

DECYZJA KOMISJI (UE) 2015/1075**z dnia 19 stycznia 2015 r.****w sprawie pomocy państwa SA.35843 (2014/C) (ex 2012/NN)****zrealizowanej przez Włochy – dodatkowa rekompensata z tytułu świadczenia usługi publicznej na rzecz Buonotourist***(notyfikowana jako dokument nr C(2015) 75)***(Jedynie tekst w języku włoskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

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

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

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W dniu 5 grudnia 2012 r. włoskie władze zgłosiły, zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu, drogą elektroniczną, dodatkową rekompensatę przyznaną na mocy wyroku Rady Stanu (*Consiglio di Stato* – włoskiego najwyższego sądu administracyjnego) na rzecz spółki Buonotourist S.r.l. („Buonotourist”) z tytułu świadczenia usług pasażerskiego transportu autobusowego na podstawie koncesji udzielonych jej przez władze włoskiego regionu Kampania („region”) w latach 1996–2002 („okres objęty badaniem”).
- (2) Zgłoszenie zostało zarejestrowane pod numerem sprawy SA.35843 i od dnia 13 grudnia 2012 r. środek będący jego przedmiotem jest traktowany jako środek niezgłoszony, ponieważ – zgodnie z informacjami dostępnymi Komisji – region był zobowiązany wypłacić dodatkową rekompensatę na rzecz Buonotourist od dnia 7 grudnia 2012 r., czyli po zgłoszeniu przez rząd włoski przedmiotowego środka Komisji, ale przed przyjęciem decyzji przez Komisję.
- (3) Pismem z dnia 20 lutego 2014 r. Komisja poinformowała Włochy o podjęciu decyzji o wszczęciu, odnośnie do przedmiotowego środka, formalnego postępowania wyjaśniającego określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu („decyzja o wszczęciu postępowania”).
- (4) Decyzję tę opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽¹⁾. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag dotyczących przedmiotowego środka.
- (5) Włoskie władze przedstawiły swoje uwagi do decyzji o wszczęciu postępowania pismami z dnia 21 i 24 marca 2014 r.
- (6) Jedyną stroną trzecią, która przedstawiła uwagi w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania, był Buonotourist, będący beneficjentem środka. Uwagi te wpłynęły w dniu 25 marca 2014 r.
- (7) W dniu 11 lipca 2014 r. włoskie władze przekazały swoje uwagi do uwag strony trzeciej oraz inne informacje w odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji z dnia 11 czerwca 2014 r.
- (8) Po zatwierdzeniu przez Komisję przedłużenia terminu włoskie władze przedstawiły dodatkowe informacje w piśmie z dnia 15 września 2014 r.

⁽¹⁾ Decyzja Komisji z dnia 20 lutego 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.35843 (2012/NN) – Włochy – PSO rekompensata dla Buonotourist (Dz.U. C 156 z 23.5.2014, s. 51).

2. OPIS ŚRODKA

2.1. PRZEDSIĘBIORSTWO

- (9) Buonotourist jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością świadczącą usługi lokalnego transportu publicznego na podstawie koncesji udzielonych jej na szczeblu regionalnym i gminnym. Dokładniej rzecz ujmując, według włoskich władz Buonotourist obsługiwał sieć tras autobusowych jako koncesjonariusz regionu w okresie objętym badaniem, a należące do spółki autobusy pokonywały rocznie około 1,8 mln km.
- (10) Z przedstawionych przez włoskie władze informacji wynika, że region dokonał już płatności na rzecz Buonotourist w wysokości 19 507 121,54 EUR z tytułu świadczenia wskazanej wyżej usługi w okresie objętym badaniem, z czego 17 036 021,13 EUR przeznaczono na świadczenie tej usługi i zarządzanie nią, a 2 471 100,41 EUR – na inwestycje. Ponieważ przedmiotową rekompensatę najwyraźniej przyznano Buonotourist ponad dziesięć lat przed wysłaniem przez Komisję do Włoch pierwszego wezwania do udzielenia informacji, nie będzie ona przedmiotem oceny w niniejszym postępowaniu ⁽²⁾.
- (11) Poza wspomnianymi powyżej już otrzymanymi kwotami Buonotourist zwrócił się do regionu o przyznanie dodatkowej rekompensaty w wysokości 5 567 582,57 EUR na podstawie rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 ⁽³⁾ z tytułu niekorzystnych skutków gospodarczych, z którymi spółka miała się zmagać w związku z rzekomo nałożonymi na nią obowiązkami świadczenia usługi publicznej. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez region spółka Buonotourist wystąpiła z wnioskiem o dodatkową rekompensatę w styczniu 2007 r., kiedy spółka ta wszczęła postępowanie przed właściwym sądem administracyjnym.
- (12) W 2008 r. regionalny sąd administracyjny w Salerno odrzucił wniosek Buonotourist o przyznanie dodatkowej rekompensaty na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Sąd orzekł, że zgodnie z art. 4 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 ⁽⁴⁾ Buonotourist nie mógł ubiegać się o rekompensatę z tytułu niekorzystnych skutków gospodarczych wynikających z nałożenia obowiązków świadczenia usługi publicznej bez uprzedniego zwrócenia się o zniesienie tych obowiązków.

2.2. WYROKI RADY STANU

- (13) Wyrokiem nr 4683/09 z dnia 27 lipca 2009 r. Rada Stanu uwzględniła apelację Buonotourist od wyroku regionalnego sądu administracyjnego w Salerno i orzekła, że Buonotourist był uprawniony do otrzymania dodatkowej rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej, którą spółka ta świadczyła zgodnie z art. 6, 10 i 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. W wyroku nie określono wyraźnie, na podstawie którego aktu prawnego i w jakiej formie zostały nałożone obowiązki świadczenia usługi publicznej, ale zaznaczono, że nie można odrzucić wniosku przedsiębiorstwa świadczącego usługę publiczną dotyczącego zwrotu kosztów faktycznie poniesionych w związku ze świadczeniem tej usługi. Rada Stanu orzekła ponadto, że Buonotourist był uprawniony do uzyskania rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej, nawet jeśli nie zwrócił się wcześniej o zniesienie obowiązków świadczenia usługi publicznej.
- (14) W opinii Rady Stanu dokładna kwota dodatkowej rekompensaty należnej Buonotourist miała zostać określona przez region na podstawie wiarygodnych danych pochodzących ze sprawozdania finansowego spółki, wykazującego różnicę pomiędzy kosztami, które można przypisać do części działań Buonotourist związanych z wykonywaniem obowiązku świadczenia usługi publicznej, a powiązаныmi przychodami. Region stwierdził jednak, że nie mógł tego uczynić ze względu na brak przejrzystych i wiarygodnych danych.

⁽²⁾ Komisja przypomina, że zgodnie z art. 15 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1) kompetencje Komisji w zakresie windykacji pomocy podlegają dziesięcioletniemu okresowi przedawnienia, począwszy od dnia, w którym bezprawnie przyznano pomoc beneficjentowi albo w charakterze pomocy indywidualnej, albo w ramach programu pomocowego. Jakiegokolwiek działanie, podejmowane przez Komisję lub przez państwo członkowskie, działające na wniosek Komisji, w odniesieniu do pomocy przyznanej bezprawnie powoduje przerwanie okresu przedawnienia.

⁽³⁾ 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 żegludzie śródlądowej (Dz.U. L 156 z 28.6.1969, s. 1).

⁽⁴⁾ Artykuł 4 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 stanowi, że „przedsiębiorstwa transportowe składają właściwym władzom państw członkowskich wnioski o zniesienie całości lub części zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych, jeżeli zobowiązanie to pociąga za sobą niekorzystne skutki gospodarcze”. Artykuł 6 ust. 3 stanowi, że: „właściwe władze państw członkowskich podejmują decyzje w terminie jednego roku od daty przedstawienia wniosku, w odniesieniu do obowiązku działalności i przewozu, i w terminie 6 miesięcy, w odniesieniu do zobowiązań taryfowych. Prawo do rekompensaty powstaje z dniem wydania decyzji przez właściwe władze [...]”.

- (15) Na mocy postanowienia nr 8737/2010 z dnia 13 grudnia 2010 r. Rada Stanu powołała biegłego do wykonania tego zadania. Zdaniem włoskich władz biegły ten również nie był w stanie określić kwoty rekompensaty. Na mocy postanowienia nr 5880/2011 z dnia 7 listopada 2011 r. Rada Stanu powołała drugiego biegłego. Zgodnie z wyrokiem Rady Stanu (*giudizio per l'ottemperanza*) nr 5650/2012 z dnia 7 listopada 2012 r. pkt 9 obaj biegli wykluczyli prawo Buonotourist do rekompensaty na podstawie art. 10 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 (tj. zobowiązania do prowadzenia działalności lub przewozu), stwierdzając jednocześnie, że Buonotourist nie otrzymał dostatecznej rekompensaty w latach 1998, 1999 i 2000 r. w wyniku zastosowania wzoru określonego w art. 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 (tj. zobowiązania taryfowego). Biegli w sposób dorozumiany założyli zatem, że na Buonotourist zostało przez region nałożone zobowiązanie taryfowe.
- (16) Mimo jednak, iż pierwszy biegły stwierdził, że zastosowanie „metody indukcyjnej” do obliczenia dodatkowych kosztów poniesionych przez spółkę w celu pokrycia kosztów taryfowych byłoby niewłaściwe, sugerując obliczenie wysokości rekompensaty *ex aequo et bono*, drugi biegły obliczył kwotę rekompensaty należnej spółce od regionu z zastosowaniem „metody indukcyjnej”, gdyż zdaniem biegłego wybór tej metody przez Radę Stanu należało uznać za ostateczny, ponieważ zastosowano ją uprzednio w różnych wyrokach i nigdy nie zakwestionowano.
- (17) Drugi biegły nie był jednak w stanie obliczyć kwoty rekompensaty na podstawie art. 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 ze względu na brak podstawowych danych o liczbie przewidywanych i rzeczywistych jednostek pomiaru transportu (jednostek miary pracy przewozowej). Z tego względu drugi biegły obliczył prawdopodobną kwotę niedostatecznej rekompensaty jako różnicę między dochodami, które przedsiębiorstwo mogłoby uzyskać w ramach świadczenia przedmiotowej usługi na zasadach komercyjnych (dane szacunkowe), a kwotą rzeczywistych wpływów z otrzymanych wkładów publicznych. Z obliczenia tego wynika, że Buonotourist nie otrzymał dostatecznej rekompensaty jedynie w latach 1998, 1999 i 2000, przy czym niedobór wyniósł 1 111 572 EUR łącznie z odsetkami. Biegły stwierdził, że powyższą kwotę można uznać za kwotę niedostatecznej rekompensaty.
- (18) W związku z tym Rada Stanu wydała wyrok nr 5650/2012 z dnia 7 listopada 2012 r., w którym określiła, że region jest zobowiązany wpłacić na rzecz Buonotourist tytułem rekompensaty kwotę 1 111 572 EUR do dnia 7 grudnia 2012 r.⁽⁵⁾. Region wypłacił Buonotourist wskazaną sumę w dniu 21 grudnia 2012 r.
- (19) To właśnie wypłata tej dodatkowej rekompensaty dokonana przez region na rzecz Buonotourist w następstwie wyroku nr 5650/2012 stanowi niezgłoszony środek i jest przedmiotem niniejszej decyzji.

