiębiorstwo transportowe musi wykazać na piśmie przychody oraz koszty związane z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych. Powyższe podlega kontroli ze strony VRR. Następnie wydawana jest druga wiążąca decyzja administracyjna, w której określa się dokładną kwotę, jaką przedsiębiorstwo otrzymuje jako rekompensatę.

#### 4.2.2. FINANSOWANIE RBG I BSM PRZEZ SUBSYDIOWANIE SKROŚNE

- (32) W statucie ZV VRR przewidziano możliwość, że miasta i powiaty będące właścicielami przedsiębiorstw transportowych mogą dokonywać bezpośredniej wypłaty rekompensaty, a także potrącenia odpowiedniej kwoty ze składki wnoszonej na rzecz ZV VRR.
- (33) § 19 statutu ZV VRR przewiduje 5 różnych form tego rodzaju bezpośrednich wypłat:
- dobrowolne, bezpośrednie lub pośrednie świadczenia ze strony miasta lub powiatu, włącznie z zyskami wynikającymi z faktu wniesienia przez miasto lub powiat na rzecz przedsiębiorstwa transportowego wkładu w formie papierów wartościowych,
  - dobrowolne świadczenia osób trzecich,
  - subwencjonowanie skrośne w formie umów o podziale dochodów w przypadku gdy przedsiębiorstwo transportowe jest częścią holdingu, a jego straty mogą zostać pokryte z zysków innych przedsiębiorstw, np. instytucji użyteczności publicznej,

<sup>(13)</sup> Dotyczy to zobowiązania do stosowania zbiorowego układu pracy, uzgodnionego z Gminną Konfederacją Pracodawców Nadrenii Północnej-Westfalii (Kommunaler Arbeitgeberverband Nordrhein-Westfalen, (zob. motyw 52)).

- wypłata dywidendy przez przedsiębiorstwa, w których przedsiębiorstwa transportowe posiadają udziały lub akcje,
- różnica pomiędzy wysokością składki a łączną wysokością deficytu przedsiębiorstwa transportowego.
- (34) Kwoty wnoszone zgodnie z § 19 statutu ZV VRR są uwzględniane przy obliczaniu wysokości rekompensaty wypłacanej przez VRR na rzecz przedsiębiorstwa transportowego. Zgodnie z sekcją 8 dyrektywy w sprawie finansowania VRR odrzuca wniosek przedsiębiorstwa o przyznanie finansowania w przypadku gdy (komunalny) właściciel udziałów skorzystał z jednej lub kilku opcji, o których mowa w § 19 statutu ZV VRR. Kwota ta jest odejmowana od płatności, do których przedsiębiorstwo transportowe posiada prawo zgodnie z dyrektywą w sprawie finansowania.
- (35) Zarówno miasto Düsseldorf, jak i miasto Monheim skorzystały z możliwości przewidzianej w § 19 statutu ZV VRR, zawierając umowy odpowiednio z RBG i BSM. Informacje dotyczące tych umów zostaną przedstawione poniżej.
- (36) *Rzeczony subwencjonowanie skrośne RBG przez przedsiębiorstwo Düsseldorf Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH:* Zgodnie z informacjami przekazanymi przez składającego skargę przedsiębiorstwo Düsseldorf Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH w oczywisty sposób, na podstawie umów o kontroli i odprowadzaniu zysku, przekazuje zyski swoich dochodowych holdingów – Stadtwerke Düsseldorf AG oraz Umschlagsgesellschaft für Kraftwerkbrennstoffe mbH – na rzecz deficytowych spółek zależnych RBG oraz Bädergesellschaft Düsseldorf.
- (37) *Rzeczony subwencjonowanie skrośne RBG przez miasto Düsseldorf:* Ponadto w oparciu o informacje przekazane przez składającego skargę Komisja zwróciła uwagę na bezpośrednie subwencje, które RBG uzyskało od miasta Düsseldorf. Subwencje te pochodziły najwidoczniej z dywidend, które miasto Düsseldorf otrzymuje od przedsiębiorstwa RWE AG w związku z faktem posiadania 1,1 % akcji tego przedsiębiorstwa.
- (38) *Roczne płatności miasta Düsseldorf na rzecz RBG:* W odpowiedzi na decyzję w sprawie wszczęcia postępowania władze niemieckie wyjaśniły, że pomiędzy przedsiębiorstwami Stadtwerke Düsseldorf AG oraz Düsseldorf Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH (od 18 czerwca 2007 r.: Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH, zwane dalej „holdingiem”) nigdy nie została zawarta umowa o kontroli i odprowadzaniu zysku. Jednakże holding dokonywał rocznych płatności na rzecz RBG w celu realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych; płatności te są uwzględniane przez VRR przy obliczeniu wysokości rekompensaty z tytułu wykonywania usług publicznych. Ponadto władze niemieckie wyjaśniają, że dywidendy z tytułu posiadania akcji przedsiębiorstwa RWE są wypłacane na rzecz miasta, a nie na rzecz RBG.
- (39) *Subsydiowanie skrośne BSM:* Z informacji przekazanych przez składającego skargę wynika, że zyski wyżej wymienionego przedsiębiorstwa, w oparciu o umowę zawartą pomiędzy przedsiębiorstwami Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH oraz Elektrizitätswerken der Stadt Monheim GmbH, służą do finansowania rocznych strat przedsiębiorstwa BSM. BSM jest w 100 % własnością przedsiębiorstwa Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH <sup>(14)</sup>.
- (40) W odpowiedzi na decyzję w sprawie wszczęcia postępowania władze niemieckie wyjaśniły, że w dniu 27 października 1987 r. przedsiębiorstwa BSM oraz Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH zawarły umowę o kontroli i odprowadzaniu zysku, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 1988 r. Zgodnie z § 4 ust. 1 tej umowy wszystkie zyski BSM są wypłacane na rzecz przedsiębiorstwa Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH, które z kolei wyrównuje wszystkie straty ponoszone przez BSM.

#### 4.3. WĄTPLIWOŚCI KOMISJI DOTYCZĄCE REKOMPENSAT WYPŁACANYCH NA RZECZ RBG I BSM NA PODSTAWIE „NOWEGO SYSTEMU FINANSOWANIA”

##### 4.3.1. ISTNIENIE POMOCY

- (41) Jeżeli chodzi o istnienie pomocy, to Komisja wszczynając formalne postępowanie wyjaśniające stwierdziła, że oba rozpatrywane środki obejmują zasoby państwowe i mogą zostać przypisane państwu.
- (42) W decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja wyjaśniła, że w opinii władz niemieckich rozpatrywane środki finansowe nie oznaczały selektywnej korzyści gospodarczej, ponieważ spełnione zostały wszystkie cztery kryteria Altmark, a środki finansowe nie powodują zakłócenia konkurencji i nie wpływają na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Na podstawie informacji przekazanych przez władze niemieckie w czasie wstępnego badania pomocy Komisja wyraziła jednak w tym zakresie następujące wątpliwości:
- (43) W odniesieniu do pierwszego kryterium Altmark Komisja sformułowała wstępny wniosek, że na przedsiębiorstwa prowadzące działalność w ramach VRR nałożony został obowiązek świadczenia usług publicznych w związku z udzieleniem tym przedsiębiorstwom przez właściwy organ zezwolenia na obsługę linii autobusowych i tramwajowych.

<sup>(14)</sup> Władze niemieckie przekazały następujące szczegółowe informacje dotyczące udziałów posiadanych przez spółkę Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH (będącą w 100 % własnością miasta Monheim):

- 100 % Bahnen der Stadt Monheim GmbH (BSM)
- 100 % Allwetterbad der Stadt Monheim GmbH
- 100 % Stadtentwicklungs GmbH
- 50,1 % MEGA Monheimer Elektrizitäts- und Gas GmbH
- 36 % Wasser GmbH

- (44) W odniesieniu do drugiego kryterium Altmark Komisja wyraziła wątpliwość, czy wszystkie cztery kategorie kosztów rzeczywiście odpowiadają obowiązkowi świadczenia usług publicznych, a także, czy obowiązek świadczenia usług publicznych został zdefiniowany w przejrzysty sposób. Nie było również jasne, czy przynajmniej część kosztów związanych z rozpatrywanymi środkami nie jest ponoszona przez przedmiotowe przedsiębiorstwa w ich własnym interesie gospodarczym, co powinno się wiązać z finansowaniem tych kosztów wyłącznie ze sprzedaży biletów. Komisja stwierdziła ponadto że władze niemieckie nie przekazały szczegółowych informacji dotyczących parametrów oraz metody obliczania wysokości rekompensat.
- (45) W decyzji w sprawie wszczęcia postępowania Komisja nie mogła wykluczyć, że rekompensata wykracza poza zakres niezbędny do pokrycia w całości lub w części kosztów obowiązku świadczenia usług publicznych (trzecie kryterium Altmark).
- (46) Z uwagi na fakt, iż zezwolenia dla przedsiębiorstw transportowych zrzeszonych w VRR zostały udzielone w sposób bezpośredni, z pominięciem procedury przetargowej, Komisja wyraziła wątpliwość, czy spełnione jest czwarte kryterium Altmark. Komisja nie dysponowała wystarczającymi informacjami, które umożliwiłyby jej dokonanie oceny, czy wysokość rekompensaty obliczona na podstawie przeciętnych kosztów ponoszonych przez wszystkie przedsiębiorstwa finansowane przez VRR odpowiada kosztom, które poniosłoby dobrze zarządzane średnie przedsiębiorstwo posiadające odpowiednie środki transportu.
- (47) W decyzji w sprawie wszczęcia postępowania Komisja wyraziła opinię, że finansowanie rozpatrywanych środków ma wpływ na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi oraz zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji.
- 4.3.2. ZGODNOŚĆ POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM
- (48) Ponieważ nie można wykluczyć istnienia pomocy państwa, Komisja zbadała ewentualną zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym zgodnie z art. 93 TFUE.
- (49) Zgodnie z wyrokiem w sprawie Altmark art. 93 TFUE nie może być stosowany bezpośrednio, lecz wyłącznie w kontekście trzech rozporządzeń rady przyjętych na jego podstawie<sup>(15)</sup>. W związku z tym przyjęto, że ramy prawne dla oceny zgodności obowiązku świadczenia usług publicznych z rynkiem wewnętrznym stanowią: 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<sup>(16)</sup> oraz rozporządzenie Rady (EWG) nr 1107/70 z dnia 4 czerwca

1970 r. w sprawie przyznawania pomocy w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej<sup>(17)</sup>.

- (50) W decyzji w sprawie wszczęcia postępowania Komisja przyjęła założenie, że władze niemieckie wyłączyły przedmiotowe środki transportu z zakresu stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69, w związku z czym stosowane w tym przypadku ramy prawne stanowi wyłącznie rozporządzenie Rady (EWG) nr 1107/70.
- (51) W odniesieniu do kwestii zgodności pomocy z art. 3 ust. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1107/70 Komisja wyraziła wątpliwość, czy zobowiązania, z powodu których przedsiębiorstwa BSM i RBG otrzymują rekompensaty, są obowiązkami świadczenia usług publicznych, a także, czy wysokość rekompensat wypłaconych w odniesieniu do tych zobowiązań odpowiada kosztom ponoszonym przez te przedsiębiorstwa.

## 5. UWAGI WŁADZ NIEMIECKICH<sup>(18)</sup>

### 5.1. ZAKRES POSTĘPOWANIA

- (52) Władze niemieckie przekazały w pierwszej kolejności ogólne informacje dotyczące stosowania nowego systemu finansowania. Wyjaśniły w szczególności, że stary system finansowania obowiązywał do końca 2005 r. (do dnia 31 grudnia 2005 r.). Nowy system finansowania, zatwierdzony decyzją z dnia 28 czerwca 2005 r., wszedł w życie dnia 1 stycznia 2006 r.
- (53) Władze niemieckie podkreślają, że skarga miasta Langenfeld, wniesiona na początku toczącego się postępowania pismem z dnia 27 stycznia 1999 r., została odnowiona w dniu 21 stycznia 2004 r. W związku z tym w opinii władz niemieckich postępowanie Komisji powinno odnosić się wyłącznie do starego systemu finansowania, który obowiązywał do końca 2005 r. Władze niemieckie podważają decyzję Komisji w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w odniesieniu do nowego systemu finansowania. Twierdzą, że z uwagi na brak skargi, która odnosiłaby się w szczególności do nowego systemu finansowania, obowiązującego od 2006 r., Komisja nie dokonała wystarczająco szczegółowej oceny wstępnej, w związku z czym władze niemieckie nie uzyskały możliwości wyjaśnienia otwartych jeszcze kwestii.

### 5.2. NOWY SYSTEM FINANSOWANIA OBOWIĄZUJĄCY OD 2006 R.

- (54) Zdaniem władz niemieckich nowy system finansowania został zaprojektowany w taki sposób, że zapewnione jest przestrzeganie wszystkich czterech kryteriów Altmark. W tym celu przy obliczaniu wysokości rekompensat wypłacanych przez VRR na rzecz przedsiębiorstw transportowych w związku z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych uwzględnia się wszystkie przepływy finansowe: bezpośrednie płatności oraz subsydiowanie skrośne.

<sup>(15)</sup> Sprawa C-280/00, Altmark, zob. powyżej, pkt 101 oraz 105-107.

<sup>(16)</sup> Dz.U. L 156 z 28.6.1969, s. 1.

<sup>(17)</sup> Dz.U. L 130 z 15.6.1970, s. 1.

<sup>(18)</sup> Władze niemieckie przedstawiły uwagi VRR, RBG oraz BSM, a następnie szczegółowo się do nich odniosły w treści swoich uwag.

### 5.3. DEFINICJA OBOWIĄZKU ŚWIADCZENIA USŁUG PUBLICZNYCH (PIERWSZE KRYTERIUM ALTMARK)

- (55) Władze niemieckie przedstawiły uwagi w odniesieniu do wątpliwości Komisji dotyczących definicji obowiązku świadczenia usług publicznych oraz aktu powierzenia realizacji zadania (motywy 61 decyzji w sprawie wszczęcia postępowania), a także w odniesieniu do kategorii kosztów nr 1, 2, 3 i 4 (motywy 62–71 decyzji w sprawie wszczęcia postępowania).

#### 5.3.1. AKT POWIERZENIA REALIZACJI ZADANIA

- (56) W odniesieniu do kwestii, czy przedsiębiorstwa transportowe zrzeszone w VRR rzeczywiście muszą realizować wyraźnie zdefiniowane obowiązki świadczenia usług publicznych władze niemieckie uściślają, że zezwolenia udzielone zgodnie z PBefG<sup>(19)</sup>, dotyczące obsługi linii autobusowych i tramwajowych, nie stanowią w tym kontekście jedynej podstawy prawnej. Tego rodzaju obowiązki świadczenia usług publicznych są bowiem także szczegółowo określone w planie przewozów lokalnych<sup>(20)</sup>, a także – w okresie przejściowym po wejściu w życie „nowego systemu finansowania”<sup>(21)</sup> – w decyzjach odnośnych rad miast i powiatów oraz odpowiednich decyzjach w sprawie finansowania, podejmowanych przez VRR na podstawie dyrektywy VRR w sprawie finansowania. Powierzenie obowiązku świadczenia usług publicznych odbywa się w związku z tym w drodze trzech dokumentów (tj. zezwoleń, planów przewozów lokalnych oraz odpowiedniej decyzji w sprawie finansowania, podejmowanej przez VRR na podstawie dyrektywy w sprawie finansowania).
- (57) Jeżeli chodzi o przedsiębiorstwo RBG, to rada miasta Düsseldorf zatwierdziła nowy system finansowania VRR decyzją z dnia 15 grudnia 2005 r. Zgodnie z nią plan przewozów lokalnych dla Düsseldorfu opiera się na dyrektywie w sprawie finansowania, która stanowi część nowego systemu. Plan przewozów lokalnych na lata 2002–2007 został przyjęty przez radę miasta Düsseldorf w dniu 20 marca 2003 r. Ponadto RBG podlega planom przewozów lokalnych obowiązującym w sąsiednich miastach i powiatach (powiat Rhein-Kreis in Neuss, miasto Neuss, powiat Mettmann). Wszystkie powyższe plany przewozów lokalnych zawierają postanowienia dotyczące sieci, którą zobowiązane jest zapewnić przedsiębiorstwo

RBG (usługi i infrastruktura). RBG dysponuje na mocy PBefG zezwoleniami dotyczącymi obsługiwanych linii autobusowych oraz tramwajowych (nadziemnych i podziemnych).