2.3. DODATKOWE INFORMACJE/UWAGI PRZEKAZANE PRZEZ WŁOSKIE WŁADZE

- (20) Według włoskich władz Buonotourist, podobnie jak pozostali dostawcy usług regionalnego rozkładowego transportu autobusowego, prowadził działalność na podstawie czasowych licencji (koncesji), które musiały być odnawiane corocznie na wniosek spółki. W ramach wspomnianych koncesji spółka miała wyłączne prawo do świadczenia odnośnych usług.
- (21) Włoskie władze utrzymują ponadto, że Buonotourist zwracał się do regionu o przyznanie koncesji na świadczenie usług na odnośnych trasach w każdym roku okresu objętego badaniem oraz że w koncesjach tych zawsze zastrzegano, iż całe ryzyko związane ze świadczeniem usług ponoszą określone przedsiębiorstwa oraz w szczególności iż „świadczenie usługi nie zapewnia prawa do jakiegokolwiek dotacji lub rekompensaty”. Władze te przedstawiły kopię wzoru umowy koncesji dotyczącej innego przedsiębiorstwa („wzór umowy koncesji”), pochodzącej z roku 1972/73, i poinformowały, że wzór ten odpowiada umowie zawartej z Buonotourist w okresie objętym badaniem. Włoskie władze nie przedstawiły jednak żadnych umów koncesji faktycznie zawartych z Buonotourist w okresie objętym badaniem.
- (22) Włoskie władze utrzymują, że na mocy tych koncesji Buonotourist dysponował swobodą w zakresie proponowania zmian dotyczących wykorzystywanych przez nią form transportu lub składania wniosków o zniesienie całości lub części obowiązków świadczenia usługi publicznej, jeżeli takie obowiązki pociągałyby za sobą niekorzystne skutki gospodarcze, jednakże spółka nie skorzystała z tego prawa. Włoskie władze twierdzą ponadto, że spółka nie poinformowała regionu o doświadczeniach przez nią niekorzystnych skutkach gospodarczych, ani o tym, że wypełnia obowiązki, których nie wypełniałaby, gdyby nie została do tego zobowiązana w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej. Ponadto zdaniem włoskich władz Buonotourist nie wystąpił z wnioskiem o zniesienie obowiązku świadczenia usługi publicznej, czego wymagają przepisy art. 4 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

⁽⁵⁾ Wskazana kwota zastąpiła zatem kwotę 5 567 582,57 EUR zawartą w pierwotnym wniosku o rekompensatę złożonym przez Buonotourist.

- (23) Według włoskich władz kwoty wkładu publicznego przyznanego na rzecz Buonotourist w przeszłości opierały się na metodzie kosztu standardowego i były obliczane na podstawie określonych parametrów ustanowionych w ustawie regionalnej nr 16/1983⁽⁶⁾, takich jak liczba przyznaných kilometrów w stosunku do liczby kilometrów przejechanych, liczba pracowników i liczba autobusów, które będą się różniły w zależności od rodzaju świadczonej usługi (transport miejski, transport w rejonie górskim, wyzynnym), sposób traktowania pracowników pod względem prawnym i ekonomicznym, wielkość przedsiębiorstwa oraz koszty związane z autobusami.
- (24) Włoskie władze wyrażają również wątpliwości, czy Buonotourist wykazał, że wypełniał obowiązki świadczenia usługi publicznej w sposób wydajny i prawidłowy zgodnie z wymogami rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, oraz twierdzą, że Buonotourist nie posiadał systemu rozdziału rachunkowości wymaganego na podstawie art. 1 ust. 5 tego samego rozporządzenia.

2.4. KWOTA REKOMPENSATY

- (25) Jak wyjaśniono w motywie 15, Rada Stanu powołała dwóch biegłych w celu ustalenia kwoty dodatkowej rekompensaty należnej Buonotourist od regionu na podstawie art. 6, 10 i 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. W dniu 27 września 2012 r. obaj biegli przedstawili swoje ekspertyzy, lecz tylko drugi biegły był w stanie obliczyć kwotę dodatkowej rekompensaty należnej Buonotourist od regionu.
- (26) Drugi biegły wielokrotnie powtórzył w swojej ekspertyzie, że strony przedstawiły również dane niepotwierdzające się wzajemnie lub niewystarczająco dokładne, stanowiące jedynie przybliżenie. Drugi biegły zauważył w szczególności, że strony dostarczyły sprzeczną dokumentację dowodową odnośnie do wysokości rekompensaty wypłaconej w przeszłości. W przeciwieństwie do włoskich władz drugi biegły stwierdził, że Buonotourist prowadził oddzielne rachunki dla działalności związanej z transportem publicznym i prywatnym; biegły ten uściślił jednak, że nie była możliwa weryfikacja prawidłowego przypisania poszczególnych kosztów do jednego lub drugiego rodzaju działalności. Biegły stwierdził także, że nawet przy użyciu „metody indukcyjnej” zaleconej przez Radę Stanu, nie jest możliwe uzyskanie wiarygodnych danych o kosztach, których spółka nie poniosłaby w przypadku zniesienia obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (27) Biegły ten uznał zatem, że nie jest możliwe ustalenie kwoty dodatkowej rekompensaty z tytułu zobowiązania do prowadzenia działalności lub przewozu zgodnie z przepisami art. 10 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (28) W odniesieniu do dodatkowej rekompensaty z tytułu zobowiązań taryfowych, o której mowa w art. 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, drugi biegły stwierdził, że nie można jej obliczyć na podstawie ust. 1 tego przepisu ze względu na brak danych lub ich niewiarygodność. W związku z tym zastosowano „metodę indukcyjną” zaleconą przez Radę Stanu.
- (29) Artykuł 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 stanowi między innymi, że kwota rekompensaty przewidzianej w przypadku zobowiązania taryfowego równa jest różnicy między następującymi dwiema kwotami:
- pierwsza kwota równa jest różnicy między, z jednej strony, iloczynem przewidywanej liczby jednostek pomiaru transportu i:
 - najbardziej korzystnej stawki, której użytkownicy mogliby żądać, gdyby dane zobowiązanie nie istniało, albo
 - przy braku takiej stawki – ceny, którą zastosowałoby przedsiębiorstwo prowadzące działalność na zasadach komercyjnych, biorąc pod uwagę koszty danej usługi oraz sytuację na rynku,
 - a, z drugiej strony, iloczynem rzeczywistej liczby jednostek pomiaru transportu i narzuconej stawki zastosowanej w badanym okresie,
 - druga kwota równa jest różnicy między kosztem, który wynikałby z zastosowania najbardziej korzystnej stawki, albo ceną, którą zastosowałoby przedsiębiorstwo prowadzące działalność na zasadach komercyjnych, a kosztem wynikającym z zastosowania narzuconej stawki

⁽⁶⁾ Legge Regionale 25 gennaio 1983, n. 16 Interventi regionali in materia di servizi di trasporto pubblico locale per viaggiatori (Środki regionalne na rzecz usług lokalnego transportu pasażerskiego); dokument dostępny pod adresem: http://jtest.ittig.cnr.it:8080/cocoon/regioneCampania/xhtml?css=4&doc=/db/nir/RegioneCampania/1983/urn_nir_regione.campania_legge_1983-01-25n16&datafine=19830205

- (30) Przy braku niezbędnych danych dotyczących powyższych kwot drugi biegły obliczył kwotę należnej rekompensaty jako różnicę między dwiema kwotami przedstawionymi poniżej:
- przy braku danych dotyczących liczby przewidywanych i rzeczywistych jednostek pomiaru transportu – pierwsza kwota równa jest kwocie niezbędnej do pokrycia kosztów rzeczywistych (albo „kosztów standardowych”, w zależności od tego, które koszty są niższe)⁽⁷⁾, pomniejszonej o przychody z przewozu pasażerów⁽⁸⁾,
 - Jeśli chodzi o drugą kwotę, biegły uznał, iż powinna ona być równa kosztom rzeczywistym (albo „kosztom standardowym”, w zależności od tego, które koszty są niższe)⁽⁹⁾ i pomniejszona o różnicę między kosztami rzeczywistymi (albo „kosztami standardowymi”, w zależności od tego, które koszty są niższe) a uprzednią otrzymaną kwotą rekompensaty⁽¹⁰⁾.
- (31) Według drugiego biegłego z powyższych obliczeń wynika, że w odniesieniu do okresu objętego badaniem Buonotourist mógłby twierdzić, że nie otrzymał wystarczającej rekompensaty jedynie w latach 1998, 1999 i 2000 w wyniku zastosowania nałożonych na spółkę zobowiązań taryfowych. Drugi biegły obliczył, że kwota niedoboru rekompensaty za trzy wymienione lata wyniosła 838 593,21 EUR, do której to kwoty doliczono odsetki ustawowe w wysokości 272 979,13 EUR, w wyniku czego uzyskano kwotę dodatkowej rekompensaty w wysokości 1 111 572 EUR. Jest to kwota, którą Rada Stanu zasądziła na rzecz Buonotourist od regionu i która została faktycznie wypłacona w dniu 21 grudnia 2012 r.