- (58) W przypadku przedsiębiorstwa BSM rada miasta Monheim oraz rada powiatu Mettmann zatwierdziły nowy system finansowania VRR odpowiednio decyzjami z dnia 10 listopada 2005 r. oraz 19 grudnia 2005 r. Ponadto zgodnie z tą ostatnią decyzją należy zapewnić zgodność planu przewozów lokalnych dla powiatu Mettmann<sup>(22)</sup> z nowym systemem finansowania. Plan przewozów lokalnych dla powiatu Mettmann z 2004 r. zawiera postanowienia dotyczące sieci, którą zobowiązane jest zapewnić przedsiębiorstwo BSM (usługi i infrastruktura). BSM dysponuje w oparciu o PBefG zezwoleniami dla obsługiwanych linii autobusowych.

#### 5.3.2. KATEGORIA KOSZTÓW NR 1: BIEŻĄCE KOSZTY ZWIĄZANE Z INFRASTRUKTURĄ

- (59) Władze niemieckie uściślają, że świadczenie usług transportu publicznego wiąże się z koniecznością posiadania przez przedsiębiorstwo pojazdów. W Niemczech oraz we wszystkich innych państwach członkowskich infrastruktura wykorzystywana do świadczenia usług transportu publicznego jest udostępniana przez państwo. W związku z tym zdaniem władz niemieckich udostępnienie przedmiotowym przedsiębiorstwom infrastruktury nie oznacza przyznania im korzyści gospodarczej. Ponadto władze niemieckie podkreślają, że VRR finansuje jedynie wydatki związane z utrzymaniem, a nie budową infrastruktury. Ponadto VRR nie finansuje pełnych kosztów utrzymania infrastruktury, a jedynie koszty stałe (koszty zmienne związane z wykorzystaniem infrastruktury nie są rekompensowane). Władze niemieckie przedstawiają ponadto analizę dotyczącą dodatkowego obciążenia, wynikającego z wypełnienia obowiązku świadczenia usług publicznych. Analiza ta uwzględnia szereg kryteriów, w szczególności wykorzystanie przepustowości infrastruktury. Przy obliczeniu dodatkowych kosztów odjęto przy tym dochody uzyskiwane w związku z wykorzystaniem infrastruktury (np. reklama).
- (60) Zgodnie z PBefG oraz przepisami wykonawczymi do tej ustawy<sup>(23)</sup> przedsiębiorstwa RBG i BSM są zobowiązane do utrzymania w stanie operacyjnym niezbędnej infrastruktury wykorzystywanej do realizacji usług transportu, w odniesieniu do których przedsiębiorstwa te posiadają zezwolenie (przede wszystkim w odniesieniu do wyposażenia przystanków). W odniesieniu do obu przedsiębiorstw obowiązują dodatkowe wymogi, wykraczające poza powyższe przepisy. Są one określone w dokumencie „dyrektywa w sprawie wyposażenia przystanków VRR 08/1991” oraz w obowiązujących w danym przypadku planach przewozów lokalnych. W przypadku RBG dotyczy to na przykład dynamicznego systemu informacji dla pasażerów na 192 przystankach oraz komputerowego systemu monitoringu.

<sup>(19)</sup> Zezwolenie udzielone zgodnie z Ustawą o przewozie osób (PBefG) wiąże się ze zobowiązaniem do świadczenia odpowiednich usług przewozowych, przewozu pasażerów zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi taryf, a także przestrzegania zatwierdzonego rozkładu jazdy.

<sup>(20)</sup> W planie przewozów lokalnych określa się obsługiwane w danym okresie linie transportu publicznego. Plan zawiera informacje dotyczące częstotliwości świadczonych usług przewozowych, podstawowe dane dotyczące liczby kilometrów, minimalne standardy jakości usług przewozowych i infrastruktury transportowej (np. jakość usług, standardy obowiązujące dla połączeń, standardy dotyczące obsługi z informacją dla pasażerów, serwis, bezpieczeństwo i czystość), a także strategię działania (np. inwestycje/konserwacja infrastruktury i pojazdów). W związku z tym plan przewozów lokalnych stanowi niezbędny punkt wyjścia dla określenia przyszłych standardów oferty oraz parametrów jakości. Każde ograniczenie oferty usługowej lub też zawieszenie linii przez operatora wymaga formalnej zgody organu na szczeblu regionalnym.

<sup>(21)</sup> Według oceny władz niemieckich, z uwagi na niezbędne konsultacje, proces przyjęcia planu przewozów lokalnych trwa co najmniej rok, w związku z czym niezbędne było ustanowienie instrumentu przejściowego.

<sup>(22)</sup> Plan przewozów lokalnych dla powiatu Mettmann obowiązuje również dla obszaru miasta Monheim, które nie dysponuje własnym planem przewozów lokalnych.

<sup>(23)</sup> Przede wszystkim rozporządzenie w sprawie działalności przedsiębiorstw komunikacji samochodowej w zakresie ruchu pasażerskiego (zwane dalej „BOKraft”) oraz rozporządzenie o budowie i eksploatacji tramwajów (zwane dalej „BOSTrab”).

Dodatkowe wymogi obowiązujące w przypadku BSM dotyczą bezpieczeństwa, informacji na przystankach, komfortu jazdy oraz czystości.

### 5.3.3. KATEGORIA KOSZTÓW NR 2: ZADANIA ZWIĄZANE Z KIEROWANIEM I SPRZEDAŻĄ, OKREŚLONE PRZEZ ZWIĄZEK LUB PODMIOTY ZOBOWIĄZANE

- (61) Władze niemieckie przekazały dodatkowe informacje dotyczące tej kategorii kosztów, obejmującej w szczególności zadania związane z kierowaniem i sprzedażą (np. wsparcie przy dystrybucji karnetów, zapewnienie miejsc typu „parkuj i jedź” dla osób dojeżdżających do pracy oraz reklama tych miejsc, wsparcie dla organizatorów imprez masowych, call center), a także podział dochodów i pozostałe wydatki związane z koordynacją działań. W powyższej kategorii odejmuje się zaliczane do niej dochody w celu zapewnienia możliwości obliczenia wysokości dodatkowych kosztów wynikających z dodatkowego obciążenia określonego przez władze.
- (62) W odniesieniu do tej kategorii nie obowiązują żadne wymogi prawne. Przedsiębiorstwa RBG i BSM zobowiązane są do realizacji powyższych zadań w ramach porozumienia o współpracy oraz porozumienia o podziale dochodów, które zawarły z VRR i które stanowią warunek wstępny uczestnictwa tych przedsiębiorstw w systemie finansowania VRR. Wytyczne do porozumienia o współpracy zawierają szczegółowe informacje dotyczące tych zadań. Zgodnie z planem przewozów lokalnych powiatu Mettmann zarówno RBG, jak i BSM zobowiązane są również do realizacji innych zadań w ramach tej kategorii. Decyzja VRR w sprawie finansowania stanowi ostatni etap aktu powierzenia realizacji zadania.

### 5.3.4. KATEGORIA KOSZTÓW NR 3: STANDARDY DOTYCZĄCE JAKOŚCI POJAZDÓW OKREŚLONE PRZEZ ZWIĄZEK LUB PODMIOTY ZOBOWIĄZANE

- (63) Z uściśleń przedstawionych przez władze niemieckie wynika, że dodatkowe koszty dotyczące jakości pojazdów są związane z wymogami określonymi przez VRR i/lub podmioty zobowiązane. Chodzi w tym przypadku na przykład o pojazdy bardziej przyjazne dla środowiska niż wymagają tego przepisy prawa, a także o pojazdy klimatyzowane lub niskopodłogowe. Tego rodzaju wymogi mogą zostać ustanowione zarówno w odniesieniu do całego obszaru działalności VRR, jak i na szczeblu lokalnym przez poszczególne miasta lub powiaty. W celu obliczenia dodatkowego obciążenia dla publicznych przedsiębiorstw przewozowych stosuje się takie same zasady, jak w przypadku wymienionych powyżej kategorii.
- (64) Plan przewozów lokalnych dla miasta Düsseldorf nakłada na RBG obowiązek inwestowania w pojazdy niskopodłogowe oraz pojazdy szczególnie przyjazne dla środowiska. Ponadto rada miasta Düsseldorf nałożyła na RBG obowiązek wyposażenia pojazdów z silnikiem diesla w filtr cząstek stałych. Zgodnie z planem przewozów lokalnych dla powiatu Mettmann przedsiębiorstwo BSM jest zobowiązane do inwestowania w pojazdy niskopodłogowe.

### 5.3.5. KATEGORIA KOSZTÓW NR 4: DODATKOWE USŁUGI TRANSPORTOWE LUB INNE USŁUGI EKSPLOATACYJNE OKREŚLONE PRZEZ ZWIĄZEK LUB PODMIOTY ZOBOWIĄZANE:

- (65) Władze niemieckie wyjaśniają, że kategoria ta składa się z trzech, wyraźnie zdefiniowanych podkategorii:

- (66) (i) Kategoria kosztów 4a: koszty dodatkowe związane z nieprzynoszącymi zysku przejazdami w okresie niskiego zapotrzebowania na usługi transportowe – wytyczne podmiotów zobowiązanych lub związku Jak wyjaśniły władze niemieckie, usługi świadczone zgodnie z wytycznymi podmiotu zobowiązanego w okresie niskiego zapotrzebowania na usługi transportowe<sup>(24)</sup> nie przynoszą zysku. Jednakże świadczenie tego rodzaju usług jest wymagane przez władze (VRR lub władze danego miasta lub powiatu) ze względu na konieczność zapewnienia dostępności usług transportowych. Obowiązek świadczenia przez przedsiębiorstwo RBG usług transportowych w okresie niskiego zapotrzebowania został zawarty w planach przewozów lokalnych dla miasta Düsseldorf, powiatu Rhein-Kreis in Neuss oraz powiatu Mettmann. Przedsiębiorstwo BSM jest zobowiązane w ramach udzielonego zezwolenia oraz planu przewozów lokalnych dla powiatu Mettmann do świadczenia usług transportowych w okresie niskiego zapotrzebowania. Decyzja VRR w sprawie finansowania stanowi ostatni etap aktu powierzenia realizacji zadania.
- (67) (ii) Kategoria kosztów 4b: zobowiązania o charakterze społeczno-politycznym, związane z wytycznymi właściciela udziałów, dotyczące eksploatacji: W odniesieniu do tej kategorii władze niemieckie precyzują, że przedsiębiorstwa RBG i BSM są zobowiązane do stosowania zbiorowego układu pracy, uzgodnionego z Gminną Konfederacją Pracodawców Nadrenii Północnej-Westfalii, co oznacza konieczność uwzględnienia wyższych przeciętnych wynagrodzeń przewidzianych w tabeli wynagrodzeń. Ponadto w oparciu o zbiorowe układy pracy, które normalnie nie są zawierane przez przedsiębiorstwa prywatne działające w tej branży, przedsiębiorstwa miejskie są zobowiązane do zaoferowania emerytury pracowniczej lub przyczynienia się do zapewnienia tego rodzaju świadczenia. Ze względu na członkostwo w (publicznej) dodatkowej kasie emerytalnej, RBG jest ponadto zobowiązany do odprowadzania składek swoich pracowników do tej kasy. Również przedsiębiorstwo BSM, na podstawie specjalnego zbiorowego układu pracy, jest zobowiązane do zaoferowania emerytury pracowniczej. Powyższe koszty są obliczane jako różnica pomiędzy wartością przewidzianą w tabeli wynagrodzeń referencyjnych (zawarta w zbiorowym układzie pracy, stosowana normalnie przez przedsiębiorstwa prywatne tabela wynagrodzeń TV-N, grupa V, stopień 2) a rzeczywistym wynagrodzeniem, włącznie z rzeczywistymi kosztami związanymi z emeryturą pracowniczą.

<sup>(24)</sup> Nieopłacalne z ekonomicznego punktu widzenia okresy niskiego zapotrzebowania na usługi transportowe (okresy poza szczytem komunikacyjnym) to:

Dni	Transport publiczny na obszarach miejskich	Transport publiczny poza obszarami miejskimi
poniedziałek – piątek	0:00 – 6:00 oraz 19:00 – 0:00	00:00:00 – 6:00 oraz 18:00 – 0:00
Sobota	0:00 – 6:00 oraz 16:00:00 – 0:00	cały dzień
Niedziela	cały dzień	cały dzień

(68) (iii) Kategoria kosztów nr 4c: pozostałe wytyczne dotyczące eksploatacji lub wytyczne systemowe – określone przez związek lub podmioty zobowiązane zgodnie z przedstawianymi indywidualnie dowodami, prowadzące do straty finansowej; Władze niemieckie wyjaśniają, że w chodzi w tym przypadku o otwartą kategorię, w ramach której na podstawie indywidualnie przedstawianych dowodów może zostać przyznana rekompensata za poniesione straty finansowe, wynikające z wymogów dotyczących eksploatacji lub wytycznych dotyczących publicznego transportu (np. szczególne wymogi w zakresie ochrony środowiska oraz oferta w zakresie świadczenia dodatkowych usług w trakcie imprez masowych). Władze niemieckie wyjaśniają, że w odniesieniu do przedsiębiorstw RBG i BSM nie obowiązują tego rodzaju wytyczne.

#### 5.4. PARAMETRY, NA PODSTAWIE KTÓRYCH OBLICZANA JEST WYSOKOŚĆ REKOMPENSATY (DRUGIE KRYTERIUM ALTMARK)

(69) W pierwszej części swoich uwag władze niemieckie przedstawiły wyjaśnienia dotyczące procedury określania parametrów stosowanych do obliczania wysokości rekompensat, a także przekazały odpowiednie informacje na ten temat.

(70) W przypadku parametrów stosowanych do obliczania wysokości rekompensat władze niemieckie dokonują rozróżnienia pomiędzy różnymi kategoriami kosztów.

(71) W odniesieniu do bieżących kosztów związanych z infrastrukturą (kategoria kosztów nr 1) władze niemieckie uściślają, że przy obliczaniu wysokości rekompensat VRR stosuje jako parametr, w zależności od zakresu działalności i obszaru eksploatacji, określoną kwotę za kilometr szyn kolejowych lub dróg

(72) Jeżeli chodzi o zadania związane z kierowaniem i sprzedażą, określone przez związek lub podmioty zobowiązane (kategoria kosztów nr 2), to zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze niemieckie VRR stosuje jako podstawę obliczania wysokości rekompensat, w zależności od zakresu działalności i obszaru eksploatacji, określoną kwotę przychodów uzyskiwanych z automatycznych kas biletowych.

(73) W odniesieniu do standardów dotyczących jakości pojazdów określonych przez związek lub podmioty zobowiązane (kategoria kosztów nr 3) władze niemieckie uściślają, że parametrem stosowanym do obliczenia wysokości rekompensat w zależności od zakresu działalności i obszaru eksploatacji jest określona kwota, związana z minimalnym poziomem jakości standardowych pojazdów.

(74) W przypadku dodatkowych usług transportowych lub innych usług eksploatacyjnych określonych przez związek lub podmioty zobowiązane (kategoria kosztów nr 4) władze niemieckie wyróżniają trzy podkategorie.

(75) W przypadku pierwszej podkategorii obejmującej „koszty dodatkowe związane z nieprzynoszącymi zysku przejazdami w okresie niskiego zapotrzebowania na usługi

transportowe – wytyczne podmiotów zobowiązanych lub związku” (kategoria kosztów nr 4a) VRR, w celu obliczenia wysokości rekompensat, stosuje jako parametr różnicę pomiędzy przychodami krańcowymi a kosztami krańcowymi w przeliczeniu na kilometr. Parametr ten określa się w zależności od zakresu działalności i obszaru eksploatacji.

(76) W przypadku drugiej podkategorii jako parametr stosuje się kwotę wynikającą z porównania wartości wyższych wynagrodzeń z przepisami określonego zbiorowego układu pracy („TV-N, grupa V, stopień 2”) (kategoria kosztów nr 4b), który zawiera niemal jednakowe tabele wynagrodzeń. Na podstawie powyższego parametru, w zależności od zakresu działalności i obszaru eksploatacji, określa się następnie kwotę w przeliczeniu na jednego kierowcę.

(77) Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze niemieckie, pozostałe wymogi związane z eksploatacją lub też systemem ustanowionym przez właściwy organ lub VRR, które wymagają przedstawienia uzasadnienia w indywidualnych przypadkach i które prowadzą do strat finansowych (kategoria kosztów nr 4c), są zawsze uwzględniane w sposób indywidualny, pod warunkiem że zostaną udokumentowane we właściwy sposób.

#### 5.5. BRAK NADMIERNEJ REKOMPENSATY (TRZECIE KRYTERIUM ALTMARK)

(78) Władze niemieckie wyjaśniają, że wszystkie przedsiębiorstwa transportowe zrzeszone w VRR zobowiązane są do przedłożenia co roku dowodów wykorzystania przekazanych środków, co ma na celu wykazanie, że w odniesieniu do obowiązku świadczenia usług publicznych nie występuje zjawisko nadmiernej rekompensaty.

(79) W treści tego rodzaju dowodów wykorzystania przekazanych środków należy przedstawić rzeczywiste koszty związane z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych (wydatki minus dochody), których autentyczność jest następnie badana przez biegłego rewidenta oraz VRR. Władze niemieckie twierdzą, że jeśli na podstawie tego rodzaju dokumentacji VRR stwierdza istnienie nadmiernej rekompensaty, wypłacone środki podlegają zwrotowi.

(80) W kontekście zwrotu środków należy dokonać rozróżnienia pomiędzy rekompensatami wypłaconymi przez VRR na podstawie aktu administracyjnego oraz bezpośrednimi rekompensatami wypłaconymi w oparciu o § 19 statutu ZV VRR.

(81) W pierwszym przypadku, zgodnie z dyrektywą w sprawie finansowania, akt administracyjny jest uznawany za pozytywną decyzję w sprawie finansowania. Zgodnie z sekcją 7.4.1 dyrektywy w sprawie finansowania VRR samodzielnie zarządza zwrot nadpłaconych środków.

- (82) W drugim przypadku VRR wydaje najpierw negatywną decyzję w sprawie finansowania zgodnie z sekcją 7.4 dyrektywy w sprawie finansowania lub też wiążący komunikat w sprawie dopuszczalnej wysokości rekompensaty. W tym przypadku sekcja 8.3 dyrektywy w sprawie finansowania przewiduje, że VRR informuje miasto lub powiat, który jest posiadaczem udziałów przedsiębiorstwa transportowego, o obowiązku zwrotu nadpłaconych środków.

5.6. PRZECIĘTNE DOBRZE ZARZĄDZANE PRZEDSIĘBIORSTWO, KTÓRE POSIADA ODPOWIEDNIE ŚRODKI TRANSPORTU (CZWARTE KRYTERIUM ALTMARK)

- (83) Władze niemieckie wyjaśniają, że – wbrew opinii Komisji wyrażonej w decyzji w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego – przy określaniu parametrów stosowanych do obliczania wysokości rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych uwzględnia się wszystkie dostępne informacje pochodzące od publicznych i prywatnych przedsiębiorstw transportowych prowadzących działalność zarówno na obszarze działalności VRR, jak i poza tym obszarem. VRR określił koszty (tj. dane docelowe), wynikające z działań w ramach realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych w przypadku trzech pierwszych kategorii przez przeciętne dobrze zarządzane przedsiębiorstwo, przy wsparciu własnego eksperta/księgowego – przedsiębiorstwa Industrie- und Verkehrstreuhand GmbH (zwanego dalej „IVT”). Dzięki analizie porównawczej IVT dysponuje danymi porównawczymi dotyczącymi licznych przedsiębiorstw transportowych prowadzących działalność na terenie Niemiec i Austrii. Dane docelowe zostały odpowiednio dostosowane przez VRR przy uwzględnieniu określonej (np. regionalnej) specyfiki. Dane docelowe czwartej kategorii są ustalane w oparciu o określone dane dotyczące rynków regionalnych.
- (84) Następnie VRR ustala marżę w odniesieniu do przeciętnych cen rynkowych obowiązujących w przypadku poszczególnych kategorii kosztów. Tego rodzaju dane docelowe zostały określone według stanu na rok 2003, a następnie zaktualizowane na podstawie indeksu zgodnie z załącznikiem 9 do dyrektywy w sprawie finansowania (przepisy dotyczące „aktualizacji po stronie kosztów”) oraz stosownie do przypadku zwiększenia/zmniejszenia wolumenu oraz zmian strukturalnych.
- (85) Władze niemieckie podkreślają w szczególności, że ich zdaniem fakt spełnienia przez przedsiębiorstwo obowiązku świadczenia usług publicznych (np. poprzez wypłatę swoim pracownikom wyższych wynagrodzeń wskutek decyzji o charakterze społeczno-politycznym) nie uprawnia do stwierdzenia, że przedsiębiorstwo nie jest dobrze zarządzane.

5.7. ZAKŁÓCENIE KONKURENCJI I WPŁYW NA WYMIANĘ HANDLOWĄ POMIĘDZY PAŃSTWAMI CZŁONKOWSKIMI

- (86) Zdaniem władz niemieckich finansowanie ze środków publicznych kosztów utrzymania infrastruktury nie wpływa na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi, ponieważ infrastruktura ta jest wykorzystywana wyłącznie przez beneficjentów tych środków finansowych. Ponadto finansowanie kosztów utrzymania

infrastruktury nie powoduje zakłóceń na odrębnym, otwartym na konkurencję rynku, tj. miejscowym, regionalnym rynku usług transportowych, ponieważ system finansowania VRR zapobiega sytuacji, w której środki przeznaczone na finansowanie kosztów utrzymania infrastruktury (w przypadku rynków zamkniętych na konkurencję) są wykorzystywane przez przedsiębiorstwa transportowe na rynku otwartym na konkurencję. Ponadto publiczne przedsiębiorstwa transportowe są zobowiązane do prowadzenia odrębnych ksiąg rachunkowych dla poszczególnych kategorii kosztów.

5.8. ZGODNOŚĆ POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

- (87) Ponieważ zdaniem władz niemieckich na rzecz przedsiębiorstw RBG i BSM nie została przyznana pomoc państwa, w temacie zgodności rzekomej pomocy z rynkiem wewnętrznym władze niemieckie odnoszą się w swoich uwagach wyłącznie do drugiej podkategorii wyodrębnionej w ramach czwartej kategorii kosztów, czyli zobowiązań o charakterze społeczno-politycznym, związanych z wytycznymi właściciela udziałów i dotyczących eksploatacji<sup>(25)</sup>: Władze niemieckie twierdzą, że przyznanie rekompensaty z tytułu zwiększonych kosztów związanych z wynagrodzeniami jest w każdym razie zgodne z rynkiem wewnętrznym ze względu na art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

5.9. ZGODNOŚĆ POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM NA PODSTAWIE ROZPORZĄDZENIA (WE) NR 1370/2007

- (88) Ponieważ w dniu 3 grudnia 2009 r. weszło w życie rozporządzenie (WE) nr 1370/2007, Komisja wezwała władze niemieckie do przekazania uwag dotyczących zgodności „nowego systemu finansowania” z rynkiem wewnętrznym na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (89) Władze niemieckie twierdzą zasadniczo, że Komisja powinna badać zgodność „nowego systemu finansowania” z rynkiem wewnętrznym na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 dopiero od dnia 3 grudnia 2009 r.
- (90) Ponadto władze niemieckie twierdzą, że „nowy system finansowania” – w zakresie, w jakim może on stanowić pomoc – jest również zgodny z przepisami rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (91) Poza tym władze niemieckie poinformowały Komisję o następujących środkach mających na celu dostosowanie „nowego systemu finansowania” w taki sposób, aby spełniał on wymogi określone w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007:

<sup>(25)</sup> Władze niemieckie przekazały również uwagi dotyczące zgodności pomocy przeznaczonej na potrzeby kształcenia zawodowego z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, która ich zdaniem jest objęta trzecią podkategorią wyodrębnioną w ramach czwartej kategorii kosztów. Ponieważ w ramach tej kategorii na przedsiębiorstwa RBG i BSM nie zostały nałożone żadne zobowiązania, powyższe uwagi nie będą w tym miejscu szczegółowo rozpatrywane.

- (92) a) powierzenie zadania w zakresie obowiązku świadczenia usług publicznych: obowiązki świadczenia usług publicznych, które zostały nałożone na RBG (decyzja właściwego organu z dnia 25 czerwca 2009 r.) oraz na BSM (decyzja właściwego organu z dnia 26 listopada 2009 r.), zawarto łącznie w jednym zamówieniu publicznym na usługi, którego okres obowiązywania wynosi 10 lat.
- (93) b) stosowanie załącznika do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007: wynik finansowy netto jest obliczany zgodnie z przepisami załącznika do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007

#### 6. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (94) Komisja otrzymała jedynie uwagi jednej zainteresowanej strony, która zwróciła się z prośbą o potraktowanie jej uwag w sposób poufny. Pierwotny skarżący, miasto Langenfeld, nie przekazał żadnych uwag.
- (95) Zainteresowana strona podważa twierdzenie Komisji, że „stary system finansowania” stanowi istniejącą pomoc.
- (96) W odniesieniu do subsydiowania skrośnego zainteresowana strona stwierdziła, że chodzi w tym przypadku o praktykę określaną zazwyczaj jako „gminny związek międzysektorowy”, która jest realizowana przez liczne holdingi miejskie w Niemczech. Jednakże zgodnie z informacjami przekazanymi przez zainteresowaną stronę rozwiązanie to zostało zakwestionowane wyrokiem Federalnego Trybunału Finansowego<sup>(26)</sup>. W opinii zainteresowanej strony w przypadku gdy tego rodzaju subsydiowanie skrośne jest realizowane poprzez umowę o kontroli i odprowadzaniu zysku, nie można wykluczyć nadmiernej kompensacji, ponieważ odprowadzanie środków odbywa się automatycznie. Zainteresowana strona kwestionuje fakt, że VRR w ramach praktycznego zastosowania swojego systemu finansowania rzeczywiście uwzględnia subsydiowanie skrośne i w ten sposób dostosowuje wysokość wypłacanych przez siebie kwot finansowania.
- (97) W odniesieniu do kwestii związanej z finansowaniem przez VRR zainteresowana strona twierdzi, że nowy system finansowania VRR z przytoczonych poniżej powodów nie może być w praktyce stosowany zgodnie z dyrektywą w sprawie finansowania.
- (98) Z informacji przekazanych przez zainteresowaną stronę wynika, że obowiązki świadczenia usług publicznych zostały określone wspólnie z przedsiębiorstwami transportowymi w mało przejrzysty sposób. Potrójny akt powierzenia zadania musi bowiem w takim samym stopniu spełniać wymogi w zakresie przejrzystości, jak akt pojedynczy. Zdaniem zainteresowanej strony zezwolenia udzielone zgodnie z PBefG nie mogą być zwykle uznawane za nałożenie obowiązku świadczenia usług publicznych, ponieważ są one przyznawane z inicjatywy danych przedsiębiorstw transportowych, które w ten sposób określają warunki świadczonych przez siebie usług. Ponadto przedsiębiorstwo transportowe może samo wystąpić z wnioskiem o dostosowanie w późniejszym czasie treści zezwolenia.

Poza tym zainteresowana strona uważa, że plany przewozów lokalnych nie stanowią odpowiedniego aktu przekazania zadania, ponieważ nie nakładają obowiązku świadczenia usług publicznych, a jedynie określają bardzo ogólne cele o charakterze politycznym.

- (99) W odniesieniu do bieżących kosztów związanych z infrastrukturą zainteresowana strona twierdzi, że zobowiązania nie zostały precyzyjnie zdefiniowane i przedstawiono jedynie pewne ramy działań, które mogą zostać objęte finansowaniem. Ponadto zainteresowana strona wyjaśnia, że większość inwestycji w ramach tej kategorii jest i tak zwykle realizowana przez przedsiębiorstwa transportowe w ich własnym interesie gospodarczym.
- (100) W odniesieniu do zadań związanych z kierowaniem i sprzedażą określonych przez związek lub podmioty zobowiązane zainteresowana strona argumentuje, że zadania związane z kierowaniem i sprzedażą, wynikające z członkostwa w związku komunikacyjnym, takim jak VVR, stanowią jeden z aspektów ogólnych warunków gospodarczych tego sektora. Praktycznie żadne przedsiębiorstwo transportowe nie działa bowiem poza strukturami związku komunikacyjnego. W związku z powyższym, w opinii zainteresowanej strony, realizacja określonych przez związek zadań związanych z kierowaniem i sprzedażą stanowi niezbędny warunek udzielenia zezwolenia, które w przeciwnym razie nie zostałyby wydane przez właściwy organ. Wreszcie udział w związku komunikacyjnym wiąże się z określonymi korzyściami gospodarczymi, np. z efektem skali.
- (101) W odniesieniu do standardów dotyczących jakości pojazdów określonych przez związek lub podmioty zobowiązane zainteresowana strona twierdzi, że nowy system finansowania nie definiuje dokładnie, jaki typ pojazdów zostałyby zakupiony przez same przedsiębiorstwa transportowe w ich własnym interesie gospodarczym.
- (102) W odniesieniu do dodatkowych kosztów związanych z nieprzynoszącymi zysku przejazdami w okresie niskiego zapotrzebowania na usługi transportowe (wytyczne podmiotów zobowiązanych lub związku) zainteresowana strona wyjaśnia, że w przypadku właściwego planowania tego rodzaju usługi mogą być świadczone przy minimalnych kosztach, ponieważ zdaniem zainteresowanej strony przedsiębiorstwo transportowe określiło stopień zapotrzebowania na pojazdy i personel na podstawie zapotrzebowania występującego w okresie szczytu komunikacyjnego.
- (103) W odniesieniu do zobowiązań o charakterze społeczno-politycznym, związanych z wytycznymi właściciela udziałów dotyczącymi eksploatacji zainteresowana strona twierdzi, że zwiększone koszty personelu nie mogą zostać uznane za obowiązek świadczenia usług publicznych czy też za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, ponieważ nie są one związane ze świadczeniem usług transportowych.

<sup>(26)</sup> Wyrok Federalnego Trybunału Finansowego z dnia 14 lipca 2004 r. I R 9/03 -, BFHE 207, 142.