2.5. PODSTAWY DO WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (32) Jak wyjaśniono w decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja miała szereg wątpliwości dotyczących zgodności przedmiotowego środka z rynkiem wewnętrznym.
- (33) Po pierwsze Komisja miała wątpliwości, czy spełnione zostały cztery warunki określone przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku w sprawie Altmark⁽¹¹⁾.
- (34) Po drugie Komisja miała wątpliwości co do zwolnienia z obowiązku zgłoszenia na mocy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Odpowiedź na pytanie, czy w niniejszej sprawie na podstawie art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 włoskie władze istotnie były zwolnione z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia, zależy zatem po pierwsze od tego, czy przedmiotowy region faktycznie jednostronnie nałożył na Buonotourist obowiązek świadczenia usługi publicznej oraz, po drugie, od kwestii, czy rekompensata wypłacona zgodnie z takim obowiązkiem jest zgodna z wymogami rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Komisja nie była w stanie rozstrzygnąć, czy rekompensata przyznana Buonotourist spełnia te warunki.
- (35) Po trzecie Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności środka z rynkiem wewnętrznym na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady⁽¹²⁾. Jeśli by się potwierdziło, że co najmniej jeden warunek zwolnienia z obowiązku zgłoszenia na mocy rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 nie został spełniony, i konieczne byłoby przeprowadzenie oceny na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, Komisja miałaby wątpliwości, czy w niniejszej sprawie spełnione zostały warunki określone w tym rozporządzeniu.

3. UWAGI WŁOCH

- (36) Włoskie władze nie przedłożyły na szczeblu krajowym żadnych uwag dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania. Uczynił to jedynie region Kampania.
- (37) Po pierwsze region przedstawił dokumentację świadczącą o tym, że w okresie objętym badaniem, oprócz usług objętych koncesją, Buonotourist świadczył także „usługi objęte zezwoleniem” na własne ryzyko, na przykład usługi autokarowych przewozów międzynarodowych i międzyregionalnych. Ponadto region wyjaśnił, że Buonotourist dokonał rozdziału rachunkowości wyłącznie między usługami wynajmu a działalnością przewozową, nie wprowadzając dodatkowego rozróżnienia dla „usług objętych zezwoleniem”, które spółka świadczyła na własne ryzyko.

⁽⁷⁾ Zamiast różnicy między, z jednej strony, iloczynem przewidywanej liczby jednostek pomiaru transportu i najbardziej korzystnej stawki, której użytkownicy mogliby żądać, gdyby dane zobowiązanie nie istniało, albo – przy braku takiej stawki – ceny, którą zastosowałoby przedsiębiorstwo prowadzące działalność na zasadach komercyjnych, biorąc pod uwagę koszty danej usługi oraz sytuację na rynku.

⁽⁸⁾ Zamiast iloczynu rzeczywistej liczby jednostek pomiaru transportu i narzuconej stawki zastosowanej w badanym okresie.

⁽⁹⁾ Zamiast kosztów, które przedsiębiorstwo poniosłoby przy zastosowaniu stawki najbardziej korzystnej albo stawki, którą poniosłoby przedsiębiorstwo prowadzące działalność na zasadach komercyjnych,

⁽¹⁰⁾ Zamiast kosztów rzeczywiście poniesionych przy zastosowaniu narzuconej stawki.

⁽¹¹⁾ Wyrok w sprawie C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, Rec.2003, EU:C:2003:415.

⁽¹²⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s. 1).

- (38) Po drugie, region powtórzył, że w okresie objętym badaniem nie doszło do jednostronnego nałożenia obowiązków świadczenia usługi publicznej. Region zauważył natomiast, że spółka, na mocy obowiązujących wówczas przepisów, co roku wносиła o odnowienie koncesji na usługi i że żadna koncesja nie pociągała za sobą jednostronnego nałożenia obowiązków świadczenia usługi publicznej. Ponadto w następstwie wyroku Rady Stanu z 2009 r. region wielokrotnie zwracał się do Buonotourist o przedstawienie aktów lub umów nakładających na tę spółkę obowiązki świadczenia usługi publicznej w celu wykonania wyroku. Region twierdzi, że spółka nie odpowiedziała na te wezwania. W odniesieniu do progu dotyczącego taryf region zauważył, że taryfy określone w ramach umów koncesji wynikały z ogólnych środków polityki cenowej stosowanych przez wszystkie spółki działające w tym samym sektorze.

4. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (39) Jediną stroną trzecią, która przedstawiła uwagi w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania, był Buonotourist, będący potencjalnym beneficjentem zgłoszonego środka. W swoich uwagach Buonotourist nie zgodził się ze wstępnymi opiniami przedstawionymi przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania.
- (40) Aby uzasadnić swoje stwierdzenie, zgodnie z którym zostały na niego nałożone zobowiązania, Buonotourist poinformował, że wspomniane obowiązki świadczenia usługi publicznej nie zostały określone w dokumentach dotyczących udzielenia koncesji, ponieważ dokumenty takie nie istniały, ale wynikały one wyłącznie z wewnętrznych aktów prawnych regionu, które z góry określały strukturę organizacyjną przedsiębiorstwa oraz rekompensatę w oparciu o mechanizm „kosztu standardowego”. Buonotourist wyjaśnił, że Włochy uregulowały obowiązki świadczenia usługi publicznej za pomocą ustawy nr 151/81, ustawy regionalnej nr 16/83, art. 4 ustawy nr 59/97 oraz dekretu z mocą ustawy nr 422/97. Region powierzył Buonotourist obowiązek świadczenia usługi publicznej za pośrednictwem aktu koncesji udzielonej w roku 1972/1973, która do 2003 r. była corocznie odnawiana. Istnienie nałożonych na Buonotourist w latach 1996–2002 obowiązków świadczenia usługi publicznej, obejmujących np. zobowiązania taryfowe, zobowiązania w zakresie trasy, przystanków i rozkładu jazdy, można – zgodnie z przedstawionymi informacjami – wywnioskować z następujących dokumentów:
- „pomostowej umowy o usługi publiczne” podpisanej przez Buonotourist i region na 2003 r., zgodnie z art. 46 ustawy regionalnej nr 3/02, uchylającej i zastępującej istniejące koncesje,
 - decyzji regionalnego komitetu wykonawczego (*delibera della Giunta Regionale*) nr 8726 z dnia 30 grudnia 1999 r. upoważniającej Buonotourist do modyfikacji niektórych tras w następstwie wniosków złożonych zarówno przez spółkę, jak i innych wnioskodawców,
 - decyzji regionalnego komitetu wykonawczego nr 323 z dnia 4 maja 2000 r., na mocy której wydłużono okres zawieszenia podwyżki cen biletów okresowych na usługi transportu autobusowego w regionie,
 - noty nr 4770/2000 zawierającej informacje o różnicach w obliczaniu taryfy w odniesieniu do zwykłych biletów okresowych i biletów okresowych na „linie pracownicze” (*linee operaie*),
 - dekretu regionalnego *Assessore dei Trasporti* nr 1609/2001 dotyczącego zamiany liry na euro, w którym przypomniano dostawcom usług, że wszelkie niestandardowe podwyżki taryf są zakazane i że zakaz ten stanowi „zobowiązanie wynikające z koncesji/umowy”.
- (41) Ponadto Buonotourist stwierdził, że ponieważ region wielokrotnie obniżał kwotę kosztu standardowego i nie stosował tego kosztu w jednakowy sposób w odniesieniu do różnych tras i koncesji, niektórzy operatorzy podjęli decyzję o zamknięciu niektórych połączeń autobusowych, które stale przynosiły straty. Region miał natomiast odpowiedzieć, że wspomniani operatorzy są zobowiązani do obsługi tych połączeń w ramach obowiązków świadczenia usługi publicznej i że jeżeli wspomniane połączenia zostaną zniesione, wówczas operatorzy ci zostaną pozwani do sądu w związku z przerwaniem wykonywania usługi publicznej. W opinii Buonotourist wskazuje to na fakt, że obowiązki świadczenia usługi publicznej zostały na nią nałożone. Buonotourist nie przedstawił jednak dowodów na poparcie tego stwierdzenia.
- (42) Spółka ponadto stwierdziła, że jej najważniejszą i przeważającą (w 80 %) działalnością są usługi lokalnego transportu publicznego oraz że dla swej pozostałej, zróżnicowanej działalności gospodarczej prowadzi ona oddzielną rachunkowość.
- (43) Przywoławszy prawomocne orzeczenie krajowe wydane przez Radę Stanu, Buonotourist zakwestionował następujące przedstawione przez region argumenty:
- obliczenia nie zostały poparte oddzielnymi rachunkami zarządczymi w podziale na jednostki generujące koszty, tak aby oddzielić działania objęte obowiązkami świadczenia usługi publicznej,
 - wobec braku danych księgowych umożliwiających identyfikację poszczególnych elementów, które należało obliczyć zgodnie z art. 10 i 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, obliczenia zostały wykonane przy użyciu „metody indukcyjnej”, którą region określił mianem „zawilej i dziwacznej”.