- (104) W odniesieniu do pozostałych wytycznych dotyczących eksploatacji lub wytycznych systemowych – określonych przez związek lub podmioty zobowiązane zgodnie z przedstawianym indywidualnie dowodem, prowadzących do straty finansowej – zainteresowana strona argumentuje, że nie mogą one zostać uznane za obowiązek świadczenia usług publicznych i nie stanowią wytycznych obowiązujących dla przedsiębiorstw transportowych.
- (105) W kontekście drugiego kryterium Altmark zainteresowana strona podkreśla, że w odniesieniu do drugiej i trzeciej podkategorii wyodrębnionej w ramach czwartej kategorii obowiązków świadczenia usług publicznych, nowy system finansowania VRR nie przewiduje wspólnego systemu określania parametrów. Zainteresowana strona twierdzi, że w przypadku żadnej kategorii konkurencji nie dysponują możliwością weryfikacji parametrów pod kątem ich poprawności, ponieważ parametry te nie zostały opublikowane. Ponadto głosowanie w sprawie budżetu VRR na rok 2006 odbyło się dopiero na przełomie lutego i marca 2006 r. Powyższe wskazuje na fakt, że parametry na rok 2006 nie zostały z góry określone.
- (106) W kontekście trzeciego kryterium Altmark zainteresowana strona twierdzi, że nie można rozpatrywać obowiązku świadczenia usług publicznych w całkowitej izolacji od działalności gospodarczej prowadzonej przez przedsiębiorstwa transportowe. Ponadto w odniesieniu do każdej kategorii należy zbadać, czy nie występuje zjawisko nadmiernej rekompensaty. Zdaniem zainteresowanej strony nowy system finansowania nie gwarantuje, że poszczególne dochody lub też inne korzyści gospodarcze związane z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych są uwzględniane w ramach różnych kategorii. Z uwagi na fakt, że subsydiowanie skrośne ma charakter automatyczny, nie jest możliwe zapobieganie nadmiernej rekompensacie przy pomocy systemu finansowania VRR.
- (107) W kontekście czwartego kryterium Altmark zainteresowana strona twierdzi, że na podstawie dostępnych informacji nie jest w stanie ocenić, czy zastosowana przez VRR metoda porównawcza jest odpowiednia. Całkowita liczba przedsiębiorstw, których dane zostały wykorzystane, nie ma decydującego znaczenia przy określaniu, czy dane porównawcze odzwierciedlają koszty ponoszone przez przeciętne dobrze zarządzane przedsiębiorstwo. Zależy to raczej od właściwego wyboru przedsiębiorstw oraz od właściwego ważenia danych odnoszących się do różnych rodzajów przedsiębiorstw.
- (108) W odniesieniu do wpływu na konkurencję oraz wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi zainteresowana strona przychyliła się do wstępnej oceny Komisji, zgodnie z którą przedmiotowe środki stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (109) Zdaniem zainteresowanej strony w niniejszym przypadku ma zastosowanie rozporządzenie (EWG) nr 1191/69. Władze niemieckie nie skorzystały z możliwości wyłączenia przedmiotowych usług z zakresu stosowania powyższego rozporządzenia. Argumentacja Federalnego

Trybunału Konstytucyjnego, który w swojej decyzji wyraził odmienną opinię, jest zdaniem zainteresowanej strony błędna. W opinii zainteresowanej strony przedmiotowe środki nie są zgodne z przepisami rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, w związku z czym nie są one zgodne z rynkiem wewnętrznym.

- (110) Ogólnie rzecz biorąc zainteresowana strona twierdzi, że VRR nie dysponuje odpowiednimi środkami finansowymi, które umożliwiłyby nadzór nad przestrzeganiem postanowień nowego systemu finansowania. W związku z tym VRR nie może zagwarantować spełnienia czwartego kryterium Altmark.
- (111) Wreszcie zainteresowana strona, w szczególności w treści uwag przekazanych w późniejszym czasie, szczegółowo odnosi się do kwestii związanej ze sposobem finansowania działalności VRR ze składek miast i powiatów zrzeszonych w związku.

#### 7. UWAGI WŁADZ NIEMIECKICH DO UWAG ZAINTERESOWANEJ STRONY

- (112) Władze niemieckie stwierdziły początkowo, że przekazały Komisji wszystkie niezbędne informacje, w związku z czym nie istnieje konieczność przedstawienia uwag do argumentów przytoczonych przez zainteresowaną stronę. Jednakże w późniejszym okresie władze niemieckie przekazały uwagi do niektórych argumentów przytoczonych przez zainteresowaną stronę.
- (113) Władze niemieckie wyjaśniają, że nie ma w tym kontekście znaczenia wysokość budżetu VRR przeznaczonego na właściwe powierzenie realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych ani określenie parametrów. Obecnie nie istnieje również obowiązek publikacji danych wykorzystywanych do określania parametrów stosowanych do obliczania wysokości rekompensat.
- (114) Władze niemieckie kwestionują twierdzenie zainteresowanej strony, że istnieje możliwość świadczenia usług przy minimalnych kosztach w okresach niskiego zapotrzebowania na usługi transportowe. Ponadto władze niemieckie zaprzeczają również, że członkostwo w związku komunikacyjnym stanowi ogólny warunek świadczenia usług transportowych.
- (115) Władze niemieckie podkreślają, że dochody uzyskiwane w ramach realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych w różnych kategoriach, są rzeczywiście we właściwy sposób przypisywane do poszczególnych kategorii, a VRR w każdym przypadku dokonały sprawozdania nieproporcjonalnie wysokich zysków.
- (116) Władze niemieckie wyjaśniają, że przekazanie zobowiązania do przestrzegania wyższych standardów dotyczących jakości pojazdów wynika z publicznych planów przewozów, decyzji właściwych rad miast lub powiatów, a także z dyrektywy VRR w sprawie finansowania.

(117) W odniesieniu do subsydiowania skrośnego władze niemieckie podkreślają, że przekazywanie zysków i strat ma automatyczny charakter jedynie w odniesieniu do księgowości. Nie dotyczy to jednak samych płatności.

#### 8. ZAKRES POSTĘPOWANIA I OSTATECZNEJ DECYZJI

(118) Władze niemieckie argumentowały w przedmiotowym przypadku, że Komisja nie jest upoważniona do wydania decyzji zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE<sup>(27)</sup> [obecnie art. 108 TFUE], ponieważ skarga wniesiona przez miasto Langenfeld odnosiła się pierwotnie do starego systemu finansowania, którego nie dotyczy rozpatrywane tu formalne postępowanie wyjaśniające.

(119) Komisja wskazuje na fakt, że postąpiła zgodnie z przepisami określonymi w art. 10 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999, zgodnie z którymi jest ona zobowiązana do zbadania informacji pochodzących z niezależnego źródła, dotyczących domniemanej pomocy przyznanej bezprawnie. Ponadto zgodnie ze swoimi zobowiązaniami określonymi w art. 6 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 Komisja dokonała wstępnej oceny.

(120) W związku z powyższym Komisja jest uprawniona do podjęcia w przedmiotowym przypadku decyzji w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w odniesieniu do nowego systemu finansowania. Ponadto Komisja zwraca uwagę na fakt, że obecne badanie nie odnosi się do starego systemu finansowania.

(121) W odniesieniu do środków finansowych przeznaczonych na realizację obowiązku świadczenia usług publicznych Komisja przyjęła w decyzji w sprawie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego założenie, że „nowy system finansowania” wszedł w życie w dniu 28 czerwca 2005 r., czyli w dniu, w którym podjęta została decyzja o jego zastosowaniu.

(122) Jak jednak wyjaśniły władze niemieckie w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego, nowy system finansowy nie wszedł w życie wraz z decyzją z dnia 28 czerwca 2005 r., ale dopiero w dniu 1 stycznia 2006 r.

(123) W związku z powyższym Komisja może sformułować wniosek, że stary system finansowania obowiązywał do dnia 31 grudnia 2005 r. Jak już Komisja wskazała swojej

decyzji z dnia 20 grudnia 2006 r., stary system finansowania stanowi istniejącą pomoc. W związku z tym ocena Komisji ogranicza się do okresu od dnia 1 stycznia 2006 r.

(124) Władze niemieckie poinformowały Komisję, że nowy system finansowania został zmieniony we wrześniu 2009 r. ze względu na fakt wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. Zmiany te dotyczyły w szczególności aktów powierzenia zadania oraz przepisów dotyczących rekompensat, zawartych w wytycznych w sprawie finansowania.

(125) Komisja uważa, że nie jest możliwe wydanie przez nią ostatecznej opinii w sprawie istnienia pomocy państwa oraz ewentualnej zgodności nowego, zmienionego systemu finansowania z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007 bez wcześniejszego umożliwienia władzom niemieckim przekazania uwag odnoszących się do ewentualnych wątpliwości Komisji dotyczących wprowadzonych zmian.

(126) W związku z powyższym Komisja ogranicza niniejszą ostateczną decyzję do tych rekompensat na rzecz przedsiębiorstw RBG i BSM, które zostały wypłacone na podstawie nowego systemu finansowania oraz na podstawie umów o podziale dochodów za lata 2006-2009, nie zajmując stanowiska wobec wytycznych w sprawie finansowania zmienionych w 2009 r. ze względu na rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 oraz aktu powierzenia zadania, zmienionego w 2009 r. ze względu na rozporządzenie (WE) nr 1370/2007. Komisja zastrzega sobie prawo do zbadania wytycznych w sprawie finansowania zmienionych w 2009 r. ze względu na rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 oraz aktu powierzenia zadania zmienionego w 2009 r. ze względu na rozporządzenie (WE) nr 1370/2007, jeżeli pojawią się wątpliwości dotyczące zgodności tych dokumentów z unijnymi przepisami dotyczącymi pomocy państwa.

#### 9. ISTNIENIE POMOCY PAŃSTWA

(127) 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”.

##### 9.1. ZASOBY PAŃSTWOWE I MOŻLIWOŚĆ PRZYPISANIA ICH PAŃSTWU

(128) W celu zbadania kwestii wykorzystania zasobów państwowych oraz możliwości przypisania ich państwu należy dokonać rozróżnienia pomiędzy rekompensatami wypłacanymi przez VRR na rzecz przedsiębiorstw transportowych na podstawie wytycznych w sprawie finansowania, a bezpośrednimi płatnościami realizowanymi na rzecz przedsiębiorstw transportowych w oparciu o § 19 statutu ZV VRR.

<sup>(27)</sup> Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.

**Płatności realizowane na podstawie wytycznych w sprawie finansowania**

- (129) W odniesieniu do płatności realizowanych przez VRR na rzecz przedsiębiorstw transportowych na podstawie wytycznych w sprawie finansowania Komisja stwierdza, że VRR jest instytucją prawa publicznego, finansowaną za pomocą składek wnoszonych przez miasta i powiaty zrzeszone w VRR. W związku z powyższym Komisja stwierdza, że składki te są finansowane z zasobów państwowych. VRR stanowi część administracji regionalnej. W związku z tym jego decyzje w sprawie finansowania należy również przypisać państwu.

**Płatności realizowane na podstawie umowy o kontroli i odprowadzaniu zysku**

- (130) W odniesieniu do bezpośrednich płatności na rzecz przedsiębiorstw transportowych, realizowanych w oparciu o § 19 statutu ZV VRR w związku z umowami o podziale dochodów Komisja stwierdza, że wszystkie pięć opcji przewidzianych w przedmiotowym przepisie należy przypisać publicznym przedsiębiorstwom lub organom.
- (131) Komisja stwierdza, że płatności na rzecz przedsiębiorstw RBG i BSM, realizowane poprzez umowy o podziale dochodów lub porozumienie akcjonariuszy, również pochodzą od przedsiębiorstw publicznych. Miasto Düsseldorf posiada 100 % udziałów w przedsiębiorstwie Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH, a miasto Monheim posiada 100 % udziałów w przedsiębiorstwie Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH. W związku z powyższym, niezależnie od posiadania statusu osoby prawnej lub innego statutu prawnego, oba przedsiębiorstwa są przedsiębiorstwami publicznymi w rozumieniu art. 2 lit. b) dyrektywy Komisji 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw<sup>(28)</sup>.
- (132) W związku z tym Komisja stwierdza, że płatności wniesione przez spółki Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH oraz Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH na rzecz RBG i BSM zostały sfinansowane z zasobów państwowych.
- (133) Trybunał orzekł, że jeśli państwo jest w stanie kontrolować przedsiębiorstwo publiczne i wywierać dominujący wpływ na jego działalność, nie można po prostu sformułować przypuszczenia, że kontrola ta jest rzeczywiście sprawowana w konkretnym przypadku. Przedsiębiorstwo publiczne, w zależności od stopnia samodzielności określonego przez państwo, może działać w sposób bardziej lub mniej zależny. Sam fakt, że przedsiębiorstwo publiczne jest kontrolowane przez państwo nie jest w związku z tym wystarczający do przypisania państwu środków stosowanych przez to przedsiębiorstwo, takich jak rozpatrywane tu środki wsparcia finansowego. Należy

ponadto zbadać, czy można przyjąć założenie, że władze w jakikolwiek sposób uczestniczyły w ustanowieniu tych środków. W związku z powyższym Trybunał zwrócił uwagę, że przypisanie państwu środka pomocy przyjętego przez przedsiębiorstwo można stwierdzić za pomocą zbioru wskaźników na podstawie okoliczności sprawy i w kontekście, w którym podjęto te środki<sup>(29)</sup>.

- (134) Tego rodzaju wskaźniki obejmują włączenie przedsiębiorstwa publicznego w struktury administracji państwowej, rodzaj działalności i jej wykonywanie na rynku w warunkach normalnej konkurencji z podmiotami prywatnymi, status prawny przedsiębiorstwa (określenie, czy podlega ono prawu publicznemu czy też prawu ogólnemu spółek), intensywność nadzoru sprawowanego przez władze państwowe w zakresie zarządzania przedsiębiorstwem lub dowolny inny element wskazujący w konkretnym przypadku na uczestnictwo instytucji publicznych lub na nieprawdopodobieństwo braku tegoż uczestnictwa w podjęciu danego środka, uwzględniony zasięg tego ostatniego, jego treść lub określające go warunki<sup>(30)</sup>.
- (135) W kontekście świadczenia publicznych usług transportowych Komisja stwierdza po pierwsze, że tego rodzaju działalność ma ogólnie rzecz biorąc zasadnicze znaczenie w kontekście takich dziedzin polityki jak polityka transportowa, rozwój gospodarczy na szczeblu regionu, a także planowanie urbanistyczne i lokalne. Zazwyczaj władze mają pewien udział w decyzjach dotyczących rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych.
- (136) Po drugie, w odniesieniu do nadzoru państwa nad działalnością przedsiębiorstw Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH oraz Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH Komisja stwierdza, że z najnowszych dostępnych informacji wynika, iż siedmiu z dziesięciu członków rady nadzorczej przedsiębiorstwa Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH jest członkami rady miasta Düsseldorf<sup>(31)</sup>, a wszyscy członkowie rady nadzorczej przedsiębiorstwa Versorgungs- und Verkehrs-GmbH (w liczbie 7) zasiadają w radzie miasta Monheim<sup>(32)</sup>. W obu przypadkach burmistrz miasta wchodzi w skład rady nadzorczej.

<sup>(29)</sup> Wyrok z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-482/99, Francja przeciwko Komisji, Rec. I, s. I-4397, pkt 52 i 57 (zwany dalej „wyrokiem w sprawie Stardust-Marine”).

<sup>(30)</sup> Wyrok w sprawie Stardust-Marine, pkt 55 i 56.

<sup>(31)</sup> Landeshauptstadt Düsseldorf, Sprawozdanie dotyczące posiadanych udziałów za rok 2006., rozdział „Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH” (dostępne na stronie internetowej: [http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006\\_pdf/beteiligungen/holding.pdf](http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006_pdf/beteiligungen/holding.pdf)), s. 22.

<sup>(32)</sup> Sprawozdanie dotyczące udziałów posiadanych przez miasto Monheim nad Renem w przedsiębiorstwach i instytucjach prawa prywatnego (Sprawozdanie dotyczące posiadanych udziałów zgodnie z § 117 regulaminu gmin Nadrenii Północnej-Westfalii) za 2007 r. (dostępne na stronie internetowej: [http://www.monheim.de/rathaus/bekanntmachungen/bekanntmachungen\\_2007/beteiligungen\\_bericht\\_2007.pdf](http://www.monheim.de/rathaus/bekanntmachungen/bekanntmachungen_2007/beteiligungen_bericht_2007.pdf)), s. 1.

<sup>(28)</sup> Dz.U. L 318 z 17.11.2006, s. 17.

(137) Po trzecie Komisja stwierdza, że płatności zrealizowane poprzez umowę o kontroli i odprowadzaniu zysku wymagają zezwolenia rady nadzorczej przedsiębiorstwa Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH. Uzyskanie zezwolenia rady nadzorczej tej spółki jest niezbędne również w przypadku przekazywania kapitału przez przedsiębiorstwo Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH.

(138) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że decyzje poszczególnych holdingów miasta Düsseldorf oraz miasta Monheim dotyczące realizacji płatności na rzecz przedsiębiorstwa RBG i BSM, również należy przypisać państwu.

(139) Komisja stwierdza zatem, że przedmiotowe środki są finansowane z zasobów państwowych i należy je przypisać władzom niemieckim.