- (44) Buonotourist wyjaśnił, że obowiązujące przepisy zawierały tylko wymóg, aby dane księgowe dotyczące usługi lokalnego transportu publicznego świadczonej w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej były przedstawiane niezależnie od danych księgowych dotyczących jakiegokolwiek innej działalności gospodarczej, nie wymagano w nich natomiast żadnego dalszego rozdziału rachunków, tak aby ujmować oddzielnie koszty i przychody związane z każdą obsługiwaną trasą. Buonotourist potwierdził prowadzenie oddzielnej rachunkowości dla danych rachunkowych dotyczących działalności związanej ze świadczeniem usług publicznych i dla danych dotyczących działalności gospodarczej. Spółka zaznaczyła nadto, że region nigdy kwestionował wiarygodności danych księgowych, a wręcz przeciwnie – wykorzystywał je prawidłowo jako podstawę do obliczania i wypłacania rocznych wkładów
- (45) Co więcej, Buonotourist zakwestionował stwierdzenie, iż dostarczone dokumenty księgowe nie są właściwe do uzasadnienia wniosku o rekompensatę z tego tylko względu, że są to roczne sprawozdania finansowe i „formularze E”⁽¹³⁾, do których nie załączono pełnych kopii odpowiednich zapisów księgowych i administracyjnych (ewidencji księgowej, ksiąg rachunkowych, wystawionych i otrzymanych faktur, paragonów za bilety itd.). Zdaniem Buonotourist argument ten można z łatwością obalić stwierdzeniem, że region przyjmował te same dane w okresie objętym badaniem, uznając je wtedy za wiarygodne. Ponadto upłynął już termin obowiązkowego przechowywania pełnej dokumentacji księgowej i administracyjnej dotyczącej okresu objętego badaniem, a zatem żądanie przedstawienia kopii jest obecnie obiektywnie utrudnione. W związku z tym odtworzenie kwoty należnej rekompensaty za pomocą „metody indukcyjnej” zgodnie z zaleceniem Rady Stanu jest w pełni właściwe. Ponadto sprawozdania finansowe zostały należycie poświadczane, a ich prawidłowość i prawdziwość nigdy nie były kwestionowane. Podsumowując, sprawozdanie finansowe przedłożone przez Buonotourist było zdecydowanie wystarczające do obliczenia kwoty rekompensaty z zapewnieniem pełnej zgodności z wymogami rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (46) Jeżeli chodzi o prawidłowość metody obliczania i jej zgodność z prawem Unii, Buonotourist stwierdził, że powinien otrzymać rekompensatę za niekorzystną sytuację, w jakiej się znalazł, z powodu różnicy między niższymi przychodami a wyższymi kosztami wynikającymi z nałożonych na niego obowiązków świadczenia usługi publicznej. Aby ustalić wartość niższych przychodów na podstawie wiarygodnych danych, Buonotourist w pierwszej kolejności uwzględnił faktyczny roczny przychód operacyjny będący iloczynem faktycznej liczby jednostek transportowych i wartością nałożonej taryfy. Następnie spółka określiła wartość, którą należy odjąć zgodnie z przepisami unijnymi, zważywszy że przychód musi pokryć koszty faktyczne ujęte w rocznym sprawozdaniu finansowym. Wartość rocznego przychodu operacyjnego pokrywa się z wartością faktycznego przychodu uzyskanego przez spółkę w ramach działalności objętej zobowiązaniem taryfowym i pochodzącą z oddzielnego zapisu w sprawozdaniach finansowych Buonotourist i w „formularzach E” wysyłanych każdego roku do regionu, który nigdy nie kwestionował ich wiarygodności. W związku z tym, choć wartości te zawierają przychody z tras nieobjętych koncesją i są z tego względu wygórowane, nie ma potrzeby ich rozdzielania na poszczególne elementy składowe. Jeżeli chodzi o wartość, jaką należy odjąć, Buonotourist poinformował, że posłużył się kryterium w pełni zgodnym z zaleceniami zawartymi w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69, co umożliwiło zastosowanie takiej taryfy, jaką spółka zastosowałaby, gdyby prowadziła działalność na zasadach komercyjnych, która musiała uwzględniać koszty faktycznie poniesione. W odniesieniu do różnicy między kosztami, jakie przedsiębiorstwo poniosłoby w wyniku zastosowania najkorzystniejszej istniejącej stawki lub prowadzenia działalności na zasadach komercyjnych, a kosztami faktycznie poniesionymi Buonotourist stwierdził, że jej obliczenia są w pełni spójne z art. 11 rozporządzenia, ponieważ uwzględniają niższe koszty poniesione przez przedsiębiorstwo w wyniku wykonywania obowiązków świadczenia usługi publicznej w stosunku do wkładów otrzymanych od regionu na pokrycie kosztów operacyjnych. Ponadto Buonotourist jest zdania, że ponieważ w kontekście wolnego rynku niemożliwe jest oszacowanie wielkości przewozów pasażerskich, uzasadnione jest zastosowanie zaleconej przez Radę Stanu „metody indukcyjnej”. Ponadto Buonotourist zauważył, że zarówno w art. 10, jak i w art. 11 ustanowiono prawo przedsiębiorstw zajmujących się transportem publicznym objętych obowiązkami świadczenia usługi publicznej do otrzymania rekompensaty za wszystkie negatywne skutki finansowe wynikające z wykonywanych przez nie obowiązków.
- (47) W odniesieniu do pojęcia pomocy państwa Buonotourist stwierdził, że w okresie objętym badaniem rynek transportu publicznego we Włoszech nie był otwarty na konkurencję ze strony przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich. Buonotourist uznał zatem, że przedmiotowa pomoc nie wpływała na wymianę handlową. Podobnie, uwzględniając aktualną strukturę organizacyjną lokalnego transportu publicznego opartą na jednostronnych, wyłącznych koncesjach dotyczących niektórych tras, przyznanie rekompensaty nie groziło zakłóceniem konkurencji. Ponadto koszt standardowy za kilometr został ustalony z góry przez region i zaakceptowany przez koncesjonariusza wraz z wszystkimi innymi obowiązkami świadczenia usługi publicznej, tak więc z tego tytułu nie istniały żadne korzyści. W związku z powyższym Buonotourist stwierdził, że w omawianej sprawie nie są spełnione co najmniej trzy warunki określone przez Trybunał Sprawiedliwości służące do identyfikowania pomocy państwa.
- (48) Spółka jest zdania, że zgodność rekompensaty z rynkiem wewnętrznym należało ocenić w odniesieniu do rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Jeżeli chodzi o zwolnienie z obowiązku zgłoszenia na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, Buonotourist stwierdził, że ponieważ region jednostronnie nałożył zobowiązanie taryfowe, a obliczone kwoty nie wynikają z obowiązków świadczenia usługi publicznej w ramach

⁽¹³⁾ „Modelli E”, tj. dokumenty sporządzone w oparciu o sprawozdanie finansowe spółki zawierające informacje niezbędne do corocznego obliczania wkładu publicznego.

umowy o świadczenie usług, lecz z prawidłowego zastosowania metody obliczania na podstawie art. 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 w ramach koncesji, płatność przyznana jako rekompensata była zwolniona z obowiązku zgłoszenia określonego w art. 17 ust. 2 tego rozporządzenia.

5. UWAGI WŁOCH DOTYCZĄCE UWAG ZAINTERESOWANYCH STRON

- (49) Włoskie władze nie przesłały żadnych uwag na szczeblu krajowym dotyczących uwag Buonotourist. Uczynił to jedynie region Kampania w dniu 11 lipca 2014 r.
- (50) W swoich uwagach region wyjaśnił, że rozdział rachunkowości dokonany przez Buonotourist dotyczył jedynie działalności związanej z wynajmem (lub przewozem pozarozkładowym) oraz z usługami rozkładowego transportu autobusowego. Świadczone przez Buonotourist usługi rozkładowego transportu autobusowego obejmowały jednak również międzyregionalne i międzynarodowe linie autokarowe (tzw. „usługi objęte zezwoleniem”), które spółka prowadziła na własne ryzyko. Region dostarczył dowody na świadczenie przez Buonotourist wspomnianych usług w okresie objętym badaniem. Region przedłożył w szczególności decyzję regionalnego komitetu wykonawczego (*Giunta regionale*) nr 8734/1999 w sprawie zezwolenia na prowadzenie linii autobusowych w dwóch regionach oraz notę Ministerstwa Infrastruktury i Transportu nr 4765/2011 świadczącej o prowadzeniu przez Buonotourist trzech linii międzyregionalnych. Ponadto uwagi do sprawozdań finansowych spółki za lata 1998 i 2000 zawierają wyraźne odniesienie do działalności międzynarodowej i międzyregionalnej. Odniesienie takie znajduje się również w wyroku nr 2157/2004 sądu administracyjnego regionu Lacjum.
- (51) W sprawozdaniach finansowych spółki nie wykazano oddzielnie świadczenia „objętych zezwoleniem” usług międzyregionalnych i międzynarodowych. W „formularzach E” przedkładanych corocznie regionowi przez Buonotourist również nie wykazano oddzielnej rachunkowości dla tych usług, gdyż rzeczywiste koszty i przychody związane ze świadczeniem usług transportu autobusowego ujęto oddzielnie w rubryce „Lokalny transport publiczny w regionie Kampania”, a usługi wynajmu – w rubryce „Wynajem” (lub „przewóz pozarozkładowy”). Zdaniem regionu w rubryce „Lokalny transport publiczny w regionie Kampania” zawarto wszystkie koszty i przychody wykazane w sprawozdaniu z finansowych wyników linii autobusowych, które obejmuje wszystkie usługi transportu autobusowego ogółem, w tym międzyregionalne i międzynarodowe usługi transportowe „objęte zezwoleniem”.

6. OCENA POMOCY

6.1. ISTNIENIE POMOCY PAŃSTWA

- (52) 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”.
- (53) W związku z tym, aby środek wsparcia został uznany za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, musi on spełniać wszystkie następujące warunki łącznie:
- środek musi być przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych,
 - środek musi przynieść selektywną korzyść poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów,
 - środek musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem,
 - środek musi wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

6.1.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania przedmiotowego środka państwu

- (54) Komisja zauważa, że w wydanym wyroku Rada Stanu zobowiązuje region do wypłaty dodatkowej rekompensaty na rzecz Buonotourist z tytułu świadczenia w okresie objętym badaniem usług rozkładowego transportu autobusowego na trasach objętych zakresem kompetencji regionu. Drugi biegły powołany przez sąd obliczył, że Buonotourist musiał się zmagać z niekorzystnymi skutkami gospodarczymi w postaci niedoboru rekompensaty w wysokości 1 111 572 EUR jedynie w odniesieniu do lat 1998, 1999 i 2000 w wyniku nałożenia na niego domniemanych zobowiązań taryfowych. W dniu 21 grudnia 2012 r. region wypłacił Buonotourist wskazaną sumę w celu wykonania wspomnianego wyroku.
- (55) Fakt, iż region został zobowiązany przez sąd krajowy do wypłaty rekompensaty na rzecz przedsiębiorstwa, nie oznacza, że pomocy nie można przypisać regionowi wykonującemu taki wyrok, ponieważ sądy krajowe danego państwa uznaje się za organy tego państwa, a zatem spoczywa na nich obowiązek lojalnej współpracy⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁴⁾ Sprawa C-527/12 Komisja przeciwko Niemcom, EU:C:2014:2193, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo. Sprawa C-119/05 Lucchini, EU:C:2007:434, pkt 59, opisana w motywie 94.

- (56) Przedmiotowy środek można zatem przypisać państwu, a zasoby, z których wypłacono rekompensatę, stanowią zasoby państwowe.

6.1.2. **Selektywna korzyść gospodarcza**

- (57) Komisja zauważa na początku, że Buonotourist prowadził działalność gospodarczą polegającą na odpłatnym przewozie pasażerów. Dlatego też Buonotourist należy uznać za „przedsiębiorstwo” w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (58) Należy również uznać, że przyznanie środka miało charakter selektywny, ponieważ przynosi on korzyść jedynie Buonotourist.
- (59) Jeżeli chodzi o przyznanie selektywnej korzyści gospodarczej, z wyroku w sprawie Altmark wynika, że rekompensata przyznana przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych na rzecz przedsiębiorstw z tytułu wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej nałożonych na te przedsiębiorstwa nie przynosi tego rodzaju korzyści danym przedsiębiorstwom, a zatem nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jeśli spełnione są równocześnie cztery warunki⁽¹⁵⁾:
- po pierwsze, przedsiębiorstwo będące beneficjentem jest rzeczywiście obciążone wykonywaniem obowiązków świadczenia usługi publicznej, a obowiązki te zostały jasno określone,
 - po drugie, parametry, na których podstawie oblicza się kwotę rekompensaty, zostały wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób,
 - po trzecie, rekompensata nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wypełnienia obowiązków świadczenia usługi publicznej, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu tych obowiązków,
 - po czwarte, jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzone wykonywanie obowiązków świadczenia usługi publicznej, nie został w danym przypadku dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, poziom koniecznej rekompensaty został ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone w środki transportu pozwalające spełnić wymogi dotyczące świadczenia usług publicznych, poniosłoby w celu wypełnienia takich obowiązków, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu tych obowiązków.
- (60) Zgodnie z treścią wyroku w sprawie Altmark, aby wykluczyć możliwość wystąpienia korzyści gospodarczej w konsekwencji wypłacenia przedsiębiorstwom rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązków świadczenia usługi publicznej, wszystkie cztery warunki przewidziane w tym wyroku muszą zostać spełnione łącznie.
- (61) Komisja zauważa, po pierwsze, że ani włoskie władze, ani Buonotourist nie były w stanie dostarczyć jej żadnego aktu powierzenia związanego z okresem objętym badaniem oraz że Buonotourist nie był w stanie wyraźnie wskazać obowiązków, do których wypełniania było zobowiązane, które można by zakwalifikować jako obowiązki świadczenia usługi publicznej, jak wyjaśniono w sposób bardziej szczegółowy w motywie 6.2 ppkt (i) poniżej.
- (62) Po drugie, Komisja zauważa, że rekompensata przyznana na mocy wyroku Rady Stanu opiera się wyłącznie na obliczeniach przeprowadzonych *ex post* przy użyciu „metody indukcyjnej” ze względu na brak podstawowych i wiarygodnych danych. Komisja stwierdza zatem, że parametry, na podstawie których biegli powołani przez sąd obliczyli domniemany niedobór rekompensaty, nie zostały wcześniej ustalone, w związku z czym wydaje się, że w odniesieniu do niezgłoszonego środka nie spełniono drugiego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark.
- (63) Uwzględniając kumulacyjny charakter warunków określonych w wyroku w sprawie Altmark, Komisja nie musi badać, czy w przedmiotowej sprawie spełnione zostały dwa pozostałe warunki określone w sprawie Altmark. W związku z tym wypłata dodatkowej rekompensaty dla Buonotourist za usługi świadczone w okresie objętym badaniem zapewnia tej spółce selektywną korzyść gospodarczą w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

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

- (64) W swoich uwagach Buonotourist stwierdził, że w okresie objętym badaniem rynek transportu publicznego we Włoszech nie był otwarty na konkurencję ze strony przedsiębiorstw posiadających siedzibę w innych państwach członkowskich, zatem zastosowanie kwestionowanego środka nie mogło skutkować wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi lub zakłóceniem konkurencji.

⁽¹⁵⁾ Sprawa C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, Rec. 2003, EU:C:2003:415, pkt 87 i 88.

- (65) Komisja w pierwszej kolejności przypomina, że kwestionowany środek został wdrożony w dniu 21 grudnia 2012 r., długo po tym, jak rynek transportu publicznego został otwarty na konkurencję we Włoszech. Ponieważ to w tamtym czasie środek objęty badaniem wywoływał skutki na rynku, również w odniesieniu do tamtego czasu należy ocenić, czy środek ten może zakłócać konkurencję lub wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (66) W każdym razie Komisja zauważa następnie, że jak stwierdził Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie Altmark, poczynwszy od 1995 r. szereg państw członkowskich rozpoczęło proces otwierania niektórych rynków usług transportowych na konkurencję ze strony przedsiębiorstw posiadających siedzibę w innych państwach członkowskich, dzięki czemu w omawianym okresie szereg przedsiębiorstw oferowało już usługi transportu miejskiego, podmiejskiego lub regionalnego w państwach członkowskich innych niż ich państwo pochodzenia.
- (67) W związku z powyższym każdą ewentualną rekompensatę przyznaną Buonotourist należy uznać za potencjalnie zakłócającą konkurencję w zakresie świadczenia usług pasażerskiego transportu autobusowego i wpływającą na wymianę handlową między państwami członkowskimi w stopniu wystarczającym do utrudnienia przedsiębiorstwom transportowym mającym swoją siedzibę w innych państwach członkowskich oferowania usług we Włoszech oraz do wzmocnienia pozycji rynkowej Buonotourist poprzez uwolnienie tej spółki od kosztów, jakie w normalnych warunkach musiałaby ona ponosić w ramach zwykłego zarządzania lub działalności⁽¹⁶⁾.
- (68) Komisja zauważa również, że Buonotourist prowadzi działalność na innych rynkach, takich jak usługi wynajmu autobusów, a zatem konkuruje z innymi przedsiębiorstwami w Unii na tych rynkach. Każda rekompensata przyznana Buonotourist mogłaby również zakłócić konkurencję i wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi także na powyższych rynkach.
- (69) W związku z tym Komisja stwierdza, że przedmiotowy środek zakłóca konkurencję i wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

6.1.4. Wniosek

- (70) W świetle powyższych ustaleń Komisja stwierdza, że przedmiotowy środek stanowi pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

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

- (71) Zgodnie z rozumowaniem Rady Stanu Buonotourist zyskał prawo do otrzymania dodatkowej rekompensaty z tytułu świadczenia przedmiotowych usług transportowych z chwilą świadczenia takich usług. Rozumowanie to zakłada, że wypłata rekompensaty musiała uprzednio zostać zwolniona z procedury wstępnego informowania na mocy art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. W przeciwnym razie, o ile przedmiotowa rekompensata stanowi pomoc państwa, o której mowa w art. 107 ust. 1 Traktatu, w przypadku niezgłoszenia takiej rekompensaty uznaje się ją za pomoc wdrożoną niezgodnie z prawem zgodnie z art. 108 Traktatu.
- (72) Artykuł 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 stanowi bowiem, że rekompensata wypłacana na mocy tego rozporządzenia jest zwolniona z procedury wstępnego informowania określonej w art. 108 ust. 3 Traktatu, a zatem z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia.
- (73) Z wyroku w sprawie Combis wynika jednak, że pojęcie „rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej” w rozumieniu tego przepisu należy interpretować bardzo wąsko⁽¹⁷⁾. Zwolnienie z obowiązku zgłoszenia przewidziane w art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 obejmuje wyłącznie rekompensatę z tytułu wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej nałożonych na przedsiębiorstwo w sposób jednostronny zgodnie z art. 2 wspomnianego rozporządzenia obliczoną zgodnie z metodą przedstawioną w art. 10–13 tego rozporządzenia (wspólna procedura rekompensaty), a nie na mocy umów o usługi publiczne zdefiniowanych w art. 14 tego rozporządzenia. Rekompensata wypłacona na podstawie umowy o usługi publiczne określona w art. 14 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, która obejmuje pomoc państwa, musi zostać zgłoszona Komisji przed jej wdrożeniem. Zgodnie z art. 108 Traktatu w przypadku niezgłoszenia takiej rekompensaty uznaje się ją za pomoc wdrożoną niezgodnie z prawem.
- (74) Odpowiedź na pytanie, czy w niniejszej sprawie na podstawie art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 włoskie władze istotnie były zwolnione z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia, zależy zatem po pierwsze od tego, czy przedmiotowy region faktycznie jednostronnie nałożył na Buonotourist obowiązek świadczenia usługi publicznej oraz, po drugie, od kwestii, czy rekompensata wypłacona zgodnie z takim obowiązkiem jest zgodna z przepisami rozporządzenia (EWG) nr 1191/69. Komisja zbada obie kwestie po kolei.

⁽¹⁶⁾ Sprawa C-172/03 Heiser, EU:C:2005:130, pkt 55.

⁽¹⁷⁾ Sprawa T-157/01 Danske Busvognmænd, Rec. 2004, EU:T:2004:76, pkt 77–79.