#### 9.2. SELEKTYWNA KORZYŚĆ GOSPODARCZA

(140) Niezbędne jest określenie, czy zastosowanie przedmiotowych środków oznacza zapewnienie przedsiębiorstwom RBG i BSM selektywnej korzyści gospodarczej.

(141) Z wyroku w sprawie Altmark wynika, „że w zakresie, w jakim interwencję państwa należy uznać za rekompensatę stanowiącą świadczenie wzajemne za świadczenia przedsiębiorstw będących beneficjentami w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych, tak że przedsiębiorstwa te w rzeczywistości nie uzyskują z tego tytułu korzyści finansowych, a zatem interwencja taka nie skutkuje uprzywilejowaniem tych przedsiębiorstw względem przedsiębiorstw konkurencyjnych, interwencja ta nie mieści się w zakresie stosowania art. 92 ust. 1 traktatu [obecnie art. 107 ust. 1 TFUE]. Jednak, aby w konkretnym przypadku można było uniknąć zakwalifikowania takiej rekompensaty jako pomocy państwa, powinny zostać spełnione określone przesłanki”<sup>(33)</sup>.

(142) Władze niemieckie twierdzą w tym kontekście, że finansowanie przedsiębiorstw RBG i BSM poprzez przedmiotowe środki – zarówno finansowanie poprzez subsydiowanie skrośne lub bezpośrednie płatności wnoszone przez publicznych udziałowców poszczególnych przedsiębiorstw, jak i bezpośrednie finansowanie przez VRR – jest zgodne z czterema kryteriami Altmark, w związku z czym nie może być uznane za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

#### 9.2.1. PRZEDSIĘBIORSTWO BĘDĄCE BENEFICJENTEM ZOSTAŁO RZECZYWIŚCIE OBCIĄŻONE JASNO ZDEFINIOWANYM OBOWIĄZKIEM ŚWIADCZENIA USŁUG PUBLICZNYCH

(143) Po pierwsze, zgodnie z przywołanym wyrokiem, należy stwierdzić, czy „przedsiębiorstwo będące beneficjentem zostało rzeczywiście obciążone wykonaniem zobowiązań do świadczenia usług publicznych” i czy zobowiązania te są „jasno określone”.

(144) W przedmiotowym przypadku przedsiębiorstwa RBG i BSM realizują obowiązek świadczenia usług publicznych na mocy tzw. potrójnego aktu powierzenia zadania, który obejmuje:

— zezwolenia wydawane przez władze okręgu Düsseldorf,

— plany przewozów lokalnych dla miasta Düsseldorf, miasta Neuss, powiatu Neuss oraz miasta Mettmann,

— poszczególne pozytywne lub negatywne decyzje w sprawie finansowania, odnoszące się do wysokości dopuszczalnych kwot rekompensaty, wydawane przez VRR na podstawie sekcji 7.2 dyrektywy w sprawie finansowania.

(145) Władze niemieckie przekazały Komisji kopie powyższych dokumentów.

(146) W odpowiedzi na uwagi zainteresowanej strony Komisja stwierdza, że do spełnienia pierwszego kryterium Altmark nie jest bezwzględnie konieczne przekazanie obowiązku świadczenia usług publicznych w drodze jednego tylko aktu, choć takie rozwiązanie zwiększyłoby przejrzystość.

(147) W decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego Komisja wyraziła opinię, że obowiązek świadczenia usług publicznych obejmuje w przedmiotowym przypadku świadczenie publicznych usług transportowych z wykorzystaniem autobusów, tramwajów oraz pociągów na podstawie zezwoleń udzielonych przedsiębiorstwom RBG i BSM zgodnie z §§ 8 i 13 PBefG (zob. motyw 61 decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego).

(148) Ponadto Komisja stwierdza, że nałożony na RBG i BSM obowiązek świadczenia usług publicznych, dotyczący przewozu osób, wynika z udzielonych zezwoleń oraz z obowiązku przestrzegania planów przewozów lokalnych, odnoszącego się do częstotliwości połączeń, tras oraz pozostałych wymogów; warunki te są szczegółowo wyjaśnione w decyzji VRR w sprawie finansowania, wydanej w oparciu o dyrektywę w sprawie finansowania.

<sup>(33)</sup> Sprawa C-280/00, wyrok w sprawie Altmark, pkt 87 i 88.

- (149) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że obowiązek świadczenia usług publicznych obejmuje w przedmiotowym przypadku wszystkie publiczne usługi transportowe świadczone z wykorzystaniem autobusów, tramwajów oraz pociągów na podstawie zezwoleń zgodnie z §§ 8 i 13 PBefG, którymi dysponują przedsiębiorstwa RBG i BSM (zob. motyw 61 decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego).
- (150) Oznacza to, że obowiązek świadczenia usług publicznych nie jest ograniczony do czterech kategorii kosztów, w odniesieniu do których przedsiębiorstwa transportowe mogą domagać się wypłaty rekompensaty, ale obejmuje również świadczenie usług transportowych w okresie szczytu komunikacyjnego. Definicja czterech kategorii kosztów, w odniesieniu do których przedsiębiorstwa transportowe mogą domagać się wypłaty rekompensaty, jest istotna jedynie w przypadku badania zgodności środków z drugim kryterium Altmark.
- (151) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że obowiązek świadczenia usług publicznych, który musi być realizowany przez przedsiębiorstwa RBG i BSM – czyli wszystkie usługi transportowe określone w zezwoleniach oraz lokalnych planach przewozowych – został w jasny i jednoznaczny sposób zdefiniowany w potrójnym akcie powierzenia zadania.
- 9.2.2. PARAMETRY, NA PODSTAWIE KTÓRYCH OBLICZANA JEST REKOMPENSATA, ZOSTAŁY WCZEŚNIEJ USTALONE W OBIEKTYWNY I PRZEJRZYSTY SPOSÓB
- (152) Po drugie Komisja musi stwierdzić, czy „parametry, na których podstawie obliczona jest rekompensata”, zostały „wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób”.
- (153) Komisja zwraca uwagę na fakt, że do spełnienia drugiego kryterium Altmark nie jest bezwzględnie konieczne wcześniejsze ustalenie dokładnej wysokości rekompensaty, jeżeli metodologia i odpowiednie parametry stosowane do obliczenia tej kwoty zostały określone wcześniej w taki sposób, który uniemożliwia wprowadzenie w późniejszym czasie uznaniowych odstępstw.
- (154) W decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego Komisja wyraziła wątpliwość, czy wszystkie cztery kategorie kosztów, w odniesieniu do których dyrektywa w sprawie finansowania przewiduje możliwość wypłaty rekompensat, rzeczywiście odnoszą się do obowiązku świadczenia usług publicznych, czy zostały one zdefiniowane w przejrzysty sposób oraz czy przynajmniej część kosztów objętych tymi kategoriami kosztów nie jest ponoszona przez przedsiębiorstwa w ich własnym interesie gospodarczym (zob. motywy 61–75 decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego). Władze niemieckie oraz zainteresowana strona przekazały dodatkowe informacje w tej sprawie.
- (155) Komisja zauważa przede wszystkim, że cztery kategorie kosztów, wbrew postanowieniom dyrektywy w sprawie finansowania, nie stanowią same w sobie obowiązku świadczenia usług publicznych (zob. także wcześniejszy fragment dotyczący spełnienia pierwszego kryterium Altmark)<sup>(34)</sup>, lecz jedynie określają kategorie kosztów, w odniesieniu do których przedsiębiorstwa transportowe mogą wystąpić z wnioskiem o przyznanie rekompensaty. Nie obejmują one wszystkich kategorii kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwo transportowe. W szczególności nie obejmują one kosztów utrzymania pojazdów (a jedynie dodatkowe wymogi dotyczące jakości pojazdów), ani też wynagrodzeń, wypłacanych w okresie szczytu komunikacyjnego na trasach przynoszących zysk. Powyższa kwestia zostanie również szczegółowo rozpatrzona w części dotyczącej badania trzeciego i czwartego kryterium Altmark.
- (156) Ponadto Komisja musi zbadać każdą kwestię, w odniesieniu do której wyraziła wątpliwości i dokonać jej weryfikacji w kontekście otrzymanych uwag. Wątpliwości Komisji dotyczyły następujących zagadnień:
- Czy kategorie kosztów odpowiadają kosztom, które ponoszą przedsiębiorstwa transportowe w związku z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych?
  - Czy możliwe jest uwzględnienie otwartej kategorii kosztów, jak ma to miejsce w przypadku dyrektywy w sprawie finansowania?
  - Czy parametry, na podstawie których wyliczana jest rekompensata, zostały wcześniej ustanowione w obiektywny i przejrzysty sposób?
- Kategorie kosztów odpowiadają kosztom, które ponoszą przedsiębiorstwa transportowe w związku z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych
- (157) Kategoria kosztów nr 1: bieżące koszty związane z infrastrukturą
- (158) Na podstawie dodatkowych informacji przekazanych przez władze niemieckie Komisja może stwierdzić, że rekompensaty wypłacane w odniesieniu do powyższej kategorii kosztów ograniczają się do infrastruktury, która jest niezbędna do świadczenia publicznych usług transportowych z wykorzystaniem autobusów, tramwajów i pociągów na podstawie zezwoleń udzielonych przedsiębiorstwom RBG i BSM zgodnie z §§ 8 i 13 PBefG. W odniesieniu do dokładnej definicji infrastruktury Komisja stwierdza, że potrójny akt powierzenia zadania w jasny sposób definiuje infrastrukturę, którą zobowiązane są zapewnić przedsiębiorstwa transportowe.
- <sup>(34)</sup> Z tego też powodu Komisja w swoich decyzjach w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego włączyła część oceny dotyczącej drugiego kryterium Altmark do fragmentów, które odnoszą się do pierwszego kryterium Altmark.

- (159) Komisja nie wyraziła wątpliwości w odniesieniu do kategorii kosztów nr 2.
- (160) Kategoria kosztów nr 3: standardy dotyczące jakości pojazdów określone przez związek lub podmioty zobowiązane
- (161) W odniesieniu do tej kwestii Komisja stwierdza, że władze niemieckie wykazały, iż przedsiębiorstwa transportowe nie dokonałyby zakupu pojazdów spełniających niezbędne standardy jakości, ponieważ ewentualny wzrost dochodów wynikający z zapewnienia lepszej jakości usług nie byłoby wystarczający do pokrycia dodatkowych kosztów związanych z tym zakupem.
- (162) Kategoria kosztów nr 4: dodatkowe usługi transportowe lub inne usługi eksploatacyjne określone przez związek lub podmioty zobowiązane
- (163) W odniesieniu do powyższej kwestii Komisja stwierdza, że władze niemieckie wykazały w odniesieniu do usług świadczonych w okresie niskiego zapotrzebowania na usługi transportowe, iż przedsiębiorstwa transportowe nie świadczyłyby tego rodzaju usług we własnym interesie gospodarczym.
- Brak rekompensaty kosztów w ramach otwartej kategorii kosztów
- (164) Druga wątpliwość Komisji w odniesieniu do powyższej kwestii dotyczyła faktu, że trzecia podkategoria wyodrębniona w ramach czwartej kategorii kosztów była kategorią otwartą, w przypadku której przedsiębiorstwa transportowe mogły wystąpić z wnioskiem o przyznanie rekompensat z tytułu realizacji pozostałych wytycznych w zakresie eksploatacji lub wytycznych systemowych (zgodnie z wytycznymi podmiotu zobowiązanego lub związku), których istnienie udowodnione jest indywidualnie i które prowadzą do strat finansowych.
- (165) Komisja zauważa przy tym, że władze niemieckie poinformowały, że przedsiębiorstwa RBG i BSM nie otrzymały rekompensat w ramach powyższej podkategorii.
- Wcześniejsze ustalenie parametrów w obiektywny i przejrzysty sposób
- (166) W załącznikach 2 i 8 do dyrektywy w sprawie finansowania określono metodę obliczania wysokości rekompensat, do których mają prawo poszczególne przedsiębiorstwa transportowe.
- (167) Załącznik 2 zawiera szczegółowy opis czterech kategorii kosztów, a także kwestionariusze służące do przekazywania VRR informacji, na podstawie których obliczana jest następnie wysokość rekompensaty w odniesieniu do każdej z czterech kategorii kosztów dla każdego obszaru eksploatacji (transport autobusowy, tramwajowy, kolejowy). W załączniku zamieszczono opis informacji, które są niezbędne do obliczenia kosztów związanych z udostępnioną infrastrukturą (kategoria kosztów nr 1), kosztów związanych z kierowaniem i sprzedażą (kategoria kosztów nr 2), dodatkowych standardów dotyczących jakości pojazdów (kategoria kosztów nr 3), kosztów przejazdów w okresie niskiego zapotrzebowania na usługi transportowe (kategoria kosztów nr 4a) oraz zobowiązań o charakterze społeczno-politycznym w ramach zbiorowych układów pracy (kategoria kosztów nr 4b).
- (168) Koszty, które przedsiębiorstwa transportowe ponoszą w związku z realizacją każdego ze środków muszą zostać przypisane do jednej z czterech kategorii kosztów. Załącznik 2 zawiera definicję stosowanych kategorii kosztów zgodnie z zasadami rachunkowości, a także kwestionariusze, które muszą być stosowane przez przedsiębiorstwa transportowe w procedurze przekazywania informacji na temat bieżących kosztów. Jednakże załącznik 2 nie zawiera dokładnych parametrów wyrażonych w euro. Podkreśla się wręcz, że parametry są określone odrębnie dla poszczególnych zakresów działalności i obszarów eksploatacji.
- (169) Obliczenie kosztów ponoszonych w ramach kategorii kosztów nr 1, 2 i 3 musi w celach rachunkowych odbywać się na podstawie ustalonych kategorii kosztów oraz przy uwzględnieniu kosztów materiałów i energii, kosztów najmu lub leasingu, kosztów ogólnych, a także amortyzacji i odsetek. W odniesieniu do pierwszej podkategorii wyodrębnionej w ramach kategorii kosztów nr 4 VRR stosuje do obliczenia wysokości rekompensaty parametr określany na podstawie różnicy pomiędzy przychodami krańcowymi a kosztami krańcowymi za przejechany komercyjny kilometr trasy przy uwzględnieniu poszczególnych zakresów działalności oraz obszarów eksploatacji. W przypadku drugiej podkategorii wyodrębnionej w ramach kategorii kosztów nr 4 – dotyczące eksploatacji zobowiązania o charakterze społeczno-politycznym (zgodnie z wytycznymi właściciela udziałów) – parametr ma wartość stałą, określaną poprzez porównanie zwiększonej wartości wynagrodzenia z postanowieniami określonego zbiorowego układu pracy („TV-N, grupa V, stopień 2”). Kwota ta jest ustalana w przeliczeniu na jednego kierowcę (nie uwzględnia się przy tym zewnętrznych przedsiębiorstw oraz kierowców zatrudnionych od dnia 1 stycznia 2006 r. lub też od dnia pierwszego zastosowania TV-N) i różni się w zależności od zakresów działalności oraz obszarów eksploatacji, ponieważ różne przedsiębiorstwa transportowe wynegocjowały różne zbiorowe układy pracy oraz różne dodatkowe świadczenia socjalne.
- (170) Dane wyjściowe pochodzą z 2003 r. i zostały zaktualizowane zgodnie z indeksem stosownie do załącznika 9 do dyrektywy w sprawie finansowania (przepisy dotyczące „aktualizacji po stronie kosztów”). Załącznik 9 zawiera szereg wskaźników przypisanych do określonych kategorii kosztów i wybranych w taki sposób, by w możliwie najdokładniej odzwierciedlały przeciętny rozwój cen w odniesieniu do określonych rodzajów kosztów.
- (171) Władze niemieckie przedstawiły Komisji negatywne decyzje w sprawie finansowania, które VRR przekazał przedsiębiorstwom RBG i BSM zgodnie z sekcją 7.4.2 dyrektywy w sprawie finansowania. Decyzje w sprawie finansowania zawierały w odniesieniu do każdej kategorii kosztów następujące informacje: parametry wyrażone w euro w odniesieniu do jednostki funkcjonalnej; liczbę jednostek funkcjonalnych; kwotę rekompensaty, określaną poprzez zastosowania parametru w odniesieniu do jednostki funkcjonalnej oraz liczby tych jednostek.