(i) *Obowiązek świadczenia usługi publicznej nałożony jednostronnie*

- (75) Komisja zauważa, że ani włoskie władze, ani Buonotourist nie były w stanie dostarczyć jej aktu powierzenia związanego z okresem objętym badaniem. Buonotourist dostarczył Komisji tylko umowy realizowane, począwszy od 2003 r.
- (76) Włoskie władze twierdzą, że przedstawiony przez nie wzór koncesji – który dotyczył innego przedsiębiorstwa – był standardowym wzorem stosowanym w przedmiotowym regionie w okresie objętym badaniem. Wzór koncesji obowiązywał jednak tylko od kwietnia 1972 r. do grudnia 1973 r., czyli ponad 20 lat przed okresem objętym badaniem oraz przed wejściem w życie ustawy krajowej nr 151/1981 wdrożonej ustawą regionalną nr 16/1983, na podstawie której sąd pierwszej instancji przyznał Buonotourist rekompensatę. Ponadto, chociaż wydaje się, że we wzorze koncesji przewidziano niektóre obowiązki, które mogłyby się kwalifikować jako obowiązki świadczenia usługi publicznej (np. w pkt 2, 9 i 10), w tym obowiązek stosowania zniżek dla studentów, pracowników, nauczycieli i pracowników sektora prywatnego i publicznego oraz obowiązek nieodpłatnego świadczenia usług przewozowych dla określonych kategorii pasażerów, ze względu na brak aktu powierzenia Komisja nie posiada żadnych dokumentów potwierdzających, że te same obowiązki miały faktycznie zastosowanie do Buonotourist w okresie objętym badaniem. Ponieważ świadczone usługi stanowiły regularne usługi rozkładowe, konieczne było natomiast wcześniejsze określenie aspektów świadczonych usług w warunkach koncesji, w ramach których przyznano Buonotourist wyłączne prawo do świadczenia tych usług. Buonotourist nie przedstawił dowodu potwierdzającego, że takie ustalenia zostały jednostronnie nałożone przez region, a nie zaproponowane przez operatora w zamian za prawo do świadczenia usług na zasadzie wyłączności, a następnie zatwierdzone przez ten region. Metodyka stosowana przez powołanego przez sąd biegłego w celu obliczenia domniemanego niedoboru rekompensaty nie zawiera w każdym razie odniesienia do tych obowiązków.
- (77) Komisja oceniła także, czy obowiązek świadczenia usługi publicznej można było wywieść z ustawy regionalnej 16/1983, która stanowiła podstawę prawną wskazaną zarówno przez region, jak i Buonotourist w odniesieniu do rekompensaty przyznanej spółce w okresie objętym badaniem (zob. motywy 23 i 40). W tym względzie należy zauważyć, że ustawa regionalna stanowi jedynie, że podmioty i publiczne lub prywatne przedsiębiorstwa świadczące lokalne usługi transportowe na podstawie koncesji mogą otrzymywać wkłady publiczne. W tej kwestii w art. 2 ustawy regionalnej wyraźnie określono, że „każda możliwa strata lub każdy możliwy deficyt nieobjęte wkładami regionalnymi określonymi powyżej [w art. 2] podlegają pokryciu przez pojedyncze przedsiębiorstwa [...]”.
- (78) Komisja zauważa następnie, że w aktach regionalnych przedstawionych przez Buonotourist (zob. motyw 40) jest mowa o niektórych zobowiązaniach umownych obowiązujących pomiędzy Buonotourist a regionem w okresie objętym badaniem. W aktach tych nie zidentyfikowano jednak wyraźnie zobowiązań, które można by sklasyfikować jako obowiązki świadczenia usługi publicznej, mimo że jest to wskaźnik ich potencjalnego istnienia. Ponadto istnienie zobowiązań umownych wyklucza jednostronne nałożenie obowiązku świadczenia usługi publicznej na Buonotourist. Metodyka stosowana przez powołanego przez sąd biegłego w celu obliczenia domniemanego niedoboru rekompensaty nie zawiera w każdym razie odniesienia do tych obowiązków.
- (79) Jeżeli chodzi o możliwość istnienia zobowiązania taryfowego, chociaż biegły powołany przez sąd obliczył dodatkową rekompensatę na podstawie art. 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, Komisja nie posiada żadnego dowodu potwierdzającego, że takie zobowiązania zostały faktycznie jednostronnie nałożone na Buonotourist. Zgodnie z art. 2 ust. 5 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 zobowiązania taryfowe ograniczają się do „zobowiązań przedsiębiorstw transportowych do stosowania cen stałych lub zatwierdzonych urzędowo, przeciwnych interesowi gospodarczemu przedsiębiorstwa i wynikających z obciążenia bądź z odmowy zmian w specjalnych przepisach dotyczących taryfy, w szczególności w odniesieniu do niektórych kategorii osób, niektórych kategorii produktów lub na niektórych połączeniach”. Z drugiej strony definicja zobowiązań taryfowych nie ma „zastosowania do zobowiązań wynikających z ogólnych środków polityki cenowej stosowanej do całej gospodarki lub środków podjętych w odniesieniu do stawek i warunków transportu w celu organizacji rynku transportu lub jego części”. Komisja przyznaje, że w pkt 27 wzoru umowy koncesji z roku 1972/73 określono taryfy mające zastosowanie do operatorów, których dotyczy wzór umowy, ale przypomina, że w odniesieniu do okresu objętego badaniem nie otrzymała żadnej tego rodzaju umowy koncesji ani aktu powierzenia dotyczących Buonotourist, które mogłyby określać nałożenie takich zobowiązań. W każdym razie Komisja zauważa, że na mocy art. 2 ustawy regionalnej nr 16/1983 roczna rekompensata na rzecz przedsiębiorstw świadczących usługi transportu publicznego była obliczana *ex ante* jako różnica między przychodami wynikającymi ze stosowania taryf minimalnych a tak zwanym „kosztem standardowym” (zob. motyw 23). W związku z tym Komisja stwierdza, że w ustawie regionalnej przewidziano taryfy minimalne, co także wyklucza istnienie ogólnego zobowiązania taryfowego.
- (80) W żadnym razie nie wydaje się, aby jakikolwiek obowiązek świadczenia usługi publicznej, do którego wypełniania Buonotourist mógł być zobowiązany, został na niego nałożony w sposób jednostronny. Komisja zauważa w tym względzie, że Buonotourist wykazał inicjatywę, występując z wnioskiem o odnowienie koncesji w odniesieniu do wszystkich siedmiu lat okresu objętego badaniem.

(81) Argument przedstawiony przez Buonotourist, jakoby operatorzy byli zobowiązani do obsługi tras w ramach obowiązków świadczenia usługi publicznej, mimo że region wielokrotnie ograniczał wysokość kosztów standardowych, oraz że zaprzestanie realizowania przewozów groziło pozwaniem do sądu w związku z przerwaniem wykonywania usługi publicznej, nie został poparty żadnymi dowodami, zatem w niniejszym przypadku nie można go wykorzystać w celu poparcia ustalenia dotyczącego jednostronnego nałożenia obowiązków świadczenia usługi publicznej.

(ii) *Zgodność rekompensaty ze wspólną procedurą rekompensaty*

(82) Nawet gdyby wykazano, że obowiązki świadczenia usługi publicznej zostały jednostronnie nałożone na Buonotourist, czego nie uczyniono, rekompensata za takie usługi nadal musiałaby być zgodna ze wspólną procedurą rekompensaty określoną w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69 (sekcja IV), aby mogła być zwolniona z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia na mocy art. 17 ust. 2 tego rozporządzenia. Komisja uważa, że taka sytuacja nie ma miejsca w omawianym przypadku.

(83) Komisja zauważa przede wszystkim, że we wspólnej procedurze rekompensaty, o której mowa w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69 ustalono metodę obliczania wysokości rekompensaty z tytułu obciążeń finansowych wynikających z nałożonego obowiązku świadczenia usługi publicznej. Od dnia 1 lipca 1992 r. na mocy art. 1 ust. 5 lit. a) rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 wymaga się, aby przedsiębiorstwa transportowe działające nie tylko w dziedzinie świadczenia usług w zakresie obowiązków świadczenia usługi publicznej, lecz także podejmujące działalność innego rodzaju, wykonywały usługi publiczne jako odrębną dziedzinę spełniającą następujące warunki: (i) rozliczenia operacyjne odpowiadające każdej z form działalności muszą być prowadzone oddzielnie i proporcjonalna część aktywów odnosząca się do każdej z nich jest rozliczana zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości oraz (ii) wydatki są równoważone przez przychody operacyjne i wypłaty pochodzące od organów publicznych, bez żadnej możliwości dokonania przeniesienia z innego sektora działalności przedsiębiorstwa lub na jego rzecz.

(84) Komisja zauważa ponadto, że zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Antrop wymogi określone we wspomnianym przepisie nie są spełnione, jeżeli „nie da się ustalić w oparciu o wiarygodne dane właściwej księgowości różnicy między kosztami odpowiadającymi częściom działalności tego przedsiębiorstwa w strefie objętej koncesją a dochodami z niej, a w związku z tym, w przypadku gdy nie można obliczyć dodatkowych kosztów wynikających z wykonywania obowiązków świadczenia usługi publicznej przez to przedsiębiorstwo”⁽¹⁸⁾.

(85) Komisja jest zdania, że rekompensata otrzymana przez Buonotourist nie spełnia wspomnianych wymogów. Buonotourist potwierdził, że oprócz domniemanej działalności związanej z wykonywaniem obowiązków świadczenia usługi publicznej, prowadził on również działalność w zakresie wynajmu. Ponadto region twierdzi, że Buonotourist świadczył również inne usługi międzyregionalnego i międzynarodowego transportu autokarowego (zob. motywy 50–52). Ani włoskie władze, ani Buonotourist nie wykazali jednak, że dla tych usług prowadzono oddzielną rachunkowość. Fakt ten został przez Buonotourist potwierdzony w sposób dorozumiany, kiedy spółka stwierdziła, że kwoty wskazane w „formularzach E” wysyłanych corocznie do regionu zawierały również przychody pochodzące z prowadzenia linii autobusowych, które nie były objęte koncesjami (zob. motywy 45).

(86) Komisja uznaje, że argument przedstawiony przez Buonotourist, zgodnie z którym ustawowy obowiązek przechowywania pełnej dokumentacji księgowej i administracyjnej dotyczącej okresu objętego badaniem już ustał, nie jest odpowiedni do uzasadnienia *ex post* dodatkowej kwoty rekompensaty poprzez zastosowanie „metody indukcyjnej”. W żadnym razie taki obowiązek wynikający z prawa krajowego, gdyby wykazano jego istnienie, nie może podważyć obowiązku wynikającego z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, którego wypełnienie należy wykazać, zanim rekompensata z tytułu świadczenia usługi publicznej zostanie wypłacona na rzecz przewoźnika.