(172) W celu zilustrowania tej zasady przedstawiono poniżej parametry obowiązujące dla przedsiębiorstwa RBG w przypadku eksploatacji kolei miejskich w 2007 r. <sup>(35)</sup>:

Bedienungsgebiet	Baustein	Parameter in EUR je Leistungseinheit	Leistungseinheit	Ausgleichsbetrag in EUR
Rheinbahn	BS 1	[...]	[...]	[...]
	BS 2	[...]	[...]	[...]
	BS 3	[...]	[...]	[...]
	BS 4a	[...]	[...]	[...]
	BS 4b	[...]	[...]	[...]
	BS 4c	[...]	[...]	[...]
	Summe	[...]	[...]	[...]

[Bedienungsgebiet = Zakres działalności Baustein = Kategoria Parameter in EUR je Leistungseinheit = Wskaźnik w EUR w odniesieniu do jednostki funkcjonalnej Leistungseinheit = Jednostka funkcjonalna Ausgleichsbetrag in EUR = Kwota rekompensaty w EUR Summe = Ogółem]

(173) Numery 1–4c odnoszą się do poszczególnych kategorii kosztów. W przypadku każdej z czterech kategorii dla każdego zakresu działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwa BSM i RBG (w tym przypadku kolei miejskich) określa się parametry wyrażone w euro. Parametr ten jest następnie mnożony przez szacowaną liczbę jednostek funkcjonalnych. Uzyskana w ten sposób kwota stanowi wstępną kwotę rekompensaty.

(174) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że metoda obliczania wysokości rekompensaty stosowana w decyzjach w sprawie finansowania, przekazanych przez VRR przedsiębiorstwom RBG i BSM, opiera się na parametrach ustanowionych wcześniej w obiektywny i przejrzysty sposób.

(175) W związku z tym Komisja stwierdza, że drugie kryterium Altmark zostało spełnione.

### 9.2.3. BRAK NADMIERNEJ REKOMPENSATY

(176) Trzecie kryterium, o którym mowa w wyroku w sprawie Altmark stanowi, że wysokość rekompensaty „nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych zobowiązań.”

(177) Komisja uważa, że w przypadku kwestii dotyczącej spełnienia powyższego kryterium należy przede wszystkim zbadać, czy istnieje możliwość wykluczenia nadmiernej rekompensaty z uwagi na same tylko negatywne decyzje w sprawie finansowania, które VRR przekazał przedsiębiorstwom RBG i BSM. Jeżeli jednak nie udałoby się wykluczyć tego rodzaju sytuacji, to Komisja na drugim etapie postępowania zbada, czy władze niemieckie udowodniły, że konkretne zastosowanie środków w latach 2006-2009 w związku z obowiązującymi umowami, zawartymi pomiędzy przedsiębiorstwami i gminami, którą są właścicielami tych przedsiębiorstw, jest wystarczające do wykluczenia nadmiernej rekompensaty na rzecz RBG i BSM.

### Dyrektywa w sprawie finansowania

(178) Komisja stwierdza, że w sekcjach 5, 7 i 8 dyrektywy w sprawie finansowania w sposób szczegółowy opisano procedurę przyznania rekompensat. Przedsiębiorstwa transportowe są zobowiązane do złożenia wniosku o wypłatę rekompensat najpóźniej do dnia 31 października roku poprzedzającego rok realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych. W sekcji 5.4 dyrektywy w sprawie finansowania wskazano maksymalną wysokość rekompensat przysługujących przedsiębiorstwu transportowemu. W tym celu określono trzy różne pułapy, odnoszące się do kwoty rekompensaty, kwoty finansowania oraz dostępnych środków finansowych.

(179) Kwota rekompensaty jest obliczana na podstawie informacji określonych dla każdej z czterech kategorii kosztów w załączniku 2 do dyrektywy w sprawie finansowania. Na podstawie informacji przekazanych przez przedsiębiorstwa transportowe zgodnie z załącznikiem 2 VRR oblicza parametry, które muszą odzwierciedlać koszty, jakie poniosłoby dobrze zarządzane przeciętne przedsiębiorstwo w przypadku realizacji takich samych zadań. Ponadto koszty te muszą zostać wykazane w decyzjach w sprawie finansowania.

(180) Kwota finansowania oznacza środki przeznaczone na finansowanie, którymi dysponuje określona gmina. Wysokość tych środków może ulec zwiększeniu o wszystkie nadwyżki uzyskane przez przedsiębiorstwo transportowe w ramach działalności, która nie jest objęta żadną z czterech kategorii kosztów.

(181) Dostępne środki finansowe definiuje się jako różnicę pomiędzy kwotą rekompensaty a kwotą finansowania.

(182) VRR podejmuje wstępną decyzję w sprawie wypłaty rekompensaty na rzecz przedsiębiorstwa transportowego, które posiada prawo do jej uzyskania, a następnie dokonuje wypłaty rekompensaty w czterech transzach, w dniach: 15 lutego, 15 maja, 15 sierpnia oraz 15 listopada. Wypłata w dniu 15 lutego jest dokonywana na podstawie decyzji z poprzedniego roku; zmiany uwzględnia się w transzy wypłacanej w dniu 15 maja (zob. sekcja 7.3 dyrektywy w sprawie finansowania).

<sup>(35)</sup> Dane objęte tajemnicą służbową.

- (183) W przypadku przedsiębiorstw takich jak RBG i BSM, które otrzymują rekompensaty w ramach umowy o kontroli i odprowadzaniu zysku lub też umowy zawieranej z holdingiem, stosuje się specjalne zasady. W takich przypadkach VRR wydaje negatywną decyzję w sprawie finansowania. W decyzji określa się wysokość rekompensaty przysługującej przedsiębiorstwu. Alternatywnym rozwiązaniem przewidzianym przez dyrektywę w sprawie finansowania jest wystąpienie przez tego rodzaju przedsiębiorstwo z wnioskiem o wydanie wiążącego komunikatu w sprawie dopuszczalnej wysokości rekompensaty (zob. sekcja 7.2 dyrektywy w sprawie finansowania).
- (184) Ponadto w tym ostatnim przypadku dyrektywa w sprawie finansowania przewiduje, że w odniesieniu do sytuacji, w której wsparcie jest istotne z punktu widzenia pomocy państwa, przedsiębiorstwo będące beneficjentem wspólnie z gminą, która jest jego właścicielem, zobowiązane jest do wcześniejszego ustanowienia środków mających na celu uniknięcie nadmiernej rekompensaty. Ponieważ władze niemieckie twierdzą, że rozpatrywane środki nie stanowią pomocy państwa, nie zastosowano dotychczas tego rodzaju rozwiązań.
- (185) Przedsiębiorstwa transportowe muszą co roku przedstawić rzeczywiste koszty, które ponoszą w związku z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych. VRR dokonuje następnie weryfikacji tych informacji, a jeśli określona wcześniej wartość rekompensaty przekracza rzeczywiste koszty, zarządza zwrot uzyskanych nadwyżek.
- (186) Komisja uważa, że z przytoczonych poniżej powodów dyrektywa w sprawie finansowania w swoim obecnym brzmieniu nie może zostać uznana za wystarczającą do wykluczenia nadmiernej rekompensaty na rzecz przedsiębiorstw RBG i BSM:
- Dochody z przynoszących zyski usług transportowych świadczonych w okresie szczytu komunikacyjnego nie są uwzględniane: Zgodnie z obecnym brzmieniem dyrektywy w sprawie finansowania za obowiązek świadczenia usług publicznych uznaje się wyłącznie te zobowiązania nałożone na przedsiębiorstwa, które zostały objęte czterema kategoriami kosztów, w odniesieniu do których dyrektywa w sprawie finansowania przewiduje wypłatę rekompensaty. Przy obliczaniu kwoty rekompensaty uwzględnia się dochody z tytułu świadczenia usług objętych czterema kategoriami kosztów, czyli w szczególności usługi świadczone w okresie niskiego zapotrzebowania na usługi transportowe oraz na odległych obszarach; dochody z przynoszących zyski usług transportowych świadczonych w okresie szczytu komunikacyjnego są jednak pomijane.
  - Brak mechanizmu wycofania dla nadmiernych rekompensat uzyskiwanych poprzez umowy o kontroli i odprowadzaniu zysku: Dyrektywa w sprawie finansowania w swojej obecnej formie przewiduje różny sposób traktowania przedsiębiorstw otrzymujących rekompensaty od VRR oraz przedsiębiorstw, które uzyskują rekompensaty w formie umów o kontroli i odprowadzaniu zysku. O ile te pierwsze przedsiębiorstwa mogą otrzymać jedynie rekompensatę obliczoną zgodnie z dyrektywą w sprawie finansowania, o tyle te drugie uzyskują całkowity zwrot poniesionych kosztów. Dysponują one prawem do zatrzy-

mania kwoty stanowiącej różnicę pomiędzy rzeczywistymi stratami a kwotą przysługującą im na podstawie dyrektywy w sprawie finansowania, ponieważ nie istnieje żadna wiążąca prawnie procedura, która upoważniałaby VRR do żądania zwrotu powyższej różnicy.

### Ocena przedsiębiorstw RBG i BSM

- (187) Rekompensata za realizację obowiązku świadczenia usług publicznych może być w przedmiotowym przypadku wypłacona bezpośrednio ze środków publicznych właścicieli udziałów przedmiotowych przedsiębiorstw, poprzez umowę o kontroli i odprowadzaniu zysku lub za pośrednictwem VRR. Komisja zauważa, że trzecie kryterium Altmark nie zawiera wymogu, zgodnie z którym płatności muszą być realizowane przez organ organizacyjny, jakim jest w tym przypadku VRR. Niezbędne jest jednak zagwarantowanie, że roczna wartość rekompensat nie będzie wykraczała poza zakres niezbędny do pokrycia w całości rzeczywistych kosztów związanych z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych.
- (188) W decyzjach w sprawie finansowania stwierdza się, że określona tam kwota stanowi maksymalną kwotę podlegającą wypłacie z zastrzeżeniem możliwości przeprowadzenia w późniejszym czasie kontroli dotyczącej rzeczywiste ponoszonych kosztów. Maksymalna kwota finansowania oznacza środki przeznaczone na finansowanie, którymi dysponuje określona gmina.
- (189) Przedsiębiorstwa transportowe muszą co roku przedstawić rzeczywiste koszty, które ponoszą w związku z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych. Przeprowadzana w późniejszym czasie kontrola pokazuje rzeczywiste koszty ponoszone w odniesieniu do każdego obszarów eksploatacji w każdej z czterech kategorii kosztów. Następnie suma kosztów określonych w późniejszym czasie jest porównywana z sumą kosztów, która została podana wstępnie. Dokonywane w późniejszym czasie obliczenia są umieszczane w decyzjach w sprawie finansowania, których struktura jest zgodna ze strukturą wstępnych decyzji w sprawie finansowania, co ma umożliwić porównanie obu dokumentów. Z informacji przekazanych przez władze niemieckie wynika, że tego rodzaju wstępne oraz sporządzane w późniejszym czasie decyzje w sprawie finansowania są przygotowywane dla przedsiębiorstw RBG i BSM w odniesieniu do każdego roku podlegającego kontroli. VRR dokonuje weryfikacji tych informacji, a jeśli określona wstępnie wartość rekompensaty przekracza rzeczywiste koszty, zarządza zwrot uzyskanych nadwyżek. Jednakże dyrektywa w sprawie finansowania nie zawiera szczegółowych przepisów dotyczących nadmiernej rekompensaty, ani też metody zwrotu nadpłaconych środków.
- (190) W związku z tym Komisja musi zbadać, czy w okresie od dnia 1 stycznia 2006 r. do dnia 31 grudnia 2009 r. przedsiębiorstwa BSM i RBG nie otrzymały nadmiernej rekompensaty. Władze niemieckie przekazały Komisji informacje dotyczące rzeczywistych płatności na rzecz przedsiębiorstw BSM i RBG. W tym celu władze niemieckie udostępniły Komisji roczne rachunki zysków i strat przedsiębiorstw RBG i BSM. Przychody oraz koszty ponoszone przez oba przedsiębiorstwa podlegają corocznej kontroli ze strony biegłych rewidentów, którzy również zatwierdzają sprawozdania finansowe spółek.

**Płatności zrealizowane na podstawie dyrektywy w sprawie finansowania oraz umowy o kontroli i odprowadzaniu zysku**

- (191) W 2006 r. przedsiębiorstwo RBG odnotowało straty na poziomie 65 mln EUR <sup>(36)</sup>. Straty w wysokości 64,1 mln EUR zostały pokryte przez kraj związkowy Nadrenia Północna-Westfalia oraz przez VRR. Kwota ta jest o 7 mln EUR niższa niż kwota przysługująca RBG zgodnie z decyzją w sprawie finansowania wydaną przez VRR. W 2007 r. łączna wartość niezbędnych rekompensat wniesionych na rzecz RBG przez kraj związkowy Nadrenia Północna-Westfalia oraz VRR wyniosła 52,2 mln EUR. Kwota ta jest o 17,5 mln EUR niższa niż kwota przysługująca RBG zgodnie z decyzją w sprawie finansowania wydaną przez VRR. W 2007 r. przedsiębiorstwo RBG osiągnęło zerowy zysk bilansowy. W 2008 r. uzyskało rekompensaty w wysokości 41,9 mln EUR w związku z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych. Rekompensaty te pokryły straty przedsiębiorstwa, w związku z czym osiągnęło ono zerowy zysk bilansowy. Powyższa kwota jest o 14,1 mln EUR niższa niż kwota przysługująca RBG zgodnie z decyzją w sprawie finansowania wydaną przez VRR. W 2009 r. przedsiębiorstwo RBG uzyskało rekompensaty w wysokości 45,3 mln EUR w związku z realizacją obowiązków świadczenia usług publicznych. Rekompensaty te pokryły straty przedsiębiorstwa, w związku z czym osiągnęło ono zerowy zysk bilansowy. Powyższa kwota jest o 11,4 mln EUR niższa niż kwota przysługująca RBG zgodnie z decyzją w sprawie finansowania wydaną przez VRR.
- (192) W latach 2006–2009 straty przedsiębiorstwa BSM w przypadku segmentu transportu publicznego kształtowały się na następującym poziomie [...] EUR (2006), [...] EUR (2007), [...] EUR <sup>(37)</sup> (2008) oraz [...] EUR (2009). Po zestawieniu wartości tych strat z kwotami określonymi w decyzjach w sprawie finansowania Komisja stwierdza, że straty ponoszone przez przedsiębiorstwo BSM w przypadku segmentu transportu publicznego są wyższe niż kwoty określone w decyzjach w sprawie finansowania. Łączne straty – czyli suma kwot zatwierdzonych w decyzjach w sprawie finansowania oraz strat dodatkowych – zostały pokryte poprzez umowę o kontroli i odprowadzaniu zysku zawartą z przedsiębiorstwem Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH, w związku z czym przedsiębiorstwo BSM zanotowało zerową roczną wartość nadwyżek/strat.
- (193) Komisja zauważa, że przejęcie dodatkowych strat finansowych nie miało miejsca na przykład w oparciu o nowy system finansowania, ale odbyło się wyłącznie na

podstawie umowy o kontroli i odprowadzaniu zysku. Ta umowa o kontroli i odprowadzaniu zysku została zawarta przed otwarciem rynku usług w zakresie przewozów autobusowych, co miało miejsce w kilku państwach członkowskich w 1995 r. Ponieważ otwarcie rynku było samodzielną decyzją państw członkowskich, umowa o kontroli i odprowadzaniu zysku – w zakresie, w jakim miałyby ona stanowić pomoc <sup>(38)</sup> – stanowi zgodnie z art. 1 lit. b) pkt v rozporządzenia proceduralnego istniejącą pomoc.

- (194) Komisja zauważa, że rynek usług przewozu osób został otworzony na mocy przepisów unijnych z dniem 3 grudnia 2009 r. wraz z wejściem w życie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. Zgodnie z art. 1 lit. b) pkt v rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 wszelka istniejąca pomoc dotycząca usług przewozu osób po liberalizacji danego działania przez prawo wspólnotowe jest uznawana po tej dacie za nową pomoc. Z przyczyn określonych w motywach 114–124 niniejsza decyzja odnosi się tylko do okresu poprzedzającego wejście w życie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (195) Dlatego też w odniesieniu do okresu 2006–2009 Komisja może stwierdzić, że przedsiębiorstwa BSM i RBG nie uzyskały nadmiernej rekompensaty na podstawie nowego systemu finansowania, w związku z czym w odniesieniu do płatności zrealizowanych na podstawie nowego systemu finansowania spełnione zostało trzecie kryterium Altmark.

**9.2.4. PRZECIĘTNE DOBRZE ZARZĄDZANE PRZEDSIĘBIORSTWO, KTÓRE POSIADA ODPOWIEDNIE ŚRODKI TRANSPORTU**

- (196) Wyrok w sprawie Altmark stanowi wreszcie, że „jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzony 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 został ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki transportu odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym, poniosłoby na wykonanie takich zobowiązań, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu tych zobowiązań”.
- (197) Ani w przypadku przedsiębiorstwa RBG, ani BSM realizacja przedmiotowych obowiązków świadczenia usług publicznych nie została powierzona w ramach otwartej, przejrzystej i niedyskryminującej procedury przetargowej. W związku z tym w odniesieniu do kwestii dotyczącej spełnienia czwartego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark Komisja musi zbadać drugą przewidzianą tam alternatywę, zgodnie z którą poziom rekompensaty oblicza się na podstawie analizy kosztów ponoszonych przez przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki transportu.

<sup>(36)</sup> Zob. Sprawozdanie w sprawie udziałów miasta Düsseldorf za rok 2006 (kolejne lata zob. odpowiedni link): [http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006\\_pdf/beteiligungen/rbg.pdf](http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006_pdf/beteiligungen/rbg.pdf)

<sup>(37)</sup> Kwota ta obejmuje straty w publicznym transporcie pasażerskim oraz w towarowym transporcie kolejowym. Komisja stwierdza, że przedmiot postępowania, jak wskazano w motywach 114–124, ograniczony został do rekompensat, które przedsiębiorstwa BSM i RBG otrzymały w oparciu o nowy system finansowania VRR dla publicznych usług transportu pasażerskiego. Dlatego też niniejsza decyzja nie obejmuje tych rekompensat, które przedsiębiorstwo BSM otrzymało za usługi towarowego transportu kolejowego.

<sup>(38)</sup> Zob. motyw 215.

- (198) Władze niemieckie twierdzą, że parametry zastosowane do obliczenia wysokości rekompensat zostały określone na podstawie przeciętnych kosztów wszystkich przedsiębiorstw objętych systemem finansowania VRR.
- (199) W trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego władze niemieckie poinformowały, że koszty, jakie poniosłoby przeciętne dobrze zarządzane i wyposażone w odpowiednie środki transportu przedsiębiorstwo w związku z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych objętych czterema kategoriami kosztów, zostały obliczone przez VRR na podstawie danych statystycznych przekazanych przez swojego eksperta. Dane te zostały następnie odpowiednio dostosowane przez VRR przy uwzględnieniu określonych (np. regionalnych) cech specyficznych. Następnie VRR ustalił marżę w odniesieniu do przeciętnych cen rynkowych obowiązujących w przypadku poszczególnych kategorii kosztów.
- (200) W związku z powyższym Komisja zauważa po pierwsze, że wykorzystanie danych statystycznych miało na celu zapewnienie, że kwota rekompensaty zostanie określona w oparciu o koszty ponoszone przez przeciętne przedsiębiorstwo.
- (201) Po drugie wszyscy przewoźnicy świadczący publiczne usługi transportowe dysponują zezwoleniem lub też zamówieniem publicznym na usługi, w związku z czym są zobowiązane do spełnienia określonych wymogów przewidzianych w zezwoleniach lub w umowach (np. muszą być wyposażone w odpowiednie środki transportu, aby spełnić niezbędne wymogi dotyczące jakości).
- (202) Jak zauważono jednak w decyzji w sprawie wszczęcia postępowania wyjaśniającego, wykorzystanie statystycznych kosztów przewozu nie może samo przez się prowadzić do wniosku, że przewoźników, którzy podjęli się świadczenia usług zgodnie z tymi parametrami, należy uznać za dobrze zarządzane przedsiębiorstwa. Dane statystyczne, które posłużyły jako podstawa do ustalenia wspomnianej kwoty, dotyczyły jedynie rzeczywistych kosztów usług transportowych w różnych regionach (Niemiec i Austrii) w 2003 r. Nie można w związku z tym w żadnym razie przyjąć założenia, że średnia wysokość tych kosztów odpowiada kosztom ponoszonym przez rentowne przedsiębiorstwo. Komisja doszła do tego wniosku również w ostatecznych decyzjach w sprawie C 3/08 – Southern Moravia Bus Companies <sup>(39)</sup> oraz w sprawie C 16/07 – Postbus AG <sup>(40)</sup>. Powody określone w motywach 85 i 86 tej drugiej decyzji obowiązują również w odniesieniu do niniejszej decyzji.
- (203) Komisja zauważa również, że dane statystyczne zostały określone w odniesieniu do 2003 r., a następnie były corocznie zaktualizowane zgodnie z indeksem stosownie do załącznika 9 dyrektywy w sprawie finansowania, a także stosownie do zwiększenia/zmniejszenia wolumenu oraz zmian strukturalnych. Do aktualizacji strony kosztów w statystycznych wskaźnikach cen stosuje się
- w większości metody, które są również wykorzystywane w przypadku koszyka cen środków transportu publicznego Związku Niemieckich Przedsiębiorstw Komunikacyjnych (Verband Deutscher Verkehrsunternehmen), a także dane statystyczne Federalnego Urzędu Statystycznego. Tego rodzaju procedura aktualizacji danych nie może jednak szczegółowo uwzględniać wzrostu wydajności osiągniętego w międzyczasie w sektorze.
- (204) Komisja stwierdza wreszcie, iż z faktu, że dyrektywa w sprawie finansowania przewiduje kategorię kosztów nr 4b (rekompensaty z tytułu dodatkowych kosztów powstałych w związku z uwarunkowanym politycznie stosowaniem taryf wynagrodzeń, których wartość przekracza powszechnie stosowane na rynku modele wynagradzania) można wyciągnąć wniosek, że przedsiębiorstwa transportowe zrzeszone w VRR płacą pracownikom pensje wyższe niż powszechnie stosowane na rynku. Władze niemieckie potwierdziły, że przedsiębiorstwa RBG i BSM płacą tego rodzaju wyższe pensje i otrzymują rekompensaty w ramach kategorii kosztów nr 4b.
- (205) Ogólnie rzecz biorąc, z dokumentów, które otrzymała Komisja, nie wynika, że wysokość rekompensat została obliczona poprzez porównanie kosztów poniesionych przez przedsiębiorstwa RBG i BSM z kosztami, jakie poniosłoby dobrze zarządzane przedsiębiorstwo. W związku z powyższym wysokość rekompensat nie została obliczona w odniesieniu do dobrze zarządzanego przedsiębiorstwa.
- (206) Komisja stwierdza zatem, że w odniesieniu do płatności wniesionych na rzecz przedsiębiorstw RBG i BSM w formie rekompensat w związku z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych czwarte kryterium Altmark nie zostało spełnione.

#### 9.2.5. WNIOSEK

- (207) Ponieważ czwarte kryterium Altmark nie zostało spełnione, w przedmiotowym przypadku zdaniem Komisji system finansowania spowodował odniesienie korzyści gospodarczej przez przedsiębiorstwa RBG i BSM.

#### 9.3. ZAKŁÓCENIE KONKURENCJI

- (208) Istnieje możliwość, że system finansowania prowadzi do zakłócenia konkurencji, ponieważ finansowanie ze środków publicznych wzmacnia pozycję przedsiębiorstw, którym powierzono realizację obowiązku świadczenia usług publicznych. Ponadto przedmiotowe przedsiębiorstwa mogą wykorzystać tego rodzaju korzyści do przedłużenia okresu obowiązywania aktu powierzenia zadania, podczas gdy konkurenci nie dysponują taką możliwością w przypadku gdy są zainteresowani realizacją tych zobowiązań. Fakt, iż przedmiotowe przedsiębiorstwa zostały zaklasyfikowane jako przedsiębiorstwa wewnętrzne, nie zapobiega możliwości wystąpienia wpływu na konkurencję, ponieważ prowadzą one działalność na rynku razem z innymi przedsiębiorstwami publicznymi i prywatnymi.

<sup>(39)</sup> Decyzja z dnia 26 listopada 2008 r. (Dz.U. L 97 z 16.4.2009, s. 14).

<sup>(40)</sup> Decyzja z dnia 26 listopada 2008 r. (Dz.U. L 306 z 20.11.2009, s. 26).

(209) Ponadto przedsiębiorstwa, które otrzymują środki finansowe mogą wykorzystać tego rodzaju korzyści w ramach konkurencji z innymi przedsiębiorstwami działającymi na innych rynkach.

#### 9.4. ZAKŁÓCENIE KONKURENCJI I WPŁYW NA WYMIANĘ HANDLOWĄ POMIĘDZY PAŃSTWAMI CZŁONKOWSKIMI

(210) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uznaje się, że zakłócenie wymiany handlowej pomiędzy państwami członkowskimi występuje w przypadku gdy środek związany z odniesieniem korzyści wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do jego konkurentów w handlu wewnątrzunijnym<sup>(41)</sup>. W związku z tym tego rodzaju wzmocnienie pozycji podmiotu otrzymującego pomoc w ramach konkurencji z innymi przedsiębiorstwami w handlu wewnątrzunijnym nie tylko zakłóca konkurencję (lub grozi jej zakłóceniem), ale również wpływa na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi<sup>(42)</sup>.

(211) Należy zatem zbadać, czy środki finansowe przyznane przez VRR na rzecz przedsiębiorstw RBG i BSM stanowią korzyść gospodarczą, która wzmacnia ich pozycję w stosunku do innych konkurentów w handlu wewnątrzunijnym.

(212) Komisja zwraca przede wszystkim uwagę na fakt, że rynek usług lokalnego transportu publicznego w Niemczech, na którym prowadzą działalność te przedsiębiorstwa, jest rynkiem otwartym na konkurencję ze strony przedsiębiorstw z innych państw członkowskich<sup>(43)</sup>.

(213) Ponadto Sąd w swoim wyroku w sprawie Altmark orzekł, co następuje:

„77. W tej kwestii należy przede wszystkim wskazać, że nie można wykluczyć w żadnym razie, iż subwencja publiczna przyznana przedsiębiorstwu, które świadczy jedynie usługi transportu lokalnego lub regionalnego, a nie świadczy usług transportowych poza państwem pochodzenia, może mieć jednak wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

78. Gdy bowiem państwo członkowskie przyznaje subwencję publiczną danemu przedsiębiorstwu, świadczenie usług transportowych przez owe przedsiębiorstwo może być utrzymane na tym samym poziomie lub zintensyfikowane, tak że przedsiębiorstwa mające siedzibę w innych państwach członkowskich mają przez to mniejsze szanse na świadczenie usług transportowych na rynku tego państwa członkowskiego...”<sup>(44)</sup>.

<sup>(41)</sup> Wyrok z dnia 17.9.1980 w sprawie 730/79, Philip Morris Philip Morris przeciwko Komisji Rec. s. 2671, pkt 11; wyrok Sądu z dnia 30.4.1998 w sprawie T-214/95, Het Vlaams Gewest przeciwko Komisji, Rec. II-717, pkt 50.

<sup>(42)</sup> Sprawa 730/79, Philip Morris Philip Morris przeciwko Komisji, pkt 12.

<sup>(43)</sup> Sprawa C-280/00, wyrok w sprawie Altmark, pkt 79.

<sup>(44)</sup> Sprawa C-280/00, wyrok w sprawie Altmark, pkt 77–78.

(214) Komisja zauważa ponadto że związane z korzyścią gospodarczą finansowanie ze środków publicznych przedsiębiorstw RBG i BSM przez VRR wpływa na poprawę ich sytuacji finansowej. Dzięki poprawie sytuacji finansowej mogą one w dalszym ciągu świadczyć usługi transportu. W tym względzie Komisja twierdzi, że sytuacja ta prowadzi do zmniejszenia szans innych przedsiębiorstw z Niemiec oraz innych państw członkowskich w zakresie świadczenia usług na rynku obsługiwanym przez oba przedsiębiorstwa (teren Düsseldorfu), choć jest to możliwe z punktu widzenia prawa.

(215) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że finansowanie przedsiębiorstw RBG i BSM w formie rekompensaty w związku z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych wzmacnia ich pozycję w stosunku do konkurentów w handlu wewnątrzunijnym i w związku z tym wpływa na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi.

#### 9.5. WNIOSEK

(216) Komisja stwierdza zatem, że środki finansowe przekazane na rzecz przedsiębiorstw RBG i BSM w celu realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

#### 10. ZGODNOŚĆ POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

(217) Artykuł 93 TFUE przewiduje warunki określające zgodność pomocy przyznanej w dziedzinie transportu w związku z koordynacją transportu oraz obowiązkiem świadczenia usług publicznych.

(218) Komisja zauważa, że art. 106 ust. 2 nie może mieć w przedmiotowym przypadku zastosowania do przedsiębiorstw prowadzących działalność w sektorze transportu publicznego, ponieważ art. 93 stanowi *lex specialis* w odniesieniu do art. 106 ust. 2<sup>(45)</sup>.

(219) Zgodnie z wyrokiem w sprawie Altmark<sup>(46)</sup> art. 93 TFUE nie może być stosowany bezpośrednio, lecz tylko na mocy rozporządzeń Rady, w szczególności na mocy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 lub też rozporządzenia (EWG) nr 1107/70.

(220) W dniu 3 grudnia 2009 r. weszło w życie rozporządzenie (WE) nr 1370/2007. Rozporządzenie to uchyliło jednocześnie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 oraz (EWG) nr 1107/70.

<sup>(45)</sup> Motyw 17 decyzji Komisji 2005/842/WE z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 TFUE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, Dz.U. L 312 z 29.11.2005, s. 67.

<sup>(46)</sup> Sprawa C-280/00, wyrok w sprawie Altmark, pkt 107. Zob. także wyrok Sądu z dnia 16.3.2004 w sprawie T-157/01, *Danske Busvognmaend przeciwko Komisji*, Zb.Orz. 2004 s. II-917, pkt 100.

- (221) Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 ma zastosowanie do rekompensat za usługi publiczne świadczone w sektorze transportu pasażerskiego kolejną oraz innymi środkami transportu szynowego i drogowego. W związku z powyższym Komisja musi zbadać zgodność przedmiotowych środków z rynkiem wewnętrznym na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, które stanowiło obowiązujący akt prawny w momencie wydania decyzji przez Komisję.
- (222) W rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007 określa się warunki, na których właściwy organ może dokonać wypłaty rekompensat za realizację obowiązku świadczenia usług publicznych w formie usług transportu pasażerskiego, wykonywanych w drodze zamówień publicznych na usługi. W przedmiotowym przypadku powierzenie realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych odbyło się poprzez tzw. potrójny akt powierzenia zadania (tzn. zezwolenia, plany przewozów lokalnych oraz decyzję w sprawie finansowania, podejmowaną przez VRR na podstawie wytycznych w sprawie finansowania).
- (223) Komisja zauważa ponadto że zainteresowana strona nie kwestionowała zastosowania w niniejszym przypadku przepisów rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. Komisja stwierdza również, że zdaniem władz niemieckich przepisy rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 powinny być zasadniczo stosowane jedynie w odniesieniu do rekompensat przyznawanych od dnia 3 grudnia 2009 r.
- (224) Po zbadaniu argumentów przedstawionych przez władze niemieckie Komisja doszła jednak do wniosku, że argumenty te nie kwestionują stosowania *ratione temporis* przepisów w zakresie pomocy, w związku z czym Komisja musi oprzeć swoją argumentację na przepisach prawa obowiązujących w momencie wydania decyzji. Komisja uważa, że z wymienionych poniżej powodów zamówienia publiczne na usługi powinny zostać zbadane na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (225) Komisja zauważa po pierwsze, że w samej treści rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 określone są warunki jego wejścia w życie, a rozporządzenie przewiduje stosowanie jego przepisów *ratione temporis*. Zgodnie z art. 12 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 rozporządzenie to weszło w życie w dniu 3 grudnia 2009 r. Zgodnie z art. 10 ust. 1 z dniem tym zostaje uchylone rozporządzenie (EWG) nr 1191/69. W związku z tym Komisja nie może oprzeć swojej oceny na rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69, które nie obowiązywało już w momencie wydania decyzji, i musi odwołać się do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (226) Po drugie Komisja zauważa, że rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 nie zawiera informacji, z których wynikałoby, że nie ma ono zastosowania do zamówień publicznych na usługi wydanych przed wejściem w życie tego rozporządzenia. Artykuł 8 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 zawiera przepisy przejściowe stosowane w odniesieniu do zamówień udzielonych przed wejściem w życie tego rozporządzenia. Powyższy przepis stanowi ogólnie rzecz biorąc odstępstwo od stosowania art. 8 ust. 2 przywołanego rozporządzenia, który dotyczy stosowania określonych w art. 5 przepisów dotyczących udzielania zamówień. W związku z powyższym należy stwierdzić, że nie istniałaby potrzeba wprowadzania w okresie przejściowym odstępstw dla procedury udzielania zamówień w przypadku, gdyby zamówienia publiczne na usługi nie były objęte zakresem stosowania przywołanego rozporządzenia. Również art. 8 potwierdza, że pozostałe przepisy rozporządzenia są stosowane w odniesieniu do tych zamówień.
- (227) Po trzecie Komisja zwraca uwagę na fakt, że obwieszczenie Komisji w sprawie określania stosownych zasad oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem<sup>(47)</sup> nie ma zastosowania w niniejszym przypadku. W obwieszczeniu tym wskazuje się wyraźnie, że zostało ono wydane bez względu na interpretację rozporządzeń Rady i Komisji w dziedzinie pomocy państwa. Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 przewiduje jednak określone zasady dotyczące jego stosowania w czasie.
- (228) Po czwarte Komisja stwierdza, że Trybunał Sprawiedliwości również potwierdził zasadę, zgodnie z którą nowy przepis stosuje się bezpośrednio do przyszłych skutków stanu faktycznego powstałego w czasie obowiązywania starego przepisu. Uznał również, że zakres stosowania zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań nie może być rozszerzony na tyle, by zasadniczo wykluczyć zastosowanie nowego przepisu do przyszłych skutków stanu faktycznego powstałego w czasie obowiązywania przepisu starego<sup>(48)</sup>.
- (229) Po piąte Trybunał uznał, że wykładni materialnych przepisów prawa unijnego należy dokonywać w taki sposób, że dotyczą one stanów faktycznych powstałych przed ich wejściem w życie tylko wtedy, gdy z brzmienia tych przepisów, ich celu lub ich struktury jednoznacznie wynika, że należy im przypisać taki skutek<sup>(49)</sup>. Ostatni warunek wyraźnie spełniono w przypadku rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, co wykazano w motywie 228.
- (230) Po szóste Komisja zauważa również, że w tym samym wyroku Trybunał stwierdził, że jeżeli przepis prawny, który obowiązywał w momencie zgłoszenia planowanej pomocy przez państwo członkowskie, zmienił się przed podjęciem decyzji przez Komisję, to Komisja musi podjąć decyzję na podstawie nowych przepisów<sup>(50)</sup>. Trybunał uznał również, że zgłoszenie przez państwo członkowskie planowanej pomocy nie pociąga za sobą powstania ostatecznie ukształtowanej sytuacji prawnej, która skutkowałaby tym, że Komisja zajmowałaby stanowisko w przedmiocie zgodności tej pomocy ze wspólnym rynkiem przy zastosowaniu przepisów obowiązujących w dniu dokonania zgłoszenia. W rezultacie sprzecznością byłoby pozwolić państwu członkowskiemu, które nie wywiązało się z obowiązku zgłoszenia, na stworzenie ostatecznie ukształtowanej sytuacji prawnej przez przyznanie pomocy niezgodnej z prawem.

<sup>(47)</sup> Dz.U. C 119 z 22.5.2002, s. 22.

<sup>(48)</sup> Zob. wyrok z dnia 11.12.2008 w sprawie C-334/07 P, Komisja przeciwko Freistaat Sachsen, Zb.Orz. I-9465, pkt 43.

<sup>(49)</sup> C-334/07 P, Komisja przeciwko Freistaat Sachsen, pkt 44.

<sup>(50)</sup> C-334/07 P, Komisja przeciwko Freistaat Sachsen, pkt 53.

- (231) W związku z powyższym w niniejszym przypadku zastosowanie ma rozporządzenie (WE) nr 1370/2007<sup>(51)</sup>.
- 10.1. ZGODNOŚĆ POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM NA PODSTAWIE ROZPORZĄDZENIA (WE) NR 1370/2007
- (232) Zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1370/2007 „rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego [...] wypłacane zgodnie z niniejszym rozporządzeniem [...] są zgodne z zasadami wspólnego rynku”. Komisja zbada następnie, czy dyrektywa w sprawie finansowania, na podstawie której zostały wypłacone rekompensaty na rzecz przedsiębiorstw RBG i BSM, jest zgodna z przepisami rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (233) Zgodnie z art. 3 ustęp 1 rozporządzenia Rady (WE): nr 1370/2007 „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.”
- (234) W przedmiotowym przypadku powierzenie realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych odbyło się poprzez tzw. potrójny akt powierzenia zadania (czyli przez zezwolenia, plany przewozów lokalnych oraz decyzję w sprawie finansowania, podejmowaną przez VRR na podstawie dyrektywy w sprawie finansowania). W związku z powyższym Komisja stwierdza zgodność z art. 3 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (235) W art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 określa się następującą obowiązkową treść zamówień publicznych na usługi:
- (236) Artykuł 4 ust. 1 lit. a) – jednoznaczne określenie zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych: Jak wykazano w sekcji 8.2.1, przedsiębiorstwom RBG i BSM powierzono realizację jednoznacznie określonych obowiązków świadczenia usług publicznych.
- (237) Artykuł 4 ust. 1 lit. b) – parametry, według których obliczane są rekompensaty są określane z góry w sposób obiektywny i przejrzysty, co pozwala zapobiegać nadmiernym rekompensatom: Jak wykazano w sekcji 9.2.2, parametry stosowane w odmownych decyzjach w sprawie finansowania do obliczania wysokości rekompensat jeszcze przed realizacją zobowiązań z tytułu wykonywania usług publicznych zostały określone w obiektywny i przejrzysty sposób, wraz z podaniem informacji dotyczącej maksymalnej wysokości rekompensaty dla każdej kategorii kosztów obejmującej każdy z obszarów eksploatacji.
- (238) Artykuł 4 ust. 1 lit. c) oraz art. 4 ust. 2 – przepisy przejściowe dotyczące zasady podziału kosztów i przychodów: W oparciu o wymienione powyżej parametry zostały w jednoznaczny sposób określone zasady podziału kosztów i przychodów, które dotyczą czterech kategorii kosztów, w odniesieniu do których wypłacane są rekompensaty. W przypadku każdej z czterech różnych kategorii obowiązków świadczenia usług publicznych koszty oraz zyski przypisywane są do osobnych kont, przy czym zgodnie z niemieckim prawem stosuje się w tym przypadku obowiązujące zasady rachunkowości, a ponadto przeprowadzana jest coroczna kontrola przez biegłego rezydenta oraz VRR.
- (239) Artykuł 4 ust. 3 – czasowe ograniczenie okresu obowiązywania umów o świadczenie usług publicznych – maksymalnie dziesięć lat w odniesieniu do usług autokarowych i autobusowych oraz 15 lat w odniesieniu do usług kolejowego transportu pasażerskiego i innych środków transportu szynowego: Początkowo powierzenie realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych odbyło się poprzez tzw. potrójny akt powierzenia zadania (czyli przez zezwolenia, plany przewozów lokalnych oraz decyzję w sprawie finansowania, podejmowaną przez VRR na podstawie dyrektywy w sprawie finansowania). Wskutek wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 obowiązki świadczenia usług publicznych nałożone na przedsiębiorstwa transportowe zostały streszczone w jednym dokumencie, którego okres obowiązywania wynosi 10 lat. W odniesieniu do zamówień publicznych na usługi, które obowiązywały jeszcze przed wejściem w życie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, stosuje się przepisy przejściowe. Zgodnie z art. 8 ust. 3 lit. d) rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 zamówienia publiczne na usługi udzielone po dniu 26 lipca 2000 r., a przed dniem 3 grudnia 2009 r. na podstawie innej procedury przetargowej niż procedura zapewniająca uczciwą konkurencję mogą obowiązywać do czasu ich wygaśnięcia, o ile zawarte są na czas określony porównywalny z okresami obowiązywania określonymi w art. 4. W przedmiotowym przypadku zamówienie zostało udzielone w okresie, o którym mowa w artykule 8 ust. 3 lit. d), przy czym nie została przeprowadzona procedura przetargowa. W związku z tym zamówienie obowiązuje w okresie, o którym mowa w art. 4. Okres obowiązywania jest obecnie ograniczony do 10 lat; w związku z tym jest on zgodny z art. 4 ust. 3.
- (240) Artykuł 4 ust. 5 – obowiązek zastosowania określonych standardów socjalnych: W poszczególnych aktach powierzenia zadania należy umieścić informację dotyczącą obowiązujących w danym przypadku zbiorowych układów pracy, ponieważ przedsiębiorstwa RBG i BSM są zobowiązane do stosowania zbiorowego układu pracy, uzgodnionego z Gminną Konfederacją Pracodawców Nadrenii Północnej-Westfalii.
- (241) Artykuł 4 ust. 6 – obowiązek przestrzegania określonych norm jakości: W treści poszczególnych aktów powierzenia zadania należy umieścić informację dotyczącą przepisów odnoszących się do norm jakości.

<sup>(51)</sup> Jest to zgodne z utrwaloną praktyką decyzyjną Komisji (zob. decyzja C-41/2008, Danske Statsbaner, decyzja ostateczna z dnia 24.2.2010, pkt 303–313) oraz Urzędu Nadzoru EFTA (zob. decyzja 254/10/COL, AS Oslo Sporveier und AS Sporveisbussene, decyzja z dnia 21.6.2010, s. 17 i 18.).

- (242) Z uwagi na argumenty przedstawione w motywie 54 i nast. Komisja uważa, że potrójny akt powierzenia zadania zawiera wszystkie obowiązkowe postanowienia określone w art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (243) W art. 5 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 określono przepisy dotyczące udzielania zamówień prowadzących do udzielenia zamówień publicznych na usługi. Jednakże zgodnie z przepisami przejściowymi określonymi w art. 8 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 zamówienia publiczne na usługi w zakresie transportu kolejowego i drogowego powinny być udzielane zgodnie z art. 5 od dnia 3 grudnia 2019 r. W związku z tym przepisy art. 5 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 nie mają zastosowania w przedmiotowym przypadku.
- (244) Komisja ponownie zwraca władzom niemieckim uwagę na fakt, iż w okresie przejściowym państwa członkowskie zobowiązane są do podjęcia środków mających na celu stopniowe osiągnięcie zgodności z przepisami art. 5 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (245) Zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 wszystkie rekompensaty muszą spełniać przepisy określone w art. 4 oraz w załączniku.
- (246) Komisja stwierdza po pierwsze, że, jak wykazano powyżej, w przedmiotowym przypadku spełnione zostały wszystkie przepisy art. 4.
- (247) W załączniku 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 usług publicznych, minus przychody taryfowe, minus wszystkie dodatnie wpływy finansowe wygenerowane na sieci obsługiwanej w ramach danego zobowiązania lub danych zobowiązań, plus rozsądny zysk. Dodatkowo załącznik stanowi, że koszty i przychody należy obliczać zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości i przepisami podatkowymi. Ponadto w celu zwiększenia przejrzystości rachunki muszą zostać rozdzielone.
- (248) W przedmiotowym przypadku Komisja stwierdza, że rekompensaty za realizację obowiązku świadczenia usług publicznych, jak wykazano to w sekcji 9.2.3, są wypłacane zgodnie z przepisami załącznika, a ich realizacja nie prowadzi do nadmiernej rekompensaty. Po określeniu wysokości wynagrodzenia za użytkowanie, przychodów, innych dodatnich wpływów finansowych oraz kosztów poniesionych w związku z obowiązkiem świadczenia usług publicznych stwierdzono, że przedsiębiorstwa BSM i RBG poniosły roczne straty w związku z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych. W latach 2006–2009 straty te zostały pokryte przez rekompensaty, w związku z czym przedsiębiorstwa osiągnęły zerowy zysk bilansowy.
- (249) Ponadto Komisja stwierdza, że w przedmiotowym przypadku przedsiębiorstwa nie osiągnęły rozsądnego zysku. Dokonano weryfikacji wysokości kosztów i przychodów związanych z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych, tak by były one zgodne z obowiązującymi zasadami rachunkowości i przepisami podatkowymi. W celu zwiększenia przejrzystości rachunki za usługi rekompensowane podlegające obowiązkowi świadczenia usług oraz za działalność nieobjętą przedmiotowymi zobowiązaniami zostały rozdzielone.
- (250) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że wypłata rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych zapobiega powstaniu nadmiernej rekompensaty i jest zgodna z przepisami określonymi w art. 4 i 6 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 oraz w załączniku do tego rozporządzenia.
- (251) Komisja stwierdza zatem, że ogólne zasady dotyczące oceny zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym zostały w przedmiotowym przypadku zachowane. Ponadto Komisja stwierdza, że ocena dotycząca wypłaty na rzecz przedsiębiorstw RBG i BSM rekompensat za obowiązek świadczenia usług publicznych dokonana na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1107/70 doprowadziłaby do takich samych wniosków.
- (252) Komisja stwierdza zatem, że pomoc przyznana na rzecz przedsiębiorstw RBG i BSM zgodnie z art. 93 TFUE oraz art. 9 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.

## 11. WNIOSEK

- (253) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że pomoc przyznana zgodnie z 9 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/07 oraz z art. 93 TFUE jest zgodna z rynkiem wewnętrznym. Komisja zwraca uwagę na fakt, że niniejsza decyzja dotyczy zgodności środków uznanych za pomoc państwa z rynkiem wewnętrznym i że pozostaje on bez uszczerbku dla przeprowadzenia przez Komisję badania dotyczącego stosowania przepisów unijnych w zakresie umów publicznych i koncesji.
- (254) Komisja zwraca uwagę na fakt, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu może ona zbadać zgodność pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym niezależnie od ewentualnego naruszenia innego przepisu unijnego, o ile to ostatnie nie jest tak nierozdzielnie związane z przedmiotem pomocy, że nie ma możliwości przeprowadzenia odrębnej analizy.

(255) W niniejszym przypadku Komisja stwierdza, że ewentualne naruszenie przepisów w zakresie umów publicznych i koncesji, jak na przykład rozpatrywane tu udzielenie zezwoleń przedsiębiorstwom BSM i RBG, niekoniecznie musiałyby prowadzić do zakłócenia konkurencji, które dodatkowo zwiększałyby zakłócenie konkurencji spowodowane przyznaniem pomocy państwa. W związku z tym niniejsza decyzja ogranicza się do analizy pomocy państwa.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

*Artykuł 1*

Pomoc państwa, której władze niemieckie udzieliły na rzecz przedsiębiorstw Rheinbahn AG oraz Bahnen der Stadt Monheim w latach 2006–2009 na podstawie wytycznych w sprawie

finansowania transportu publicznego w Związku Komunikacyjnym Renu-Ruhry, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 9 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 oraz art. 93 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

*Artykuł 2*

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia 23 lutego 2011 r.

*W imieniu Komisji*  
Joaquín ALMUNIA  
Wiceprzewodniczący