(87) Po drugie Komisja zauważa, że w art. 13 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 nałożono na administrację obowiązek ustalania kwoty rekompensaty z wyprzedzeniem. Obliczanie dodatkowej rekompensaty na podstawie oceny *ex post*, jak zaleciła Rada Stanu, jest sprzeczne z tym przepisem, jak już wyjaśniono w motywach 62 i 63.

(88) W świetle tych uwag Komisja stwierdza, że dodatkowa rekompensata, która w opinii Rady Stanu była należna Buonotourist, nie była zwolniona z procedury wstępnego informowania, o której mowa w art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.

⁽¹⁸⁾ Sprawa C-504/07, Associação Nacional de Transportadores Rodoviários de Pesados de Passageiros (Antrop) i in. przeciwko Conselho de Ministros, Companhia Carris de Ferro de Lisboa SA (Carris) i Sociedade de Transportes Colectivos do Porto SA (STCP), Zb.Orz. 2009, EU:C:2009:290.

6.3. ZGODNOŚĆ POMOCY

- (89) Ponieważ nie wykazano, że środek objęty badaniem był zwolniony z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia na mocy art. 17 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, konieczne będzie zbadanie zgodności tych płatności z rynkiem wewnętrznym, ponieważ uznaje się je za stanowiące pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, jak wyjaśniono w sekcji 6.1 powyżej.
- (90) Artykuł 93 TFUE zawiera zasady dotyczące zgodności pomocy państwa w obszarze koordynacji transportu i obowiązków świadczenia usługi publicznej w dziedzinie transportu oraz stanowi *lex specialis* w odniesieniu do art. 107 ust. 3 i art. 106 ust. 2, ponieważ zawiera zasady szczególne dotyczące zgodności pomocy państwa. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, iż w artykule tym „przyznano, że pomoc na rzecz sektora transportu jest zgodna z rynkiem wewnętrznym wyłącznie w ściśle określonych przypadkach, które nie stwarzają zagrożenia dla ogólnych interesów [Unii]”⁽¹⁹⁾.
- (91) W dniu 3 grudnia 2009 r. weszło w życie rozporządzenie (WE) nr 1370/2007, które uchyliło rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70⁽²⁰⁾. Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 ma zastosowanie do rekompensaty za zobowiązanie z tytułu świadczenia usług publicznych dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego.
- (92) Komisja uznaje, że zgodność niezgłoszonego środka z rynkiem wewnętrznym należy zbadać na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, które stanowi akt prawny obowiązujący w czasie przyjęcia niniejszej decyzji⁽²¹⁾. Komisja zauważa następnie, że dodatkowa rekompensata zasądzona przez Rady Stanu na rzecz Buonotourist została wypłacona dnia 21 grudnia 2012 r., zatem w dniu, w którym wystąpiły skutki wypłaconej pomocy, rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 obowiązywało już od ponad trzech lat⁽²²⁾.
- (93) Artykuł 9 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 stanowi, że „rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego lub z tytułu dostosowania się do zobowiązań taryfowych ustanowionych zgodnie z ogólnymi zasadami wypłacane zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, są zgodne z zasadami [...] rynku [wewnętrznego]. Rekompensaty te nie podlegają obowiązkowi wcześniejszego informowania, o którym mowa w art. [108 ust. 3] Traktatu”.
- (94) Z przyczyn przedstawionych poniżej Komisja uznaje, że zgłoszona rekompensata nie jest zgodna z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007 i nie można w związku z tym stwierdzić, że jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 9 ust. 1 tego rozporządzenia.
- (95) Po pierwsze, zgodnie z art. 3 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, w przypadku gdy właściwy organ podejmuje decyzję o przyznaniu wybranemu operatorowi wyłącznego prawa lub rekompensaty w zamian za realizację zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, następuje to w ramach umowy o usługi publiczne, chyba że zobowiązania te mają na celu określenie taryf maksymalnych i są nałożone za pomocą środka mającego zastosowanie w sposób niedyskryminujący do wszystkich usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego tego samego rodzaju świadczonych na danym obszarze geograficznym (zasady ogólne).
- (96) W niniejszym przypadku Komisja uznaje, że nie przedstawiono żadnego dowodu potwierdzającego istnienie systemu umownego między Buonotourist a regionem lub obowiązywanie ogólnych zasad dotyczących określania taryf maksymalnych dla wszystkich lub niektórych kategorii pasażerów. Komisja otrzymała tylko jeden wzór umowy koncesji, który obowiązywał w roku 1972/73 w odniesieniu do innego przedsiębiorstwa, na podstawie którego to wzoru nie jest możliwe uzyskanie wiarygodnych informacji dotyczących relacji między Buonotourist a regionem w okresie objętym badaniem (1996–2002). Ponadto Komisja zauważa, że zgodnie z art. 2 ustawy regionalnej nr 16/1983 – podstawy prawnej wskazanej zarówno przez region, jak i Buonotourist w odniesieniu do okresu objętego badaniem (zob. motywy 21 i 39) – przychody uzyskane przez podmioty świadczące usługi transportu publicznego wynikają z zastosowania taryf minimalnych określonych przez region. Nie ma żadnego odniesienia do taryf maksymalnych.

⁽¹⁹⁾ Sprawa 156/77 Komisja przeciwko Belgii, Rec. 1978, EU:C:1978:180, pkt 10.

⁽²⁰⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1107/70 z dnia 4 czerwca 1970 r. w sprawie przyznawania pomocy w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej (Dz.U. L 130 z 15.6.1970, s. 1).

⁽²¹⁾ W tym kontekście Komisja zwraca uwagę na tok rozumowania przedstawiony w motywach 307–313 decyzji Komisji 2011/3/UE z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie umów o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu zawartych pomiędzy duńskim ministerstwem transportu a Danske Statsbaner (pomoc państwa C 41/08 (ex NN 35/08)) (Dz.U. L 7 z 11.1.2011, s. 1). Sąd stwierdził nieważność tej decyzji w wyroku (dotychczas nieopublikowanym) w sprawie T-92/11 Jørgen Andersen przeciwko Komisji Europejskiej, Zb.Orz. 2013, EU:T:2013:143, od którego to wyroku wniesiono odwołanie do Trybunału Sprawiedliwości (sprawa C-303/13 P). Wynik odwołania nie ma znaczenia dla wyniku niniejszej sprawy, ponieważ Sąd potwierdził w wyroku, od którego się odwołano, że o tym, który zbiór przepisów ma zastosowanie, decyduje dzień, w którym wystąpiły skutki wypłaconej pomocy. W tym przypadku pomoc została wypłacona w dniu 21 grudnia 2012 r., zatem należy stosować przepisy, zasady i kryteria w zakresie oceny zgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym obowiązujące w dniu, w którym Komisja podejmuje decyzję (zob. pkt 39 tego wyroku).

⁽²²⁾ Sprawa C-334/07 P Komisja przeciwko Freistaat Sachsen, Zb.Orz. 2008, EU:C:2008:709, pkt 50–53; sprawa T-3/09 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2011, EU:T:2011:27, pkt 60.

- (97) Dlatego też Komisja stwierdza, że przepisy art. 3 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 nie zostały spełnione.
- (98) Po drugie Komisja zauważa, że niezależnie od tego, czy Buonotourist zawarł umowę o usługi publiczne lub czy podlegało zobowiązaniom taryfowym na podstawie zasad ogólnych, wydaje się, że nie przestrzegano wszystkich przepisów art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, w których ustanawia się obowiązkową treść umów o usługi publiczne oraz zasad ogólnych. Przykładowo w art. 4 ust. 1 lit. b) wymaga się, aby parametry, według których obliczana jest rekompensata, były określone z góry, w sposób obiektywny i przejrzysty oraz zapobiegający nadmiernej rekompensacie, natomiast w art. 4 ust. 1 lit. c) i art. 4 ust. 2 określa się zasady podziału kosztów i przychodów. Jak wyjaśniono w odniesieniu do badania przez Komisję drugiego warunku określonego w pkt 6.1 wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Altmark, parametry, na podstawie których biegły obliczył domniemany niedobór rekompensaty, nie zostały określone z góry, w związku z czym nie została zachowana zgodność z art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.
- (99) Po trzecie art. 6 ust. 1 stanowi, że w przypadku bezpośrednio przyznanych umów o usługi publiczne rekompensata musi być zgodna z przepisami rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 oraz z przepisami określonymi w załączniku w celu zapewnienia, aby rekompensata nie wykraczała poza to, co jest konieczne do wypełnienia zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych. Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 kwota rekompensaty nie może przekraczać kwoty odpowiadającej wynikowi finansowemu, na który składają się następujące elementy: koszty poniesione z tytułu wypełniania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych pomniejszone o wszelkie korzyści finansowe uzyskane w ramach sieci obsługiwanej na mocy zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych oraz powiększone o rozsądny zysk. Ponadto zgodnie z powyższym załącznikiem koszty i przychody należy obliczać zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości i przepisami podatkowymi. Co więcej, ze względów przejrzystości należy dokonać rozdziału rachunkowości (pkt 5 załącznika do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007).
- (100) Jak zauważono w motywie 85, Buonotourist nie dokonał odpowiedniego rozdziału rachunkowości. W związku z powyższym nie można wykazać, że ostatecznie przyznana rekompensata, niezależnie od jej wysokości, nie przekracza kwoty odpowiadającej wynikowi finansowemu netto, który równoważny jest sumie wpływów, pozytywnych czy negatywnych, jakie wypełnianie zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych wywiera na koszty i przychody podmiotu świadczącego usługi publiczne (pkt 2 załącznika).
- (101) Ponadto, w związku z brakiem parametrów rekompensaty ustalonych z góry, wszelki podział kosztów musi z konieczności odbywać się na zasadzie *ex post* na podstawie arbitralnych założeń, co miało miejsce poprzez zastosowanie „metody indukcyjnej”.
- (102) W związku z powyższym Komisja uznaje, że dodatkowa rekompensata przyznana przez Radę Stanu nie została wypłacona zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007, a zatem jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

6.4. REKOMPENSATA PRYZNANA PRZEZ RADĘ STANU NIE STANOWI ODSZKODOWANIA

- (103) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wezwała wszystkie zainteresowane strony do przedstawiania uwag dotyczących tego, czy wyrok Rady Stanu dotyczy przyznania odszkodowania za domniemane naruszenie prawa w odróżnieniu od przyznania rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej na podstawie mających zastosowanie rozporządzeń Rady. Ani włoskie władze, ani Buonotourist nie odniosły się do tej kwestii w swoich uwagach.
- (104) Komisja zauważa w tym względzie, że w pewnych okolicznościach rekompensata za szkody spowodowane czynami niedozwolonymi lub innym postępowaniem organów krajowych⁽²³⁾ nie zapewnia korzyści i w związku z tym nie należy jej uznawać za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu⁽²⁴⁾. Cel rekompensaty jest inny niż cel pomocy państwa, ponieważ rekompensata ma na celu przywrócenie strony poszkodowanej do stanu sprzed wystąpienia czynu powodującego szkodę, jak gdyby czyn ten w ogóle nie zaistniał (przywrócenie stanu poprzedniego). Komisja następnie zauważa w tym względzie, że aby rekompensata za szkody nie wchodziła w zakres zasad pomocy państwa, musi być oparta na ogólnej zasadzie dotyczącej rekompensaty⁽²⁵⁾. Komisja ponadto przypomina, że Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie Lucchini orzekł, że sądowi krajowemu uniemożliwiono zastosowanie prawa krajowego w przypadkach, w których zastosowanie tego prawa miałoby skutek uniemożliwiający „stosowanie prawa wspólnotowego, jako że uniemożliwiłoby odzyskanie pomocy państwa

⁽²³⁾ Na przykład delikt lub bezpodstawne wzbogacenie.

⁽²⁴⁾ Sprawy połączone 106–120/87 Asteris AE i in. przeciwko Grecji i EWG, EU:C:1988:457.

⁽²⁵⁾ Zob. decyzja Komisji z dnia 16 czerwca 2004 r. w sprawie pomocy Niderlandów na rzecz Akzo Nobel celem zminimalizowania transportu chloru (sprawa N 304/2003), streszczenie w Dz.U. C 81 z 2.4.2005, s. 4; zob. także decyzja Komisja z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie pomocy Niderlandów na rzecz przeniesienia przedsiębiorstwa Steenbergen zajmującego się rozbiórką samochodów (sprawa N 575/2005), streszczenie w Dz.U. C 80 z 13.4.2007, s. 1.

przyznanej z naruszeniem prawa wspólnotowego”⁽²⁶⁾. Zasada leżąca u podstaw tego stwierdzenia jest taka, że nie można stosować przepisu prawa krajowego w przypadkach, w których zastosowanie tego przepisu uniemożliwiłoby prawidłowe stosowanie prawa unijnego⁽²⁷⁾.

- (105) Jeżeli chodzi o dodatkową rekompensatę przyznaną przez Radę Stanu na rzecz Buonotourist, Komisja zauważa, że chociaż sentencja wyroku tego organu nie zawiera odniesienia do rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, w wyroku odniesiono się do prawa Buonotourist do otrzymania kwot w postaci rekompensaty na podstawie art. 6, 10 i 11 rozporządzenia (EWG) nr 1191/69, które to kwoty musi ustalić administracja na podstawie wiarygodnych danych. Sugerowałoby to, że prawo Buonotourist do dodatkowej rekompensaty wynika, w opinii Rady Stanu, nie z ogólnej zasady dotyczącej rekompensaty za szkody powstałe w wyniku czynu niedozwolonego lub innego postępowania organów krajowych, ale z praw rzekomo wynikających z rozporządzenia (EWG) nr 1191/69.
- (106) W każdym razie Komisja uznaje, że przyznanie odszkodowania na rzecz Buonotourist z tytułu domniemanego, niezgodnego z prawem, jednostronnego nałożenia obowiązków świadczenia usługi publicznej przez włoskie władze, obliczonego na podstawie wspólnej procedury rekompensaty określonej w rozporządzeniu (EWG) nr 1191/69, stanowiłoby naruszenie art. 107 i 108 Traktatu. Wynika to z faktu, że przyznanie takiego odszkodowania miałoby taki sam skutek dla Buonotourist, co przyznanie rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej w okresie objętym badaniem, pomimo że specyfikacje koncesji regulujące rozważane usługi nie były zwolnione z obowiązku wcześniejszego zgłoszenia ani też nie były zgodne z istotnymi wymogami rozporządzenia (EWG) nr 1191/69 lub rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, jak wykazano powyżej. Dostępność takiego odszkodowania skutecznie umożliwiłaby zatem obejście zasad pomocy państwa i warunków ustanowionych przez prawodawcę Unii, na podstawie których właściwe organy, nakładając obowiązki świadczenia usługi publicznej lub zawierając umowy dotyczące takich obowiązków, rekompensują podmiotom świadczącym usługi publiczne poniesione koszty w zamian za wypełnianie obowiązków świadczenia usługi publicznej. Przyznanie odszkodowania równoważnego sumie kwot pomocy, które planowano przyznać, istotnie stanowiłoby pośrednie przyznanie pomocy, które zostałoby uznane za niezgodne z prawem i z rynkiem wewnętrznym⁽²⁸⁾. Idąc tym tokiem rozumowania, Sąd uznał, że klauzule dotyczące odszkodowania w odniesieniu do odzyskania pomocy państwa stanowią pomoc państwa⁽²⁹⁾.
- (107) W każdym razie we wzorze umowy koncesji z 1972 r., na podstawie której Buonotourist miało świadczyć przedmiotowe usługi transportowe, nie przewidziano wypłaty żadnej rekompensaty finansowej. Buonotourist zgodził się na świadczenie usług na warunkach określonych w koncesji na własne ryzyko. Wniosek ten znajduje potwierdzenie także w art. 2 ustawy regionalnej nr 16/1983, który stanowi, że każda strata lub każdy deficyt nieobjęte wkładami publicznymi mają być pokrywane przez dostawców usług.
- (108) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że w wyroku Rady Stanu przyznano nie rekompensatę za szkody poniesione przez Buonotourist w wyniku czynu niedozwolonego lub innego postępowania organów krajowych, lecz pomoc państwa niezgodną z prawem i rynkiem wewnętrznym, która jest zabroniona na mocy art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (109) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że niezgłoszony środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, która jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

7. ZWROT POMOCY

- (110) Zgodnie z Traktatem i utrwalonym orzecnictwem Trybunału Sprawiedliwości Komisja jest uprawniona do podjęcia decyzji o tym, że zainteresowane państwo członkowskie musi wycofać lub zmienić formę pomocy⁽³⁰⁾ w przypadku stwierdzenia niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału nałożenie na państwo obowiązku wycofania lub zmiany formy pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym służy również przywróceniu stanu pierwotnego⁽³¹⁾. Trybunał stwierdził w tej

⁽²⁶⁾ Sprawa C-119/05 Lucchini, EU:C:2007:434, pkt 59.

⁽²⁷⁾ Ibid., pkt 61.

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

⁽²⁹⁾ Sprawa T-384/08 Elliniki Nafpigokataskevastiki AE Chartofylakeiou przeciwko Komisji, EU:T:2011:650 oraz sprawa T-565/08, Corsica Ferries przeciwko Komisji, EU:T:2012:415, pkt 23, 114 i 120–131. Zob. także przez analogię sprawa C-111/10 Komisja przeciwko Radzie, EU:C:2013:785, pkt 44.

⁽³⁰⁾ Sprawa C-70/72 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. 1973, s. 813, pkt 13.

⁽³¹⁾ Sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. 1994, s. I-04103, pkt 75.

kwestii, że cel ten uznaje się za osiągnięty, gdy beneficjent zwróci kwoty przyznane mu tytułem bezprawnej pomocy, tracąc w ten sposób uprzywilejowaną względem swoich konkurentów pozycję na rynku, i gdy zostanie przywrócony stan sprzed wypłaty pomocy⁽³²⁾.

- (111) Zgodnie z przytoczonym orzecznictwem art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999⁽³³⁾ stanowi, że: „w przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta”.
- (112) Dlatego też pomoc państwa określona w niniejszym dokumencie musi zostać odzyskana przez Włochy w zakresie, w jakim została już wypłacona na rzecz Buonotourist. Do wspomnianej kwoty Włochy muszą dodać odsetki od zwracanej pomocy naliczone od dnia, w którym pomoc niezgodna z prawem została przekazana do dyspozycji Buonotourist (tj. od dnia 21 grudnia 2012 r.), do dnia jej odzyskania⁽³⁴⁾, zgodnie z rozdziałem V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004⁽³⁵⁾.
- (113) W związku z powyższym Komisja,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa w wysokości 1 111 572 EUR, która została w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przyznana przez Republikę Włoską na rzecz Buonotourist, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

1. Republika Włoska odzyskuje od beneficjenta pomoc, o której mowa w art. 1.
2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki, poczynwszy od dnia 21 grudnia 2012 r. do dnia ich faktycznego odzyskania.
3. Zgodnie z rozdziałem V rozporządzenia (WE) nr 794/2004 i rozporządzenia Komisji (WE) nr 271/2008⁽³⁶⁾ zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 794/2004 naliczone odsetki mają charakter złożony.
4. Republika Włoska anuluje wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy, o której mowa w art. 1, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

Artykuł 3

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

Artykuł 4

1. W ciągu dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji, Republika Włoska przekaże Komisji następujące informacje:
 - a) łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy) do odzyskania od beneficjenta;
 - b) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
 - c) dokumenty potwierdzające, że beneficjentowi nakazano zwrot pomocy.
2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1, Republika Włoska na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Włochy bezzwłocznie przedstawiają informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu

⁽³²⁾ Sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Rec. 1999, s. I-3671, pkt 64 i 65.

⁽³³⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

⁽³⁴⁾ Zob. art. 14 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 659/99.

⁽³⁵⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

⁽³⁶⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 271/2008 z dnia 30 stycznia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 794/2004 w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 82 z 25.3.2008, s. 1).

wykonania niniejszej decyzji. Włochy dostarczają ponadto szczegółowych informacji dotyczących kwoty pomocy i odsetek już odzyskanych od beneficjenta.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 19 stycznia 2015 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji
