



KOMISJA EUROPEJSKA

Dyrekcja Generalna ds. Energii i Transportu

**DOKUMENT ROBOCZY**

PROJEKT WSTĘPNY

**Wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw kolejowych**

**Wersja: 13 grudnia 2007 r.**

**UWAGA**

Niniejszy dokument będzie przedmiotem konsultacji z ekspertami krajowymi i zainteresowanymi osobami trzecimi. Jest to dokument roboczy opracowany przez służby Dyrekcji Generalnej ds. Energii i Transportu i nie musi odzwierciedlać stanowiska Komisji Europejskiej. Ani Komisja Europejska, ani żadna z osób działających w jej imieniu nie jest odpowiedzialna za ewentualne wykorzystanie informacji zawartych w niniejszym dokumencie. Jego treść nie może być podstawą do żadnych roszczeń.

## SPIS TREŚCI

1.	WSTĘP.....	4
1.1.	Kontekst ogólny: sektor kolejowy.....	4
1.2.	Cel i zakres stosowania niniejszych wytycznych.....	7
2.	WSPARCIE PUBLICZNE NA RZECZ INFRASTRUKTURY KOLEJOWEJ .....	9
3.	POMOC W CELU ZAKUPU I WYMIANY POJAZDÓW SZYNOWYCH.....	11
3.1.	Cel .....	11
3.2.	Zgodność .....	11
4.	ANULOWANIE DŁUGÓW.....	13
4.1.	Cel .....	13
4.2.	Istnienie pomocy państwa .....	14
4.3.	Zgodność .....	15
5.	POMOC NA RESTRUKTURYZACJĘ PRZEDSIĘBIORSTW KOLEJOWYCH – RESTRUKTURYZACJA DZIAŁU PRZEWOZÓW TOWAROWYCH .....	16
5.1.	Cel .....	16
5.2.	Kryteria kwalifikujące.....	18
5.3.	Przywrócenie długoterminowej rentowności .....	19
5.4.	Zapobieganie nieuzasadnionym zakłóceniom konkurencji.....	19
5.5.	Ograniczenie pomocy do minimum .....	19
5.6.	Zasada jednorazowości pomocy.....	20
6.	POMOC NA POTRZEBY KOORDYNACJI TRANSPORTU.....	20
6.1.	Cel .....	20
6.2.	Informacje ogólne.....	20
6.3.	Szczególne kryteria pomocy na cele użytkowania infrastruktury kolejowej, ograniczenia kosztów zewnętrznych i interoperacyjności .....	22
6.3.1.	Koszty kwalifikowane.....	22
6.3.2.	Konieczność i proporcjonalność pomocy.....	23
6.3.3.	Wniosek.....	24
6.4.	Zgodność pomocy na działalność badawczą i rozwojową.....	25
7.	POMOC W FORMIE REKOMPENSATY Z TYTUŁU ŚWIADCZENIA USŁUG PUBLICZNYCH.....	26
7.1.	Cel .....	26
7.2.	Rozróżnienie między rekompensatami z tytułu świadczenia usług publicznych a pomocą przyznaną za sprawą umów o usługi publiczne .....	27

7.3.	Rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usług publicznych w rozumieniu rozporządzenia nr 1191/69 .....	27
7.4.	Pomoc związana z umowami o usługi publiczne w rozumieniu rozporządzenia nr 1191/69 .....	28
8.	GWARANCJE PAŃSTWOWE DLA PRZEDSIĘBIORSTW KOLEJOWYCH ....	28
9.	POSTANOWIENIA KOŃCOWE .....	29
9.1.	Zasady łączenia pomocy .....	29
9.2.	Data wejścia w życie .....	30
9.3.	Właściwe środki .....	30
9.4.	Okres ważności i sprawozdanie .....	30

## 1. WSTĘP

### 1.1. Kontekst ogólny: sektor kolejowy

1. Koleje dysponują unikatowymi atutami: jest to środek transportu bezpieczny i niepowodujący zanieczyszczeń. Transport kolejowy może więc w znacznym stopniu przyczynić się do rozwoju zrównoważonego transportu w Europie.
2. Biała Księga dotycząca transportu<sup>1</sup> i jej przegląd średniookresowy<sup>2</sup> podkreślają ważną rolę dynamicznego sektora kolejowego, który przyczynia się do stworzenia jednolitego i stale rozwijającego się rynku europejskiego, dla stworzenia wydajnego, bezpiecznego i czystego systemu przewozów towarowych i osobowych. Zatory drogowe, na które cierpią miasta i niektóre obszary Unii, konieczność znalezienia odpowiedzi na wyzwania związane ze zmianami klimatu, rosnące ceny paliw ukazują, jak konieczne jest wspieranie rozwoju transportu kolejowego. Z tego względu należy przypomnieć, że także wspólna polityka transportowa powinna dążyć do osiągnięcia celów związanych z ochroną środowiska, wyznaczonych przez Traktat WE<sup>3</sup>.
3. Sektor transportu kolejowego w Europie nie ma jednak dobrego wizerunku. Począwszy od lat sześćdziesiątych do końca dwudziestego wieku transport kolejowy stale podupadał. Przewozy kolejowe, tak towarowe jak i pasażerskie, utraciły na znaczeniu w porównaniu z innymi rodzajami transportu. Wielkość kolejowych przewozów towarowych w wartościach bezwzględnych obniżyła się nawet: w roku 1970 przewożono koleją więcej ładunków niż w roku 2000. Istotnie, tradycyjne przedsiębiorstwa kolejowe nie były w stanie zaoferować niezawodności i terminowości, których wymagali klienci, co doprowadziło do odejścia od transportu kolejowego na rzecz innych rodzajów transportu, przede wszystkim transportu drogowego<sup>4</sup>. Nawet jeśli kolejowe przewozy pasażerskie w dalszym ciągu rosły w kategoriach bezwzględnych, to jednak wzrost ten wydaje się ograniczony w porównaniu z przyrostem transportu drogowego i lotniczego<sup>5</sup>.
4. Nawet jeżeli można ostatnio zaobserwować tendencję odwrotną<sup>6</sup>, droga do silnego i konkurencyjnego transportu kolejowego jest jeszcze długa. W szczególności w

---

<sup>1</sup> Biała Księga – „Europejska polityka transportowa na 2010 rok: czas decyzji” COM (2001) 370 z 12.9.2001, str. 18.

<sup>2</sup> Komunikat Komisji „Utrzymać Europę w ruchu – zrównoważona mobilność dla naszego kontynentu. Przegląd średniookresowy Białej Księgi Komisji Europejskiej dotyczącej transportu” (COM (2006) 314) z 22.6.2006, str. 21.

<sup>3</sup> Artykuł 2 Traktatu WE, wśród zasadniczych zadań Wspólnoty wymienia popieranie „stałego i nieinflacyjnego wzrostu [...], wysokiego poziomu ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego”. Te postanowienia zostały uzupełnione szczegółowymi celami określonymi w art. 174, który precyzuje, że polityka Wspólnoty w dziedzinie środowiska naturalnego przyczynia się w szczególności do zachowania, ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego. Zgodnie z art. 6 Traktatu WE: „przy ustalaniu i realizacji polityk i działań Wspólnoty, o których mowa w artykule 3, w szczególności w celu wspierania stałego rozwoju, muszą być brane pod uwagę wymogi ochrony środowiska naturalnego”.

<sup>4</sup> Od 1995 do 2005 r. kolejowe przewozy towarowe (wyrażone w tonokilometrach) wzrastały średnio o 0,9 % rocznie, wobec +3,3 % średniego rocznego przyrostu transportu drogowego w tym samym okresie (źródło: Eurostat).

<sup>5</sup> Od 1995 do 2004 r. kolejowe przewozy pasażerów (wyrażone w pasażerokilometrach) wzrastały średnio o 0,9 % rocznie, zaś średni roczny wzrost przewozów samochodami osobowymi w tym samym okresie wynosił +1,8 % (źródło: Eurostat).

<sup>6</sup> Od 2002 r., szczególnie w krajach, które otworzyły swoje rynki dla konkurencji. W 2006 r. odnotowano 3,7 % roczny wzrost kolejowych przewozów towarowych i 3 % w przypadku przewozów osób. Ten pozytywny trend powinien potwierdzić się w 2007 r.

sektorze towarowego transportu kolejowego utrzymują się poważne problemy wymagające działań organów władzy publicznej<sup>7</sup>.

5. Trudności europejskiego sektora kolejowego wynikają w dużej mierze z organizacji podaży usług transportowych w przeszłości, która była ukierunkowana głównie na potrzeby krajowe i była zmonopolizowana.
6. Po pierwsze, w sytuacji braku konkurencji na poziomie sieci krajowych, przedsiębiorstwa kolejowe nie były zainteresowane redukcją kosztów operacyjnych i rozwojem nowych usług. Ich działalność nie przynosiła dochodów wystarczających do pokrycia całości kosztów i niezbędnych inwestycji. Konieczne inwestycje nie zawsze były realizowane. Czasami państwa członkowskie zmuszały państwowe przedsiębiorstwa kolejowe do ich realizacji, chociaż te nie były w stanie sfinansować ich w wystarczającym stopniu z własnych środków. Na skutek tego przedsiębiorstwa popadały w znaczące zadłużenie, co z kolei wpływało niekorzystnie na ich rozwój.
7. Po drugie, rozwój transportu kolejowego w Europie był ograniczony ze względu na brak ujednoczenia i interoperacyjności sieci, podczas gdy przewoźnicy drogowi i lotniczy rozwinęli całą gamę usług międzynarodowych. Wspólnota Europejska odziedziczyła mozaikę krajowych sieci kolejowych, charakteryzujących się różnym rozstawem torów i odmiennymi systemami sygnalizacji oraz bezpieczeństwa, co nie pozwala przedsiębiorstwom kolejowym na czerpanie korzyści z ekonomii skali, które zapewniłaby koncepcja infrastruktury i taboru kolejowego opracowana z myślą o jednym dużym rynku, a nie o 25<sup>8</sup> rynkach krajowych.
8. Wspólnota Europejska prowadzi politykę mającą na celu przywrócenie dynamiki sektorowi kolejowemu koncentrując się na trzech głównych kierunkach działania:
  - stopniowe wprowadzanie warunków umożliwiających powstanie konkurencji na rynkach kolejowych usług transportowych;
  - wspieranie normalizacji i harmonizacji technicznej na poziomie europejskich sieci kolejowych w celu osiągnięcia pełnej interoperacyjności na szczeblu europejskim;
  - przyznawanie pomocy finansowej na poziomie Wspólnoty (w ramach programu TEN-T i funduszy strukturalnych).
9. Wspólnota Europejska otworzyła zatem stopniowo rynki transportu kolejowego dla konkurencji. Pierwszy pakiet liberalizujący został przyjęty w 2001 r.<sup>9</sup>, drugi pakiet w 2004 r. i trzeci pakiet w 2007 r.<sup>10</sup> W rezultacie w dniu 15 marca 2003 r. rynek

---

<sup>7</sup> Komunikat Komisji „W kierunku sieci kolejowej nadającej pierwszeństwo przewozom towarowym” (SEC(2007)1322, SEC(2007)1324 i SEC(2007)1325) z 18.10.2007.

<sup>8</sup> Malta i Cypr nie dysponują siecią transportu kolejowego.

<sup>9</sup> Podstawowe instrumenty I pakietu kolejowego to: dyrektywa nr 2001/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady nr 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych, Dz.U. L 75 z 15.3.2001, str. 1; dyrektywa nr 2001/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady nr 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym, Dz.U. L 75 z 15.03.2001, str. 26; dyrektywa nr 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa, Dz.U. L 75 z 15.3.2001, str. 29.

<sup>10</sup> Podstawowe instrumenty II pakietu kolejowego to: dyrektywa nr 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych oraz zmieniająca dyrektywę Rady nr 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym, oraz

przewozów kolejowych został otwarty dla konkurencji na obszarze transeuropejskiej kolejowej sieci towarowej, w dniu 1 stycznia 2006 r. dla międzynarodowych przewozów kolejowych, a od dnia 1 stycznia 2007 r. dla kabotażu kolejowego. Trzeci pakiet kolejowy wyznacza dzień 1 stycznia 2010 r. jako datę otwarcia dla konkurencji międzynarodowych przewozów pasażerskich<sup>11</sup>. Niektóre państwa członkowskie, jak Zjednoczone Królestwo, Niemcy, Niderlandy i Włochy już otworzyły (częściowo) swoje wewnętrzne rynki przewozów pasażerskich.

10. Stosowne przepisy dyrektywy 91/440<sup>12</sup>, zmienionej dyrektywami 2001/12<sup>13</sup> i 2004/51<sup>14</sup>, ustanawiają nowe instytucjonalne i organizacyjne ramy dla podmiotów sektora kolejowego, obejmujące:

- oddzielenie przedsiębiorstw kolejowych<sup>15</sup> od zarządzających infrastrukturą<sup>16</sup> na płaszczyźnie księgowej i organizacyjnej;
- niezależność zarządzania przedsiębiorstwami kolejowymi;

---

dyrektywę nr 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz certyfikację w zakresie bezpieczeństwa, Dz.U. L 164 z 30.4.2004, str. 44; dyrektywa nr 2004/50/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. zmieniająca dyrektywę Rady nr 96/48/WE w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości i dyrektywę nr 2001/16/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej, Dz.U. L 164 z 30.4.2004, str. 0114; rozporządzenie (WE) nr 881/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Kolejową, Dz.U. L 164 z 30.4.2004, str. 1; dyrektywa nr 2004/51/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. zmieniająca dyrektywę Rady nr 91/440/WE w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych, Dz.U. L 164 z 30.4.2004, str. 16.

<sup>11</sup> Podstawowe instrumenty III pakietu kolejowego to: dyrektywa nr 2007/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. zmieniająca dyrektywę Rady nr 91/440/WE w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych oraz dyrektywę nr 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej, Dz.U. L 315 z 3.12.2007, str. 44; dyrektywa nr 2007/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie przyznawania uprawnień maszynistom prowadzącym lokomotywy i pociągi w obrębie systemu kolejowego Wspólnoty, Dz.U. L 315 z 3.12.2007, str. 51; rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym, Dz.U. L 315 z 3.12.2007, str. 14; 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 1107/70, Dz.U. L 315 z 3.12.2007, str. 1.

<sup>12</sup> Dyrektywa Rady nr 91/440/WE z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych, Dz.U. L 237 z 24.8.1991 r., str. 25, zmieniona ostatnio dyrektywą Rady nr 2006/103/WE z dnia 20 listopada 2006 r. dostosowująca niektóre dyrektywy w dziedzinie polityki transportowej, w związku z przystąpieniem Bułgarii i Rumunii, Dz.U. L 363 z 20.12.2006, str. 344.

<sup>13</sup> Dyrektywa nr 2001/12/WE, wcześniej cytowana.

<sup>14</sup> Dyrektywa nr 2004/51/WE, wcześniej cytowana.

<sup>15</sup> Artykuł 4 dyrektywy nr 91/440/WE definiuje przedsiębiorstwa kolejowe jako „każde przedsiębiorstwo publiczne lub prywatne, koncesjonowane zgodnie ze stosowanym prawodawstwem wspólnotowym, którego działalność podstawowa polega na świadczeniu usług w transporcie rzeczy i/lub osób koleją z zastrzeżeniem, że przedsiębiorstwo to musi zapewniać trakcję; obejmuje to także przedsiębiorstwa, które tylko dostarczają trakcję”.

<sup>16</sup> Artykuł 4 dyrektywy nr 91/440/WE definiuje zarządzającego infrastrukturą jako „każdy organ lub przedsiębiorstwo, które są odpowiedzialne w szczególności za założenie i utrzymywanie infrastruktury kolejowej. Może to również obejmować zarządzanie systemami sterowania i bezpieczeństwa infrastruktury. Funkcje zarządzającego infrastrukturą sieci lub części sieci mogą być przydzielane różnym organom lub przedsiębiorstwom”.

- zarządzanie przedsiębiorstwami kolejowymi zgodnie z zasadami stosowanymi do spółek handlowych;
  - osiągnięcie równowagi finansowej przez przedsiębiorstwa kolejowe dzięki racjonalnym planom operacyjnym;
  - zgodność pomocy finansowej państwa członkowskiego z przepisami dotyczącymi pomocy państwa<sup>17</sup>.
11. Równoległe do tego procesu liberalizacji Komisja zaczęła wspierać, na drugim poziomie, interoperacyjność europejskich sieci kolejowych. Działaniom tym towarzyszą wspólnotowe inicjatywy, mające na celu wzmocnienie poziomu bezpieczeństwa transportu kolejowego<sup>18</sup>.
  12. Trzeci poziom interwencji państwa na rzecz sektora kolejowego polega na pomocy finansowej. Komisja uważa, że pomoc ta może być w pewnych okolicznościach uzasadniona z uwagi na wysokie koszty dostosowania sektora kolejowego.
  13. Komisja zauważa ponadto, że sektor transportu kolejowego zawsze był w dużym stopniu wspierany z funduszy publicznych. Od 2004 r. wszystkie państwa UE-25 przeznaczyły łącznie ok. 17 mld EUR na budowę i utrzymanie infrastruktury kolejowej<sup>19</sup>. W ramach rekompensaty z tytułu świadczenia nierentownych usług przewozów pasażerskich państwa członkowskie przekazują przedsiębiorstwom kolejowym 15 mld EUR rocznie<sup>20</sup>.
  14. Przyznanie pomocy państwa sektorowi kolejowemu jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy pomoc ta służy tworzeniu zintegrowanego rynku europejskiego, otwartego dla konkurencji i interoperacyjnego. W związku z tym Komisja musi upewnić się, czy pomoc finansowa przyznawana przez organy władz publicznych nie prowadzi do zakłóceń konkurencji sprzecznych ze wspólnym interesem. W niektórych przypadkach Komisja będzie mogła żądać od państw członkowskich podjęcia zobowiązań dotyczących celów wspólnotowych w związku z przyznaną pomocą.

## 1.2. Cel i zakres stosowania niniejszych wytycznych

15. Celem niniejszych wytycznych jest przedstawienie kierunków mających zapewnić zgodność pomocy państwa dla przedsiębiorstw kolejowych z Traktatem WE, określonych w dyrektywie 91/440 i w opisanym powyżej kontekście. Opierają się one

<sup>17</sup> Artykuł 9 ust. 3 dyrektywy nr 91/440/EWG, wcześniej cytowanej: „pomoc przyznana przez państwa członkowskie na likwidację długów określonych w niniejszym artykule udzielana jest zgodnie art. 77, 92 i 93 Traktatu”.

<sup>18</sup> W szczególności dyrektywa nr 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych oraz zmieniająca dyrektywę Rady nr 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym oraz dyrektywę nr 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz certyfikację w zakresie bezpieczeństwa (dyrektywa o bezpieczeństwie kolei), Dz.U. L 164 z 30.4.2004.

<sup>19</sup> Źródło: Komisja Europejska na podstawie danych przekazywanych co roku przez państwa członkowskie. Te wielkości liczbowe mogłyby być nawet wyższe, gdyby zgłaszano wszystkie formy pomocy finansowej, a w szczególności współfinansowanie w ramach funduszy strukturalnych lub funduszy spójności.

<sup>20</sup> Źródło: Komisja Europejska na podstawie danych przekazywanych co roku przez państwa członkowskie. Te wielkości liczbowe mogłyby być nawet wyższe, gdyby zgłaszano wszystkie formy pomocy finansowej, a w szczególności współfinansowanie w ramach funduszy strukturalnych lub funduszy spójności.

przede wszystkim na zasadach ustalonych przez wspólnotowego prawodawcę w trzech kolejnych pakietach kolejowych. Ich celem jest poprawa przejrzystości finansowania z funduszy publicznych oraz pewności prawnej w odniesieniu do postanowień Traktatu WE w kontekście otwarcia rynków.

16. Artykuł 87 ust. 1 Traktatu WE przewiduje, że wszelka pomoc przyznawana przez państwo, która grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest z zasady niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Niemniej jednak taka pomoc państwa może, w pewnych sytuacjach, być uzasadniona z punktu widzenia wspólnego interesu Unii Europejskiej. Niektóre z takich sytuacji zostały wymienione w art. 87 ust. 3 Traktatu WE i dotyczą sektora transportu oraz innych sektorów gospodarki.
17. Ponadto art. 73 Traktatu WE przewiduje, że zgodna ze wspólnym rynkiem jest „pomoc, która odpowiada potrzebom koordynacji transportu lub stanowi zwrot za wykonanie pewnych świadczeń nierozzerwalnie związanych z pojęciem usługi publicznej”. Na podstawie tego artykułu prawodawca wspólnotowy przyjął dwa dokumenty specyficzne dla sektora transportu: są to rozporządzenie nr 1191/69<sup>21</sup> i rozporządzenie nr 1107/70<sup>22</sup>. Także rozporządzenie nr 1192/69 w sprawie normalizacji rachunkowości przewiduje, że państwa członkowskie mogą przyznawać przedsiębiorstwom kolejowym rekompensaty<sup>23</sup>.
18. Zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 1107/70 państwa członkowskie nie podejmują żadnych środków koordynacyjnych ani nie nakładają zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, które obejmują przyznawanie pomocy na podstawie art. 73 Traktatu WE, z wyjątkiem przypadków i okoliczności wskazanych w tym rozporządzeniu, nie naruszając jednak przepisów rozporządzeń nr 1192/69 i nr 1191/69. Zgodnie z wyrokiem w sprawie „Altmark”<sup>24</sup> pomocy państwa, która nie może zostać zatwierdzona na podstawie rozporządzeń nr 1107/70, 1191/69 lub 1192/69, nie można uznać za zgodną art. 73 Traktatu WE<sup>25</sup>. Ponadto należy przypomnieć, że rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych niespełniające warunków art. 73 Traktatu WE nie mogą zostać uznane za zgodne z Traktatem na podstawie art. 86 ust. 2, ani na podstawie jakiegokolwiek innego postanowienia Traktatu WE<sup>26</sup>.

---

<sup>21</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1191/69 z dnia 26 czerwca 1969 r. w sprawie działania państw członkowskich dotyczącego zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej, Dz.U. L 156 z 28.6.1969, str. 1, zmienionego rozporządzeniem Rady (EWG) nr 1893/91 z dnia 20 czerwca 1991 r. zmieniającym rozporządzenie (EWG) nr 1191/69 w sprawie działania państw członkowskich dotyczącego zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej, Dz.U. L 169 z 29.6.1991, str. 1.

<sup>22</sup> 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, str. 1.

<sup>23</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1192/69 z dnia 26 czerwca 1969 r. w sprawie wspólnych zasad normalizujących rachunkowość przedsiębiorstw kolejowych, Dz.U. L 156 z 28.6.1969, str. 8.

<sup>24</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspraesidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH („Altmark”), Rec. 2003, str. I-7747.

<sup>25</sup> Wyrok w sprawie Altmark, wcześniej cytowany, ust. 107.

<sup>26</sup> 17. motyw Decyzji Komisji z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE 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, str. 67.

19. Wejście w życie dnia 3 grudnia 2009 r. rozporządzenia nr 1370/2007 dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego („rozporządzenie KDTP”) stworzy nowe ramy prawne, uchylając dotychczas obowiązujące rozporządzenia<sup>27</sup>.
20. Po wejściu w życie tego rozporządzenia, art. 73 Traktatu będzie można stosować jako bezpośrednią podstawę prawną uzasadniającą zgodność z Traktatem pomocy nieobjętej rozporządzeniem KDTP, w tym zwłaszcza pomocy na potrzeby koordynacji transportu kolejowego.
21. Niniejsze wytyczne dotyczą zastosowania art. 73 i 87 Traktatu WE oraz przepisów mających na celu realizację tych postanowień w odniesieniu do finansowania publicznego przedsiębiorstw kolejowych w rozumieniu dyrektywy nr 91/440. Rozpatruje się następujące aspekty: wsparcie publiczne na cele infrastruktury kolejowej (Sekcja 2), pomoc na rzecz zakupu i wymiany pojazdów szynowych (Sekcja 3), anulowanie długów przez państwo, mające na celu uzdrowienie finansów przedsiębiorstw kolejowych (Sekcja 4), pomoc w celu restrukturyzacji przedsiębiorstw kolejowych (Sekcja 5), pomoc na potrzeby koordynacji transportu (Sekcja 6), pomoc w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (Sekcja 7) i gwarancje państwowe dla przedsiębiorstw kolejowych (Sekcja 8). Niniejsze wytyczne nie omawiają natomiast szczegółowych zasad stosowania rozporządzenia KDTP, w odniesieniu do którego Komisja nie stworzyła jeszcze praktyki decyzyjnej<sup>28</sup>.

## **2. WSPARCIE PUBLICZNE NA RZECZ INFRASTRUKTURY KOLEJOWEJ**

22. Infrastruktura kolejowa nabiera ogromnego znaczenia dla rozwoju sektora kolejowego w Europie. Niezbędne są poważne inwestycje w infrastrukturę kolejową, zarówno w zakresie interoperacyjności jak i bezpieczeństwa czy rozwoju kolei dużych prędkości<sup>29</sup>.
23. Infrastruktura kolejowa jest na ogół finansowana z funduszy publicznych. Pomimo stopniowego otwierania rynku usług kolejowych dla konkurencji oraz przyznania przedsiębiorstwom kolejowym niezależności w zarządzaniu, co umożliwi im działanie na zasadach komercyjnych, prywatni inwestorzy nie okazują obecnie dużego zainteresowania inwestycjami tego typu. Dlatego też finansowanie infrastruktury kolejowej spoczywa głównie na państwach członkowskich.
24. W powyższym kontekście warto przypomnieć kilka ogólnych zasad dotyczących okoliczności, w których publiczne finansowanie infrastruktury może stanowić pomoc państwa.
25. Należy pamiętać, że finansowanie z funduszy publicznych stanowi pomoc państwa tylko wówczas, gdy wspiera działalność gospodarczą. Trybunał Sprawiedliwości

---

<sup>27</sup> Artykuł 10 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70, Dz.U. L 315 z 3.12.2007, str. 1.

<sup>28</sup> Niniejsze wytyczne nie dotyczą też już stosowania rozporządzenia nr 1192/69.

<sup>29</sup> Komunikat Komisji „Utrzymać Europę w ruchu – zrównoważona mobilność dla naszego kontynentu. Przegląd średniookresowy Białej Księgi Komisji Europejskiej dotyczącej transportu”, wcześniej cytowany.

zdefiniował działalność gospodarczą w następujący sposób: „każda działalność polegająca na oferowaniu towarów lub usług na określonym rynku”<sup>30</sup>.

26. Finansowanie publiczne infrastruktury może budzić wątpliwości co do pomocy państwa na różnych płaszczyznach, przede wszystkim w odniesieniu do zarządzania infrastrukturą i, pośrednio, w odniesieniu do korzystania z infrastruktury przez przedsiębiorstwa kolejowe.
27. Komisja przypomina, że zarządzanie infrastrukturą może stanowić działalność gospodarczą podlegającą postanowieniom Traktatu WE dotyczącym pomocy państwa, o ile zarządzanie to nie wchodzi w zakres kompetencji organów władzy publicznej<sup>31</sup>.
28. Ponadto finansowanie publiczne rozbudowy infrastruktury może przynosić pośrednio korzyść przedsiębiorstw kolejowym i tym samym stanowić pomoc. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, trzeba ocenić, czy środek zastosowany na rzecz infrastruktury daje skutek gospodarczy w postaci zmniejszenia kosztów, które w normalnych okolicznościach obciążają budżet przedsiębiorstw kolejowych<sup>32</sup>. Konieczną przesłanką dla stwierdzenia takiej sytuacji jest uzyskanie przez dane przedsiębiorstwo wybiórczej korzyści, której źródłem jest finansowanie przedmiotowej infrastruktury<sup>33</sup>.
29. Jeśli wszyscy potencjalni użytkownicy mają równoważny i niedyskryminujący dostęp do korzystania z infrastruktury i za dostęp do infrastruktury pobierane są opłaty w odpowiedniej wysokości, zgodnie z prawodawstwem wspólnotowym (dyrektywa nr 2001/14), Komisja zwykle uznaje, że finansowanie publiczne infrastruktury nie stanowi pomocy państwa dla przedsiębiorstw kolejowych<sup>34</sup>.
30. Jeżeli finansowanie publiczne infrastruktury kolejowej stanowi pomoc, może ona zostać zatwierdzona, np. na podstawie art. 73 Traktatu WE, o ile infrastruktura ta jest zgodna z potrzebami koordynacji transportu. W takim przypadku Sekcja 6 niniejszych wytycznych stanowi punkt odniesienia dla potrzeb oceny zgodności.
31. Jeżeli nie stosuje się art. 73 Traktatu WE, pomoc na rozwój infrastruktury kolejowej może jednak być zatwierdzana na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu WE, jeśli można wykazać, że pomoc ta przyczynia się do celów leżących we wspólnym

---

<sup>30</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 września 2000 r. w sprawach połączonych C-180-184/98, Pavel Pavlov, ust. 75; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96, Komisja przeciwko Włochom, ust. 36; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 czerwca 1987 r. w sprawie C-118/85, Komisja przeciwko Włochom, ust. 7.

<sup>31</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 października 2002 r. w sprawie C-82/01, Paryskie lotniska przeciwko Komisji, Rec. 2002 r., str. I-09297.

<sup>32</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie C-382/99, Królestwo Niderlandów przeciwko Komisji. Rec. 2002 r., str. I-05163.

<sup>33</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-156/98, Republika Federalna Niemiec przeciwko Komisji. Rec. 2000 r., str. I-06857.

<sup>34</sup> Decyzja Komisji z dnia 7 czerwca 2006 r., N 478/64 Gwarancje państwa dla kredytów kapitałowych przedsiębiorstwa Coràs Iompair Eirann (CIÉ) przeznaczonych na inwestycje w infrastrukturę, Dz.U. C 209 z 31.8.2006, str. 8; decyzja Komisji z dnia 8 marca 2006 r., N 284/2005, Irish Broadband, pkt 34; oraz następujące decyzje Komisji: C 42/2001 Terra Mitica S.A., pkt 64; N 355/2004 PPP Antwerp Airport, pkt 34; N 550/2001 Partnerstwo publiczno-prywatne przy budowie instalacji załadunkowych i wyładunkowych, pkt 24; N 649/2001 Freight Facilities Grant, pkt 45; N 356/2002 Network Rail, pkt 70; N 511/1995 Jaguar Cars Ltd. Patrz także: 1994 Guidelines on State aid in the aviation sector (*Wytyczne z 1994 r. w sprawie pomocy państwa w sektorze lotniczym*), pkt 12; Biała księga z 1998 r. w sprawie opłat za korzystanie z infrastruktury, COM (1998) 466 wersja ostateczna z 22.7.1998 ust. 43; 2001 Communication on improving the quality of European ports (*Komunikat z 2001 r. w sprawie poprawy standardu portów europejskich*), COM (2001) wersja ostateczna z 13.2.2001, str. 11.

interesie, że jest konieczna i proporcjonalna do tego celu oraz że nie zakłóca konkurencji i wymiany handlowej pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. W swojej dotychczasowej praktyce Komisja zatwierdzała pomoc na infrastrukturę także na podstawie art. 87 ust. 3 lit b) Traktatu WE, jeżeli dana infrastruktura stanowiła ważny projekt będący przedmiotem wspólnego europejskiego zainteresowania<sup>35</sup>.

### **3. POMOC W CELU ZAKUPU I WYMIANY POJAZDÓW SZYNOWYCH**

#### **3.1. Cel**

32. Park lokomotyw i wagonów wykorzystywanych do przewozów pasażerskich jest stary i w niektórych przypadkach bardzo zniszczony, zwłaszcza w nowych państwach członkowskich. W 2005 r. 70 % lokomotyw (spalinowych i elektrycznych) i 65 % wagonów w państwach UE-25 miało ponad 20 lat<sup>36</sup>. W przypadku państw członkowskich, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 roku, 82 % lokomotyw i 62 % wagonów miało ponad 20 lat w 2005 r.<sup>37</sup>. Komisja szacuje ponadto, że co roku jest odnawiany 1 % tej floty. Jeżeli trend ten się utrzyma, w 2020 r. obecny park pojazdów szynowych zmniejszy się o około 25 %.
33. Opisany powyżej trend stanowi oczywiście odzwierciedlenie generalnie trudnej sytuacji sektora kolejowego, która działa demotywująco i ogranicza zdolności przedsiębiorstw kolejowych do inwestowania w modernizację i/lub odnowę taboru kolejowego. Inwestycje takie są jednak niezbędne dla utrzymania konkurencyjności transportu kolejowego wobec innych środków transportu, bardziej zanieczyszczających lub generujących większe koszty zewnętrzne. Są one także konieczne dla ograniczenia wpływu transportu kolejowego na środowisko naturalne, w szczególności poprzez zmniejszenie uciążliwości wywołanych hałasem i poprawę bezpieczeństwa. Również poprawa interoperacyjności poszczególnych sieci krajowych wiąże się z koniecznością dostosowania obecnego parku pojazdów szynowych w celu utrzymania spójności systemu.
34. W świetle powyższego wynika, że pomoc na cele zakupu i wymiany pojazdów szynowych może w pewnych warunkach przyczynić się do realizacji wielu różnych celów leżących we wspólnym interesie i wobec tego może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem.
35. Celem niniejszej sekcji jest określenie warunków, zgodnie z którymi Komisja przeprowadza takie oceny zgodności.

#### **3.2. Zgodność**

36. Ocena zgodności powinna być przeprowadzana pod kątem celu pomocy, który musi służyć wspólnemu interesowi.
37. Komisja jest zdania, że zasadniczo potrzeby modernizacji parku pojazdów szynowych mogą być w wystarczającym stopniu uwzględnione, bądź poprzez realizowanie ogólnych zasad dotyczących pomocy państwa, bądź poprzez stosowanie art. 73

---

<sup>35</sup> Decyzja Komisji z 30 kwietnia 2003 r., N 687/2002, Zjednoczone Królestwo, projekt Channel Tunnel Rail Link - gwarancje zabezpieczające – Dz.U. C 216 z 11.9.2003, str. 2.

<sup>36</sup> Źródło: UIC Rolling stock fleet in EU25 + Norway (2005)(*Międzynarodowy Związek Kolei: Park pojazdów w krajach UE-25 i Norwegii w 2005 r.*).

<sup>37</sup> Źródło: Wspólnota Kolei Europejskich (CER) 2005 r.

Traktatu WE, jeżeli pomoc ta stanowi pomoc na potrzeby koordynacji transportu (Seksja 6 poniżej).

38. Oceniając zgodność pomocy dotyczącej parku pojazdów szynowych, dla każdej z poniższych kategorii pomocy, Komisja stosuje zatem głównie kryteria określone w niniejszych wytycznych lub w innym odpowiednim dokumencie:

- pomoc na potrzeby koordynacji transportu<sup>38</sup>;
- pomoc na restrukturyzację przedsiębiorstw kolejowych<sup>39</sup>;
- pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw<sup>40</sup>;
- pomoc w celu ochrony środowiska naturalnego;<sup>41</sup>
- obowiązek świadczenia usług publicznych i umowy o usługi publiczne;<sup>42</sup>
- pomoc regionalna<sup>43</sup>

39. W odniesieniu do instrumentów pomocy regionalnej na cele inwestycji początkowych, wytyczne dotyczące takiej pomocy przewidują, że „wydatki na zakup środków transportu (majątku ruchomego) w sektorze transportu nie kwalifikują się do pomocy na inwestycje początkowe” (ust. 50, przypis 48). Komisja uważa, że należy czynić odstępstwo od tej zasady w odniesieniu do pasażerskich przewozów kolejowych. Wynika to ze szczególnego charakteru tego środka transportu, a w szczególności z faktu, że w tym sektorze pojazdy szynowe mogą być trwale związane z określonymi trasami. Musi zatem istnieć możliwość włączenia kosztów nabycia pojazdów szynowych na potrzeby sektora pasażerskich przewozów kolejowych (lub innych środków transportu takich jak lekkie pociągi, metro lub tramwaje) do kalkulacji kosztów kwalifikowanych w rozumieniu przedmiotowych wytycznych<sup>44</sup>.

40. Komisja jest jednak zdania, że takie odstępstwo powinno być uzależnione od czterech warunków, które muszą być spełnione łącznie. Po pierwsze, pojazdy szynowe, których dotyczy pomoc, powinny być wykorzystywane do świadczenia usług w zakresie

---

<sup>38</sup> Patrz Sekcja 6 poniżej.

<sup>39</sup> Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw, Dz.U. C 244 z 1.10.2004, str. 2 i Sekcja 5 poniżej.

<sup>40</sup> Rozporządzenie (WE) Komisji nr 70/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw, Dz.U. L 10 z 13.1.2001, str. 33.

<sup>41</sup> Wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz ochrony środowiska naturalnego, Dz.U. C 37 z 3.2.2001, str. 3.

<sup>42</sup> Rozporządzenie nr 1191/69/EWG, wcześniej cytowane; rozporządzenie „KDTP” Parlamentu Europejskiego i Rady, wcześniej cytowane.

<sup>43</sup> Komisja stwierdza, że powyższe uzasadnienie może, w zależności od konkretnego przypadku i z uwzględnieniem niezbędnych zmian, stosować się do pojazdów szynowych wykorzystywanych w ramach publicznych przewozów drogowych, zwłaszcza gdy są one zgodne z najnowszymi wspólnotowymi normami dotyczącymi pojazdów nowych. W takim przypadku Komisja stosuje, w trosce o równość traktowania, opisane tutaj podejście do taboru kolejowego.

<sup>44</sup> Komisja stwierdza, że powyższe uzasadnienie może, w zależności od konkretnego przypadku i z uwzględnieniem niezbędnych zmian, stosować się do pojazdów szynowych wykorzystywanych w ramach publicznych przewozów drogowych, zwłaszcza gdy są one zgodne z najnowszymi wspólnotowymi normami dotyczącymi pojazdów nowych. W takim przypadku Komisja stosuje, w trosce o równość traktowania, opisane tutaj podejście do taboru kolejowego.

przewozów miejskich, podmiejskich lub regionalnych<sup>45</sup>. Po drugie, dany tabor musi przez okres pięciu lat służyć do świadczenia tych samych usług, na potrzeby których udzielono pomocy. Po trzecie, jeżeli pozwoli to utrzymać efektywną konkurencję na rynku, Komisja może uzależnić przyznanie pomocy od zobowiązania się beneficjenta pomocy do zbycia na normalnych warunkach rynkowych sprzętu, z którego przedsiębiorstwo to już nie korzysta, w celu umożliwienia innym przedsiębiorstwom dalszego użytkowania tego sprzętu; w takim przypadku dochód ze sprzedaży taboru zostanie odjęty od kosztów kwalifikowanych. Po czwarte, nowy tabor powinien odpowiadać najnowszym normom interoperacyjności, bezpieczeństwa i ochrony środowiska naturalnego. Zastosowanie znajdują pozostałe warunki zawarte w wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej, w szczególności odnoszące się do pułapów intensywności i map pomocy regionalnej. Komisja zaznacza, że pewne trasy transportowe mogą niekiedy przebiegać przez regiony, dla których obowiązują różne pułapy intensywności pomocy. W takim przypadku Komisja zastosuje najwyższy pułap intensywności pomocy obowiązującą dla regionów regularnie obsługiwanych przez daną linię.

#### 4. ANULOWANIE DŁUGÓW

##### 4.1. Cel

41. Jak stwierdzono już wcześniej (Sekcja 1.1), przedsiębiorstwa kolejowe miały już w przeszłości do czynienia z sytuacją braku równowagi między dochodami a kosztami, w szczególności kosztami inwestycji. Doprowadziło to do znacznego zadłużenia, którego obsługa stanowi duże obciążenie finansowe dla przedsiębiorstw kolejowych i ogranicza ich zdolność do podejmowania niezbędnych inwestycji w infrastrukturę oraz na potrzeby wymiany taboru.
42. Dyrektywa nr 91/440 wyraźnie bierze pod uwagę tę sytuację. Zgodnie z motywem siódmym tej dyrektywy, państwa członkowskie powinny „zapewnić, aby istniejące kolejowe przedsiębiorstwa transportowe będące własnością publiczną lub kontrolowane przez władze publiczne posiadały zdrową strukturę finansową”; w dyrektywie tej przewidziano również, że z tego powodu mogą okazać się niezbędne „zmiany w przepisach finansowych”. W art. 9 dyrektywy stwierdza się, że państwa członkowskie „wspólnie z obecnie istniejącymi przedsiębiorstwami kolejowymi będącymi przedsiębiorstwami publicznymi lub kontrolowanymi przez władze publiczne [...] wprowadzają właściwe mechanizmy, które pomogą zmniejszyć zadłużenie takich przedsiębiorstw do poziomu, który nie będzie hamował zdrowego zarządzania finansowego oraz umożliwi poprawę ich sytuacji finansowej”. W ust. 3 tego samego artykułu przewiduje się przyznanie pomocy państwa „do celów anulowania długów określonych w niniejszym artykule” i wskazuje, że przyznanie tej pomocy powinno następować zgodnie z art. 73, 87 i 88 Traktatu WE.
43. Na początku lat dziewięćdziesiątych, po wejściu w życie dyrektywy nr 91/440, państwa członkowskie znacznie zmniejszyły zadłużenie przedsiębiorstw kolejowych. Restrukturyzacja długów przedsiębiorstw kolejowych przybierała różne formy:

---

<sup>45</sup> Dla potrzeb niniejszych wytycznych, „usługi w zakresie przewozów miejskich i podmiejskich” oznaczają usługi przewozowe świadczone w celu zabezpieczenia potrzeb centrów miast lub zespołów miejskich oraz między nimi i otaczającymi je obszarami, a „usługi w zakresie przewozów regionalnych” oznaczają usługi przewozowe świadczone w celu zabezpieczenia potrzeb danego regionu.

- przeniesienie całości lub części długów na instytucję zobowiązaną do zarządzania infrastrukturą, co pozwalało przedsiębiorstwu kolejowemu działać na zdrowszej podstawie finansowej. Przeniesienie takie mogło nastąpić podczas rozdziału świadczenia usług w zakresie transportu od zarządzania infrastrukturą;
- tworzenie odrębnych jednostek na potrzeby finansowania projektów infrastrukturalnych (na przykład linii dla dużych prędkości), co uwalniało przedsiębiorstwa kolejowe od przyszłego obciążenia finansowego, jakie stanowiłoby finansowanie tej nowej infrastruktury;
- restrukturyzacja finansowa przedsiębiorstw kolejowych, w szczególności umorzenie całości lub części zadłużenia.

44. Te trzy typy działań przyczyniły się do poprawy krótkoterminowej sytuacji finansowej przedsiębiorstw kolejowych. Zmniejszył się udział zadłużenia w pasywach ogółem oraz udział spłat odsetek w kosztach operacyjnych. Zmniejszenie długów pozwalało zwykle przedsiębiorstwu kolejowemu poprawić swoją sytuację finansową, dzięki zmniejszeniu spłacanych kwot kapitału i odsetek. Odciążenie finansowe przedsiębiorstw mogło się ponadto przyczynić do obniżki stóp oprocentowania, co ma istotny wpływ na obsługę finansową długu.

45. Komisja stwierdza jednak, że poziom zadłużenia wielu przedsiębiorstw kolejowych pozostaje niepokojący. W wielu przypadkach jest on wyższy od poziomu akceptowalnego w przypadku spółek handlowych, a zadłużone przedsiębiorstwa kolejowe nie są zdolne do samofinansowania i/lub finansowania swych potrzeb inwestycyjnych z dochodów uzyskiwanych z bieżącej i przyszłej działalności transportowej. W państwach członkowskich, które przystąpiły do Wspólnoty po dniu 1 maja 2004 r., stwierdza się ponadto znacznie wyższy poziom zadłużenia spółek sektora niż w pozostałych państwach Unii Europejskiej.

46. Ta sytuacja znajduje swoje odbicie w decyzji wspólnotowego prawodawcy o niezmienianiu, przy okazji przyjmowania dyrektyw nr 2001/12 i 2004/51, wspomnianych powyżej przepisów. Przepisy te wpisują się w ogólne ramy utworzone przez kolejne pakiety kolejowe.

47. Celem niniejszej sekcji jest określenie, w jaki sposób Komisja zamierza, w świetle prawa wtórnego, stosować przepisy Traktatu WE w zakresie pomocy państwa przeznaczonej na mechanizmy zmniejszania zadłużenia przedsiębiorstw kolejowych.

#### **4.2. Istnienie pomocy państwa**

48. Na wstępie Komisja przypomina, że zgodnie z zasadą przedstawioną w art. 87 ust. 1 Traktatu WE, niezgodna z Traktatem jest pomoc, która „zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” i tylko „w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, jeżeli pomoc finansowa przyznana przez państwo wzmacnia pozycję jednego przedsiębiorstwa wobec przedsiębiorstw konkurujących z nim w handlu wewnątrzspółnotowym, należy uznać, że pomoc ta wywarła wpływ na te konkurencyjne przedsiębiorstwa<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 września 1980 r., 730/79 „Philip Morris” Rec. 1980, str. 02671, ust. 11.

49. Wszelkie działania, które można przypisać państwu, prowadzące do całkowitego lub częściowego anulowania długów przy użyciu zasobów państwowych, i które są skierowane wyraźnie do jednego lub kilku przedsiębiorstw kolejowych, są objęte zakresem stosowania art. 87 ust. 1 Traktatu WE, pod warunkiem, że dane przedsiębiorstwo kolejowe działa na rynkach otwartych dla konkurencji i że anulowanie długów wzmacnia jego pozycję na co najmniej jednym z tych rynków.
50. Komisja podkreśla, że dyrektywa nr 2001/12 otworzyła dla konkurencji rynek usług międzynarodowych przewozów towarowych na obszarze całej Transeuropejskiej Kolejowej Sieci Towarowej od dnia 15 marca 2003 r. Wobec powyższego Komisja przyjmuje, że rynek został zasadniczo otwarty dla konkurencji najpóźniej w dniu 15 marca 2003 r.

### 4.3. Zgodność

51. Jeżeli anulowanie długów przedsiębiorstwa kolejowego stanowi pomoc państwa objętą art. 87 ust. 1 Traktatu WE, należy je zgłosić Komisji zgodnie z art. 88 Traktatu WE.
52. Zasadniczo, pomoc taka powinna zostać zbadana przez Komisję na podstawie wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw<sup>47</sup> (dalej „wytyczne dotyczące pomocy na restrukturyzację”), z zastrzeżeniem Sekcji 5 niniejszych wytycznych.
53. W szczególnych przypadkach, gdy anulowane długi dotyczą wyłącznie koordynacji transportu, rekompensat z tytułu obowiązku świadczenia usług publicznych lub normalizacji rachunkowości, zgodność tej pomocy będzie oceniana na podstawie art. 73 Traktatu WE, rozporządzeń przyjętych w celu realizacji tego artykułu oraz rozporządzenia w sprawie normalizacji rachunkowości<sup>48</sup>.
54. W świetle art. 9 dyrektywy 91/440, Komisja jest ponadto zdania, że pod pewnymi warunkami pomoc taka może zostać zatwierdzona również przy braku restrukturyzacji finansowej, o ile anulowane są długi stare, które zostały zaciągnięte przed wejściem w życie dyrektywy nr 2001/12 określającej warunki otwarcia sektora dla konkurencji.
55. Komisja uważa, że pomoc tego typu może być zgodna w zakresie, w którym ma na celu ułatwienie otwarcia rynku kolejowego, zgodnie z art. 9 dyrektywy nr 91/440<sup>49</sup>. Komisja zajmuje wobec tego stanowisko, że pomoc taka może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu WE<sup>50</sup>, pod warunkiem spełnienia następujących warunków.
56. Po pierwsze, pomoc powinna służyć do zrekompensowania wyraźnie określonych i wyodrębnionych długów, które zostały zaciągnięte przed dniem 15 marca 2001 r., tj. datą wejścia w życie dyrektywy nr 2001/12. Pomoc nie może w żadnym wypadku przekraczać wysokości tych długów. W przypadku państw członkowskich, które przystąpiły do Wspólnoty po dniu 15 marca 2001 r., odnośną datą jest data ich przystąpienia do Wspólnoty. Sens art. 9 dyrektywy nr 91/440, który przejęły również

---

<sup>47</sup> Obecnie wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw, wcześniej cytowane.

<sup>48</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1192/69, wcześniej cytowane.

<sup>49</sup> Komisja stosuje przez analogię niektóre warunki określone w komunikacie Komisji w sprawie metod analizy pomocy państwa związanej z kosztami osieroconymi z dnia 26 lipca 2001 r., SEC (2001) 5238.

<sup>50</sup> Nie naruszające przepisów rozporządzeń nr 1191/69, 1107/70 oraz 1192/69, wcześniej cytowanych.

późniejsze dyrektywy, polegał na zapobieganiu kumulacji zadłużenia w sytuacji, gdy nie zdecydowano jeszcze o otwarciu rynku na poziomie wspólnotowym.

57. Po drugie, długi muszą dotyczyć bezpośrednio działalności związanej z transportem kolejowym lub z zarządzaniem infrastrukturą kolejową, jej budową lub użytkowaniem. Do objęcia pomocą nie kwalifikują się długi zaciągnięte na realizację inwestycji niezwiązanych bezpośrednio z transportem i/lub infrastrukturą kolejową.
58. Po trzecie, beneficjentem oddłużania powinny być przedsiębiorstwa mające nadmierne zadłużenie, które hamuje ich zdrowe zarządzanie finansowe. Pomoc musi być niezbędna do naprawy tej sytuacji, wobec przewidywanego rozwoju konkurencji na rynku, który nie pozwoli przedsiębiorstwu poprawić swojej sytuacji finansowej w przewidywalnym horyzoncie czasowym. Ocena tego kryterium powinna uwzględniać poprawę wydajności przedsiębiorstwa, której można się spodziewać w normalnych okolicznościach.
59. Po czwarte, pomoc nie powinna wykraczać poza pomoc konieczną. Również tutaj należy uwzględnić prawdopodobny przyszły rozwój konkurencji. Pomoc nie może w żadnym wypadku stawiać przedsiębiorstwa, w krótkim horyzoncie czasowym, w bardziej uprzywilejowanym położeniu niż położenie typowego, dobrze zarządzanego przedsiębiorstwa mającego taki sam profil działalności.
60. Po piąte, anulowanie długów nie powinno dawać przedsiębiorstwu przewagi konkurencyjnej, utrudniającej rozwój efektywnej konkurencji na rynku, na przykład poprzez zniechęcanie przedsiębiorstw spoza rynku lub nowych podmiotów do wejścia na określone rynki krajowe lub regionalne. W szczególności, pomoc przeznaczona na anulowanie długów nie może być finansowana z opłat pobieranych od innych przedsiębiorstw kolejowych<sup>51</sup>.
61. Jeżeli warunki te są spełnione łącznie, środki mające na celu anulowanie długów przyczyniają się do osiągnięcia celu, o którym mowa w art. 9 dyrektywy nr 91/440 i nie powodują nieuzasadnionych zakłóceń konkurencji i handlu między państwami członkowskimi. Środki te mogą zostać wówczas uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem.

## **5. POMOC NA RESTRUKTURYZACJĘ PRZEDSIĘBIORSTW KOLEJOWYCH – RESTRUKTURYZACJA DZIAŁU PRZEWOZÓW TOWAROWYCH**

### **5.1. Cel**

62. Komisja ocenia zgodność pomocy państwa na restrukturyzację zagrożonych przedsiębiorstw w sektorze kolejowym na podstawie obowiązujących wytycznych dotyczących pomocy na restrukturyzację, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Wytyczne te zasadniczo nie przewidują odstępstw dla przedsiębiorstw kolejowych.
63. Co do zasady, dział przedsiębiorstwa, czyli jednostka gospodarcza pozbawiona odrębnej osobowości prawnej, nie kwalifikuje się do pomocy w celu restrukturyzacji. Wytyczne dotyczące pomocy na restrukturyzację stosują się wyłącznie do „zagrożonych przedsiębiorstw”. Precyzują one ponadto (pkt 13), że przedsiębiorstwo „należące lub przejęte przez większą grupę kapitałową w normalnych warunkach nie kwalifikuje się do pomocy w celu [...] restrukturyzacji, z wyjątkiem sytuacji, w której można wykazać, że trudności przedsiębiorstwa są wewnętrzne i nie są wynikiem

<sup>51</sup>

Nie naruszając przepisów dyrektywy nr 2001/14, wcześniej cytowanej.

arbitralnej alokacji kosztów w ramach grupy oraz że te trudności są zbyt poważne, aby mogły być przezwyciężone przez samą grupę”. Nie wolno, tym bardziej, dopuścić do sytuacji, w której sztuczne oddzielenie umożliwiłoby deficytowej gałęzi działalności w ramach danego przedsiębiorstwa korzystanie z funduszy publicznych.

64. Komisja jest jednak zdania, że sektor europejskich kolejowych przewozów towarowych znajduje się obecnie w bardzo szczególnej sytuacji, wobec czego należy przyjąć, we wspólnym interesie, że pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstw kolejowych, która pozwala poprawić trudną sytuację, w jakiej znajduje się działalność przewozów towarowych tego przedsiębiorstwa, może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, o ile spełnia określone warunki.
65. W przypadku sektora kolejowego sytuacja konkurencyjna na rynku usług przewozów towarowych różni się obecnie bardzo od sytuacji na rynku przewozów osobowych. Krajowe rynki przewozów towarowych są otwarte dla konkurencji, natomiast rynki osobowych przewozów kolejowych zostaną otwarte dla konkurencji dopiero od dnia 1 stycznia 2010 r.
66. Sytuacja ta ma implikacje finansowe, ponieważ przewozy towarowe są z zasady zależne tylko od relacji handlowych między nadawcami ładunków towarowych a przewoźnikami. Natomiast w przypadku przewozów pasażerskich równowaga finansowa może także zależeć od interwencji organów władzy publicznej w postaci rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych.
67. Wiele europejskich przedsiębiorstw kolejowych nie rozdzieliło prawnie przewozów osobowych i przewozów towarowych lub przystąpiło do tego rozdziału całkiem niedawno. Obecnie obowiązujące prawodawstwo wspólnotowe nie wymaga dokonania prawnego rozdziału tych dwóch typów działalności.
68. Rewitalizacja kolejowych przewozów towarowych jest od wielu lat jednym z najważniejszych priorytetów europejskiej polityki transportowej. W Sekcji 1 niniejszego komunikatu przypomniane są powody, dla których jest to kwestia priorytetowa.
69. Szczególny charakter kolejowych przewozów towarowych pociąga za sobą konieczność dostosowania podejścia przyjętego w praktyce decyzyjnej Komisji<sup>52</sup>, na podstawie wytycznych z 1999 r. dotyczących pomocy na restrukturyzację<sup>53</sup>.
70. Niniejsza sekcja na celu ukazanie, w jaki sposób Komisja zamierza realizować to podejście w przyszłości, w świetle powyższej praktyki decyzyjnej Komisji i uwzględniając zmiany do wytycznych dotyczących pomocy na restrukturyzację z 1999 r. wprowadzone wytycznymi z 2004 r.<sup>54</sup>.
71. Z uwagi na przedstawione powyżej zagrożenia, podejście to jest uzasadnione i zostanie przyjęte wyłącznie w odniesieniu do działów przewozów towarowych przedsiębiorstw kolejowych i tylko na okres przejściowy, do dnia 1 stycznia 2010 r., kiedy to rynki osobowych przewozów kolejowych zostaną otwarte dla konkurencji.
72. Ponadto Komisja pragnie uwzględnić fakt, że rośnie liczba państw członkowskich, w których przedsiębiorstwa kolejowe dostosowały swoją organizację do specyfiki

---

<sup>52</sup> Patrz decyzja Komisji z dnia 2 marca 2005 r., N 386/04, „Fret SNCF”, Dz.U. C 172 z 12.7.2005.

<sup>53</sup> Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw, Dz.U. C 288 z 9.10.1999, str. 2.

<sup>54</sup> Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw, Dz.U. 244 z 1.10.2004, str. 2.

rozwoju usług przewozów towarowych i przewozów osobowych, poprzez dokonanie prawnego oddzielenia usług przewozów towarowych. Komisja będzie zatem wymagać, w ramach restrukturyzacji i przed przyznaniem pomocy, dokonania prawnego rozdziału danego działu przewozów towarowych, poprzez przekształcenie go w spółkę handlową prawa prywatnego. Komisja stwierdza, że dokonanie takiego rozdziału w znacznym stopniu przyczynia się, wraz z innymi odpowiednimi działaniami, do osiągnięcia dwóch następujących celów: zapobiegania subsydiowaniu skrótnemu pomiędzy restrukturyzowanym działem a resztą przedsiębiorstwa i zagwarantowania, że wszystkie przepływy finansowe pomiędzy tymi dwoma typami działalności będą zawsze dokonywane na zasadach komercyjnych.

73. W celu uniknięcia jakichkolwiek wątpliwości całość obowiązujących wytycznych dotyczących pomocy na restrukturyzację nadal znajduje zastosowanie do celów oceny pomocy przewidzianej w niniejszym rozdziale, z wyjątkiem odstępstw wyraźnie wskazanych poniżej.

## **5.2. Kryteria kwalifikujące**

74. Należy dostosować kryterium kwalifikujące, aby uwzględnić sytuację, w której dział przewozów towarowych przedsiębiorstwa kolejowego stanowi trwałą i spójną wewnątrznie jednostkę gospodarczą, która będzie prawnie wyodrębniona od reszty przedsiębiorstwa w trakcie restrukturyzacji i przed przyznaniem pomocy, a która napotyka trudności, które dawałyby temu działowi przewozów towarowych status „przedsiębiorstwa zagrożonego” w rozumieniu wytycznych dotyczących pomocy na restrukturyzację, gdyby został on wcześniej wydzielony z przedsiębiorstwa kolejowego.
75. Co oznacza w szczególności, że dział danego przedsiębiorstwa napotyka poważne trudności, które mają wewnętrzny charakter i nie są wynikiem arbitralnej alokacji kosztów w ramach przedsiębiorstwa kolejowego.
76. Aby przeznaczony do restrukturyzacji dział stanowił trwałą i spójną wewnątrznie jednostkę gospodarczą, powinien skupiać wszystkie rodzaje działalności (z punktu widzenia przemysłowego, handlowego, księgowego i finansowego) przedsiębiorstwa kolejowego związane z przewozem towarów. Powinna istnieć możliwość przypisania temu działowi określonego poziomu strat a także środków własnych lub kapitału, który odzwierciedlałyby rzeczywistość ekonomiczną, w której działa ten sektor, aby ocena kryterium określonego w punkcie 10 wytycznych dotyczących pomocy na restrukturyzację była spójna.
77. Oceniając, czy dział jest zagrożony w znaczeniu opisanym powyżej, Komisja bierze ponadto pod uwagę zdolność pozostałej części przedsiębiorstwa kolejowego do uzdrowienia działu przeznaczonego do restrukturyzacji.
78. Komisja jest zdania, że chociaż sytuacja opisana powyżej nie jest bezpośrednio uwzględniona w wytycznych dotyczących pomocy na restrukturyzację (zgodnie z ich pkt 12 nowoutworzone przedsiębiorstwa są wykluczone z zakresu obowiązywania tych wytycznych), to można w tych okolicznościach udzielić pomocy na restrukturyzację, która pozwoli spółce zależnej utworzonej w drodze rozdziału prawnego działać na rynku jako rentowne przedsiębiorstwo. Przewidziane są tutaj wyłącznie sytuacje, gdy spółka zależna, która ma zostać utworzona w drodze rozdziału prawnego, skupia cały dział przewozów towarowych, zgodnie z zasadą

odrębności rachunków przewidzianą w art. 9 dyrektywy nr 2001/12/WE<sup>55</sup> i obejmuje wszystkie aktywa, pasywa, zobowiązania pozabilansowe oraz pracowników tego działu.

79. Komisja stwierdza, na takiej samej podstawie, że jeśli przedsiębiorstwo kolejowe dokonało w ostatnim czasie prawnego wydzielenia swojego działu przewozów towarowych, podczas gdy spełniał on określone powyżej warunki, dana spółka zależna nie może być traktowana jako nowoutworzone przedsiębiorstwo w rozumieniu pkt 12 wytycznych dotyczących pomocy na restrukturyzację i w związku z tym nie jest wykluczona z zakresu obowiązywania tych wytycznych.

### **5.3. Przywrócenie długoterminowej rentowności**

80. Komisja będzie sprawdzać nie tylko spełnienie warunków dotyczących przywrócenia długoterminowej rentowności przewidzianych w wytycznych<sup>56</sup>, ale również czy restrukturyzacja jest w stanie zagwarantować przekształcenie przewozów towarowych z działalności chronionej, korzystającej z praw wyłączności, w działalność konkurencyjną prowadzoną w ramach otwartego rynku. Restrukturyzacja ta powinna w związku z tym obejmować wszystkie aspekty działalności przewozów towarowych: przemysłowe, handlowe i finansowe. Plan restrukturyzacji wymagany przez wytyczne dotyczące restrukturyzacji<sup>57</sup> powinien w szczególności umożliwiać zapewnienie takiego poziomu jakości, niezawodności i obsługi, który odpowiada wymaganiom klientów;

### **5.4. Zapobieganie nieuzasadnionym zakłóceniom konkurencji**

81. Oceniając zapobieganie nieuzasadnionym zakłóceniom konkurencji, zgodnie z wytycznymi dotyczące restrukturyzacji, Komisja będzie się kierować również:
- różnicami w modelach ekonomicznych dla transportu kolejowego i innych rodzajów transportu;
  - wspólnotowym celem przywracania równowagi między różnymi środkami transportu;
  - sytuacją konkurencyjną na rynku w chwili restrukturyzacji (stopień integracji, potencjał wzrostu, obecność konkurentów, perspektywy rozwoju).

### **5.5. Ograniczenie pomocy do minimum**

82. Do potrzeb badania tego kryterium stosowane są przepisy wytycznych z 2004 r. dotyczących pomocy na restrukturyzację. Wkład własny przedsiębiorstwa będzie obejmować wkład działu przewozów towarowych, który zostanie prawnie wydzielony z przedsiębiorstwa kolejowego. Komisja jest jednak zdania, że bardzo szczególna sytuacja, w której znajduje się sektor europejskich przewozów towarowych i która została opisana powyżej, może stanowić okoliczność wyjątkową w rozumieniu ust. 44 wytycznych z 2004 r. Wobec tego Komisja będzie mogła zaakceptować niższe wkłady własne niż te przewidziane w wytycznych z 2004 r., pod warunkiem, że wkład własny

---

<sup>55</sup> Dyrektywa nr 2001/12/WE, wcześniej cytowana.

<sup>56</sup> Patrz zwłaszcza pkt 34-37 wytycznych dotyczących pomocy państwa w celu restrukturyzacji, wcześniej cytowanych.

<sup>57</sup> Patrz w szczególności Sekcja 3.2 obowiązujących wytycznych dotyczących pomocy państwa w celu restrukturyzacji, wcześniej cytowanych.

działu przewozów towarowych będzie możliwie jak najwyższy, bez narażania jego zdolności do prowadzenia działalności.

### **5.6. Zasada jednorazowości pomocy**

83. Zasada jednorazowej pomocy znajduje zastosowanie wobec wydzielonej prawnie spółki zależnej. Do tego celu uwzględniana będzie pomoc na restrukturyzację zgłoszona jako pierwsza pomoc na cele restrukturyzacji, z której będzie korzystało to przedsiębiorstwo. Pomoc na cele restrukturyzacji, która została zatwierdzona na warunkach przedstawionych powyżej, nie jest natomiast uwzględniana z punktu widzenia zasady jednorazowej pomocy w odniesieniu do pozostałej części przedsiębiorstwa kolejowego.
84. W celu uniknięcia jakichkolwiek wątpliwości: jeżeli przedsiębiorstwo kolejowe jako całość otrzymało już pomoc na cel restrukturyzacji, zasada jednorazowej pomocy nie pozwala na przyznanie pomocy na restrukturyzację działu przewozów towarowych tego przedsiębiorstwa w sposób przewidziany w niniejszym rozdziale.

## **6. POMOC NA POTRZEBY KOORDYNACJI TRANSPORTU**

### **6.1. Cel**

85. Jak wspomniano powyżej, przepisy art. 73 Traktatu WE zostały wdrożone rozporządzeniami nr 1107/70 i 1191/69, które zostaną uchylone przez rozporządzenie KDTP. Rozporządzenie KDTP będzie się jednak stosowało tylko do lądowego transportu pasażerskiego. Nie obejmie towarowych przewozów kolejowych, w przypadku których pomoc na potrzeby koordynacji transportu będzie w dalszym ciągu podlegała wyłącznie postanowieniom art. 73 Traktatu WE.
86. Ponadto rozporządzenie KDTP zawiera wyraźnie stwierdzenie, że przepisy jego art. 9 dotyczące pomocy na potrzeby koordynacji transportu i pomocy na działalność badawczą i rozwojową nie naruszają przepisów art. 73 Traktatu WE i w związku z tym art. 73 Traktatu WE można bezpośrednio stosować do uzasadnienia zgodności pomocy na potrzeby koordynacji pasażerskich przewozów kolejowych.
87. Wobec powyższego celem niniejszej sekcji jest określenie kryteriów umożliwiających Komisji zbadanie, na podstawie art. 73 Traktatu WE, zgodności pomocy na potrzeby koordynacji transportu, zarówno w ujęciu ogólnym (Sekcja 6.2) jak i w odniesieniu do niektórych specjalnych form pomocy (Sekcja 6.3). Komisja przypomina, że chociaż ogólne zasady stosowania art. 73 Traktatu WE mają oczywiście znaczenie dla oceny pomocy państwa w świetle rozporządzenia KDTP, niniejsze wytyczne nie omawiają szczegółowych zasad stosowania tego rozporządzenia.

### **6.2. Informacje ogólne**

88. Artykuł 73 Traktatu WE stanowi, że pomoc, która odpowiada potrzebom koordynacji transportu, jest zgodna z Traktatem. Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że artykuł ten „uznaje zgodność z Traktatem pomocy dla transportu tylko w ściśle określonych przypadkach, które nie przynoszą szkody interesom ogólnym Wspólnoty”<sup>58</sup>.
89. Znaczenie pojęcia „koordynacji transportu” stosowanego w art. 73 Traktatu WE wykracza poza zwykłe ułatwianie rozwoju działalności gospodarczej. Oznacza ono

---

<sup>58</sup> Wyrok Trybunału z dn. 12 października 1978 r. – Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Belgii, sprawa 156/77, Rec. 1978, str. 1881, patrz ust. 10.

interwencję organów władzy publicznej, mającą na celu ukierunkowanie rozwoju sektora transportu we wspólnym interesie.

90. Postęp w liberalizacji sektora transportu lądowego znacznie zmniejszył, pod pewnymi względami, potrzebę koordynacji. W związku z tym w skutecznie działającym, zliberalizowanym sektorze, koordynację można zasadniczo osiągnąć dzięki działaniu sił rynkowych.
91. Jak jednak zaznaczono powyżej, inwestycje w rozwój infrastruktury pozostają nadal w dużej mierze w gestii organów władzy publicznej. Ponadto, nawet po liberalizacji sektora, mogą się utrzymywać pewne słabości rynku.
92. Po pierwsze, w wyniku działania sektora transportu powstają poważne niekorzystne skutki zewnętrzne, oddziałujące m.in. na użytkowników (zatory komunikacyjne) oraz na całe społeczeństwo (zanieczyszczenie środowiska). Te zewnętrzne skutki są trudne do uwzględnienia, zwłaszcza w związku z naturalnymi ograniczeniami dotyczącymi możliwości włączenia kosztów zewnętrznych czy nawet bezpośrednich kosztów użytkownika do opłat za dostęp do infrastruktury transportowej. Mogą stąd wynikać dysproporcje między różnymi środkami transportu, które należy korygować przy pomocy wsparcia ze strony organów władzy publicznej dla tych środków transportu, które generują najniższe koszty zewnętrzne.
93. Po drugie, sektor transportu może mieć kłopoty z „koordynacją” w sensie ekonomicznym, związaną na przykład z przyjmowaniem wspólnych standardów interoperacyjności dla kolei lub z połączeniami między różnymi sieciami transportowymi.
94. Po trzecie, przedsiębiorstwa kolejowe mogą nie być zdolne do czerpania pełnych korzyści ze swoich działań badawczych, rozwojowych i innowacyjnych (pozytywne skutki zewnętrzne), co również stanowi słabość rynku.
95. Istnienie w Traktacie WE szczegółowego przepisu pozwalającego na zatwierdzenie pomocy, która odpowiada potrzebom koordynacji transportu, świadczy o powadze zagrożenia wiążącego się ze słabościami rynku i ich niekorzystnego wpływu na rozwój Wspólnoty.
96. Co do zasady, pomoc odpowiadająca potrzebom koordynacji transportu powinna być uznana za zgodną z Traktatem WE.
97. Niemniej jednak, aby dana pomoc mogła być traktowana jako „odpowiadająca potrzebom” koordynacji transportu, powinna być konieczna i proporcjonalna do założonego celu. Ponadto związane z tą pomocą zakłócenia konkurencji nie powinny szkodzić interesom ogólnym Wspólnoty. Przykładowo, pomoc służąca reorientacji przepływu ruchu z żeglugi morskiej bliskiego zasięgu w stronę kolei nie spełniałaby tych kryteriów.
98. Ostatnie kryterium przewiduje, że, z uwagi na szybki rozwój sektora transportu i związaną z tym potrzebę koordynacji, każda pomoc zgłaszana Komisji w celu stwierdzenia jej zgodności z Traktatem WE na podstawie art. 73, powinna być ograniczona<sup>59</sup> do maksymalnie 5 lat, co umożliwi Komisji jej ponowne zbadanie pod kątem uzyskanych wyników i, w razie konieczności, wydanie pozwolenia na jej wznowienie.

---

<sup>59</sup>

Idem.

99. Pomoc na potrzeby koordynacji transportu, szczególnie w przypadku sektora kolejowego, może przybierać wiele form:

- pomoc na cele korzystania z infrastruktury, czyli pomoc przyznawana przedsiębiorstwom kolejowym, które muszą ponosić wydatki związane z infrastrukturą, z której korzystają, podczas gdy przedsiębiorstwa świadczące usługi transportowe w oparciu o inne środki transportu nie podlegają takiemu obciążeniu;
- pomoc na ograniczenie kosztów zewnętrznych, mająca zachęcać do zmiany transportu na transport kolejowy, ponieważ generuje on mniejsze koszty zewnętrzne w porównaniu z innymi typami transportu, jak np. transport drogowy;
- pomoc na rzecz interoperacyjności, zwiększenia bezpieczeństwa, usunięcia barier technicznych i zmniejszenia uciążliwości wynikających z hałasu, dalej zwana „pomocą na potrzeby interoperacyjności”;
- pomoc na działalność badawczą i rozwojową odpowiadającą potrzebom koordynacji transportu.

100. W kolejnych sekcjach Komisja wskaże szereg warunków, które, w świetle jej praktyki decyzyjnej, pozwalają zapewnić zgodność poszczególnych rodzajów pomocy na koordynację transportu z warunkami zgodności w myśl art. 73 Traktatu WE.

### **6.3. Szczególne kryteria pomocy na cele użytkowania infrastruktury kolejowej, ograniczenia kosztów zewnętrznych i interoperacyjności**

101. Ocena zgodności pomocy na cele użytkowania infrastruktury, ograniczenia kosztów zewnętrznych i interoperacyjności pod kątem art. 73 jest analogiczna do praktyki decyzyjnej Komisji w zakresie stosowania art. 3 ust. 1) lit. b) wspomnianego rozporządzenia nr 1107/70. W świetle tej praktyki wymienione poniżej warunki szczegółowe wydają się wystarczające do stwierdzenia zgodności pomocy.

#### **6.3.1. Koszty kwalifikowane**

102. Koszty kwalifikowane są określane na następującej podstawie:

103. W odniesieniu do **pomocy na cele korzystania z infrastruktury kolejowej**, kosztami kwalifikowanymi są dodatkowe koszty użytkowania infrastruktury, ponoszone przez transport kolejowy, ale nie ponoszone przez konkurencyjną gałąź transportu, która powoduje większe zanieczyszczenia.

104. W odniesieniu do **pomocy w celu ograniczenia kosztów zewnętrznych**, kosztami kwalifikowanymi jest część kosztów zewnętrznych, którą transport kolejowy pozwala zaoszczędzić w stosunku do konkurencyjnych gałęzi transportu.

105. Z tego względu, należy przypomnieć, że art. 10 dyrektywy nr 2001/14 wyraźnie pozwala państwom członkowskim wprowadzić system rekompensat za możliwe do wykazania, niepokrywane przez konkurencyjne gałęzie transportu, koszty związane ze środowiskiem, wypadkami i infrastrukturą, w takiej wysokości, w jakiej te koszty przekraczają równoważne koszty kolei. Ponieważ nie istnieje jeszcze wspólnotowe prawodawstwo harmonizujące metody obliczania opłat za dostęp do infrastruktury w różnych gałęziach transportu lądowego, stosując niniejsze wytyczne

Komisja będzie uwzględniała rozwój przepisów mających zastosowanie do obliczania kosztów infrastruktury i kosztów zewnętrznych<sup>60</sup>.

106. Zarówno w przypadku pomocy na cele korzystania z infrastruktury kolejowej, jak i pomocy w celu ograniczenia kosztów zewnętrznych, państwo członkowskie powinno dostarczyć uzasadnioną i przedstawioną w ujęciu ilościowym analizę porównawczą kosztów transportu kolejowego i alternatywnych opcji bazujących na innych gałęziach transportu<sup>61</sup>. Analiza porównawcza kosztów powinna zostać dokonana lub potwierdzona przez niezależnego konsultanta, w celu zagwarantowania obiektywności oceny. Wykorzystana metoda i przeprowadzone obliczenia muszą być podane do wiadomości publicznej<sup>62</sup>.

107. W odniesieniu do **pomocy na potrzeby interoperacyjności**, koszty kwalifikowane obejmują wszystkie inwestycje związane z wprowadzaniem systemów bezpieczeństwa i systemów interoperacyjnych lub ze zmniejszeniem uciążliwości wynikających z hałasu, zarówno w infrastrukturze kolejowej, jak i w pojazdach szynowych. Koszty kwalifikowane obejmują w szczególności inwestycje związane z wdrażaniem ERTMS (Europejskiego Systemu Zarządzania Ruchem Kolejowym) i wszelkie inne podobne środki, które mogą przyczynić się do likwidacji barier technicznych na europejskim rynku usług kolejowych.

#### 6.3.2. Konieczność i proporcjonalność pomocy

108. W przypadku gdy intensywność pomocy jest niższa od poniższych wartości, Komisja uważa, że istnieje domniemanie konieczności i proporcjonalności pomocy:

- w przypadku pomocy na cele korzystania z infrastruktury: 30 % całkowitego kosztu transportu kolejowego<sup>63</sup>;
- w przypadku pomocy w celu ograniczenia kosztów zewnętrznych: 30 %<sup>64</sup> całkowitego kosztu transportu kolejowego i 50 % kosztów kwalifikowanych;<sup>65</sup>

<sup>60</sup> Artykuł 11 dyrektywy nr 1999/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 1999 r., w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe, Dz.U. L 187 z 20.7.1999, str. 42, zmienionej dyrektywą nr 2006/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 maja 2006 r., Dz.U. L 157 z 9.6.2006, str. 8, stwierdza w tej kwestii, że „Najpóźniej dnia 10 czerwca 2008 r. Komisja przedstawi, po zbadaniu wszystkich opcji, w tym kosztów związanych z ochroną środowiska, hałasem, natężeniem ruchu i ochroną zdrowia, powszechnie stosowany, przejrzysty i zrozumiały model oceny wszelkich zewnętrznych kosztów, jako podstawy obliczania w przyszłości opłat za korzystanie z infrastruktury. Model ten musi być połączony z analizą skutków internalizacji kosztów zewnętrznych w odniesieniu do wszystkich środków transportu oraz strategią na rzecz stopniowego wdrażania tego modelu w odniesieniu do wszystkich środków transportu.” Komisja opublikowała, w dokumencie COM (1998) 466, Białą Księgę zatytułowaną „Sprawiedliwa zapłata za korzystanie z infrastruktury: Etapowe podejście do wspólnego systemu opłat za korzystanie z infrastruktury w UE” (Biuletyn UE – suplement nr 3/98).

<sup>61</sup> Państwa członkowskie będą mogły znaleźć wskazówki dotyczące różnych metod wyceny kosztów zewnętrznych w załączniku 2 do Zielonej Księgi Komisji „W kierunku uczciwych i efektywnych cen w transporcie – opcje polityki dotyczące internalizacji zewnętrznych kosztów transportu w UE” (Biuletyn UE – suplement nr 2/96; dokument COM (1995) 691 wersja ostateczna) i w studium, które Komisja przedstawi najpóźniej dnia 10 czerwca 2008 r. (Patrz art. 11 dyrektywy nr 1999/62, zmienionej dyrektywą nr 2006/38, wcześniej cytowanej).

<sup>62</sup> Artykuł 10 dyrektywy nr 2001/14/WE, wcześniej cytowanej.

<sup>63</sup> Ilustruje to decyzja Komisji z dnia 27 grudnia 2006 r., N 574/06, w sprawie przedłużenia systemu istniejącej pomocy N 335/03 – Włochy (Friuli-Wenecja Julijska) – Pomoc na cele tworzenia usług w dziedzinie kolejowych przewozów kombinowanych, jeszcze niepublikowana; decyzja Komisji z dnia 12 października 2006 r. N 427/2006 w sprawie Zjednoczone Królestwo – Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS), Dz.U. C 283 z 21.11.2006, str. 10.

- 50 % kosztów kwalifikowanych w przypadku pomocy na potrzeby interoperacyjności.
109. Powyżej tych wartości progowych państwa członkowskie muszą wykazać konieczność i proporcjonalność środków.
110. Zakres pomocy na cele korzystania z infrastruktury kolejowej oraz pomocy w celu ograniczenia kosztów zewnętrznych powinien ograniczać się ściśle do rekompensaty za koszty alternatywne związane z korzystaniem z transportu kolejowego a nie transportu powodującego większe zanieczyszczenia. Jeśli istnieje więcej możliwych konkurencyjnych rozwiązań, które powodują wyższe zanieczyszczenie niż transport kolejowy, wybrany limit odpowiada najwyższemu zróżnicowaniu kosztów spośród tych alternatywnych rozwiązań. O ile zachowane są powyższe progi intensywności pomocy, można domniemywać, że kryterium dotyczące niewystępowania nadmiernych rekompensat zostało wykazane.
111. Jeżeli beneficjentem pomocy jest przedsiębiorstwo kolejowe, należy zawsze wykazać, że pomoc odnosi rzeczywisty efekt w postaci zmiany transportu na kolej. W tym celu konieczne jest w zasadzie, aby pomoc odzwierciedlała się w cenie żądanej od pasażera lub od nadawcy ładunku towarowego, ponieważ właśnie na płaszczyźnie cenowej dokonuje się wybór między koleją a środkami transportu powodującymi większe zanieczyszczenie jak np. transport drogowy.
112. W celu zagwarantowania, że pomoc pozwoli przywrócić trwałą równowagę między poszczególnymi środkami transportu muszą zostać spełnione dwa dodatkowe warunki, szczególnie w przypadku pomocy na cele korzystania z infrastruktury oraz w celu ograniczenia kosztów zewnętrznych.
113. Po pierwsze, pomoc powinna mieć charakter degresywny. Charakter degresywny pomocy ustala się biorąc pod uwagę wzrost przewozów przeniesionych na kolej i efekt ekonomii skali uzyskany dzięki temu wzrostowi .
114. Z drugiej strony, aby pomoc prowadziła do trwałego przeniesienia przewozów na kolej, muszą zaistnieć realne perspektywy utrzymania wielkości przewozów przeniesionych na kolej, w warunkach, gdy kwota pomocy zostanie zmniejszona.

### 6.3.3. Wniosek

115. Pomoc na cele korzystania z infrastruktury kolejowej, pomoc w celu ograniczenia kosztów zewnętrznych i pomoc na potrzeby interoperacyjności, która jest konieczna i proporcjonalna i w związku z tym nie powoduje zakłóceń konkurencji w

---

<sup>64</sup> Zgodnie z załącznikiem 1 do rozporządzenia (WE) nr 1692/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. ustanawiające drugi program „Marco Polo” dla udzielania wspólnotowej pomocy finansowej w celu poprawy działania systemu transportu towarowego na środowisko („Marco Polo II”) i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1382/2003 (Dz.U. L 328 z 24.11.2006, str. 1), wspólnotowa pomoc finansowa dla działań związanych z przesunięciem modalnym (zmianą transportu) jest ograniczona do maksymalnie 35 % łącznych wydatków niezbędnych do osiągnięcia celów działania i poniesionych w rezultacie działania. W niniejszych wytycznych, w przypadku pomocy państwa na potrzeby koordynacji transportu, kryterium wynosi 30 % całkowitego kosztu transportu kolejowego.

<sup>65</sup> Dla ilustracji patrz decyzja Komisji N 552/06 z dnia 22 grudnia 2006 r. w sprawie Danii, Przedłużenie okresu obowiązywania programu pomocy na rzecz ochrony środowiska dotyczącego przewozu towarów koleją, Dz.U. C 133 z 15.6.2007, str. 5 i decyzja Komisji N 427/2006 z dnia 12 października 2006 r. w sprawie Zjednoczone Królestwo – Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS), Dz.U. C 283 z 21.11.2006, str. 10.

stopniu sprzecznym ze wspólnym interesem, powinna zostać uznana za zgodną na podstawie art. 73 Traktatu WE.

#### **6.4. Zgodność pomocy na działalność badawczą i rozwojową**

116. W dziedzinie transportu lądowego art. 3 ust. 1. lit. c) rozporządzenia nr 1107/70, przyjęty na podstawie art. 73 Traktatu WE, przewiduje możliwość przyznania pomocy na działalność badawczą i rozwojową. Komisja opracowała w ostatnich latach praktykę dotyczącą stosowania tego przepisu<sup>66</sup>.
117. Artykuł 9 ust. 2 lit. b) rozporządzenia KDTP włącza tekst art. 3 ust. 1 lit. c) rozporządzenia 1107/70, które w związku z tym dalej stosuje się wobec pomocy na działalność badawczą i rozwojową dotyczącą pasażerskiego transportu kolejowego. Na podstawie tego przepisu pomoc, (1) której celem jest wspieranie badań lub rozwoju w zakresie systemów oraz technologii pasażerskiego transportu kolejowego, które są bardziej opłacalne dla społeczeństwa, (2) która jest ograniczona do fazy badań i rozwoju i (3) nie dotyczy fazy komercyjnej eksploatacji takich systemów i technologii transportowych, powinna być uznawana za pomoc odpowiadającą potrzebom koordynacji transportu.
118. Rozporządzenie KDTP zaznacza zresztą, że przepis ten stosuje się bez uszczerbku dla przepisów art. 87 Traktatu WE. Zatem, jeżeli pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną w dziedzinie transportu pasażerskiego nie jest objęta art. 9 rozporządzenia KDTP (zwłaszcza gdy pomoc dotyczy wyłącznie transportu towarowego) mogłaby ona zostać uznana za zgodną na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu WE.
119. Z tego względu w zasadach ramowych mających ogólne zastosowanie Komisja określiła warunki, pod którymi pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 WE ust. 3 lit c)<sup>67</sup>. W treści tych zasad ramowych wyraźnie stwierdza się, że mają one zastosowanie do „pomocy służącej wsparciu działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej we wszystkich sektorach podlegających regulacjom Traktatu WE. Mają one także zastosowanie do sektorów podlegających szczególnym zasadom wspólnotowym w zakresie pomocy państwa, o ile zasady te nie stanowią inaczej”<sup>68</sup>. Powyższe wspólnotowe zasady ramowe mają więc zastosowanie do pomocy służącej wsparciu działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w sektorze transportu kolejowego, która nie jest objęta zakresem art. 3 ust. 1 lit. c) rozporządzenia 1107/70 lub art. 9 rozporządzenia KDTP (po wejściu w życie tego rozporządzenia).
120. Nie jest wykluczone, że zgodność pomocy na działalność badawczą i rozwojową można by oceniać bezpośrednio na podstawie art. 73 Traktatu WE, o ile przewidywany przez nią cel odpowiada potrzebom koordynacji transportu. W takim przypadku należy sprawdzić, czy spełnione są wspomniane powyżej warunki, a zwłaszcza wymogi konieczności pomocy, jej proporcjonalności w stosunku do

---

<sup>66</sup> Decyzja Komisji N 780/06 z dnia 30 maja 2007 r., *Niderlandy - Onderzoek en ontwikkeling composiet scheepsconstructie en multi-purpose; laadruim; het „CompoCaNord”-project*, Dz.U. 227 z 27.9.2007, str. 5 ; decyzja Komisji z dnia 19 lipca 2006 r., N 556/2005 – *Niderlandy – Pomoc na ochronę środowiska i rozwój innowacji w sektorze transportu publicznego w prowincji Gelderland*, Dz.U. C 207 z 30.8.2006; decyzja Komisji z dnia 20 lipca 2005 r., N 63/2005 – *Republika Czeska – Program na rzecz oszczędności energii oraz wykorzystania paliw alternatywnych w sektorze transportu*, Dz.U. C 83 z 6.4.2006.

<sup>67</sup> Wspólnotowe zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną, Dz.U. C 323 z 30.12.2006, str. 1.

<sup>68</sup> *Ibidem*, ust. 2.1.

zakładanego celu i nieszkodzenia interesom ogólnym Wspólnoty. Komisja jest zdania, że ogólne zasady ustanowione w powszechnie stosujących się wspólnotowych zasadach ramowych dotyczących pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną powinny być uwzględniane w analizie poszczególnych kryteriów.

## 7. POMOC W FORMIE REKOMPENSATY Z TYTUŁU ŚWIADCZENIA USŁUG PUBLICZNYCH

### 7.1. Cel

121. W związku z realizacją celów dotyczących transportu kolejowego państwa członkowskie mogą nakładać na przedsiębiorstwa kolejowe obowiązki świadczenia usług publicznych. Z tytułu świadczenia tych usług publicznych przedsiębiorstwa kolejowe mogą otrzymywać rekompensatę, która powinna być zgodna z warunkami przewidzianymi w prawodawstwie wspólnotowym i z zasadami dotyczącymi pomocy państwa, w świetle interpretacji dokonanych przez Trybunał Sprawiedliwości.
122. Trybunał Sprawiedliwości orzekł w wyroku w sprawie Altmark<sup>69</sup>, że rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 87 Traktatu WE i nie podlegają obowiązkowi zgłoszenia, jeżeli spełnione zostały łącznie cztery następujące warunki: „Po pierwsze, przedsiębiorstwo będące beneficjentem musi wywiązywać się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych; zobowiązania te muszą być jasno zdefiniowane [...]. Po drugie, wskaźniki, na podstawie których wyliczana jest rekompensata, muszą zostać ustanowione obiektywny i przejrzysty sposób [...]. Po trzecie, wysokość rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w trakcie wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku [...]. Po czwarte, w przypadku gdy wyboru przedsiębiorstwa mającego wywiązywać się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nie dokonuje się zgodnie z procedurą udzielania zamówień publicznych, które pozwoliłyby na wybór oferenta świadczącego te usługi za cenę najkorzystniejszą dla danej społeczności, poziom rekompensaty należy określić na podstawie analizy kosztów, jakie typowe, dobrze zarządzane przedsiębiorstwo dysponujące odpowiednimi środkami transportu [...] poniosłoby wywiązując się z tych zobowiązań”.
123. Rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, które spełniają cztery powyższe, kryteria nie stanowią pomocy i nie podlegają obowiązkowi zgłaszania Komisji przewidzianemu w art. 88 ust. 3 Traktatu WE.
124. Środki niespełniające kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark stanowią pomoc państwa, są jednak zgodne z Traktatem WE, o ile „stanowią zwrot za wykonanie pewnych świadczeń nierozzerwalnie związanych z pojęciem usług publicznej” w rozumieniu artykułu 73 Traktatu WE.
125. Wcześniej cytowane rozporządzenia nr 1191/69 i 1107/70 zostały przyjęte w celu realizacji tego postanowienia Traktatu WE.

---

<sup>69</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, Altmark Trans GmbH oraz Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Rec. 2003, str. I-7747.

126. Jak już stwierdzono powyżej, rozporządzenia te stosują się zarówno do pomocy zgłoszonej przed wejściem w życie rozporządzenia KDTP, jak i do pomocy niezgłoszonej, przyznanej przed wejściem w życie rozporządzenia KDTP i ocenianej po jego wejściu w życie.

127. Celem niniejszej sekcji jest objaśnienie, w świetle orzecznictwa, niektórych kwestii związanych z tymi rozporządzeniami .

### **7.2. Rozróżnienie między rekompensatami z tytułu świadczenia usług publicznych a pomocą przyznaną za sprawą umów o usługi publiczne**

128. Rozporządzenie nr 1191/69 dokonuje rozróżnienia pomiędzy „zobowiązaniami z tytułu świadczenia usług publicznych”, czyli zobowiązaniami „jakich zainteresowane przedsiębiorstwo transportowe, biorąc pod uwagę swój interes gospodarczy, nie przyjęłoby lub nie przyjęłoby w takim samym zakresie lub na takich samych zasadach”, a „umową o usługi publiczne”, czyli umową „zawartą między właściwym organem państwa członkowskiego a przedsiębiorstwem przewozowym o świadczenie na rzecz ogółu społeczeństwa odpowiednich usług przewozowych”.

129. Sąd Pierwszej Instancji wprowadził w swoim orzecznictwie fundamentalne rozróżnienie między tymi dwoma pojęciami, ponieważ zwolnienie z obowiązku zgłoszenia, przewidziane w artykule 17 rozporządzenia nr 1191/69, dotyczy tylko rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych<sup>70</sup>.

### **7.3. Rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usług publicznych w rozumieniu rozporządzenia nr 1191/69**

130. Rekompensata z tytułu obowiązku świadczenia usług publicznych jest zgodna z Traktatem WE i nie podlega obowiązkowi zgłoszenia przewidzianemu w art. 88 ust. 3 Traktatu WE, jeśli spełnia wymogi i szczegółowe zasady przewidziane w Sekcjach II, III i IV rozporządzenia nr 1191/69<sup>71</sup>. Jeśli rekompensata z tytułu obowiązku świadczenia usług publicznych nie spełnia tych warunków nie można jej uznać za zgodną z tym rozporządzeniem ani z innymi przepisami prawa wspólnotowego<sup>72</sup>.

131. Artykuł pierwszy ust. 1 rozporządzenia nr 1191/69 przewiduje możliwość wyłączenia przez państwa członkowskie z zakresu zastosowania rozporządzenia przedsiębiorstw, których działalność ogranicza się wyłącznie do świadczenia usług w zakresie przewozów miejskich, podmiejskich lub regionalnych. W sprawie Altmark Trybunał określił warunki, które powinny być spełnione, aby państwa członkowskie mogły wykluczyć te przedsiębiorstwa z zakresu stosowania rozporządzenia 1191/69<sup>73</sup>. Rozporządzenie nr 1107/70 określa ramy prawne stosujące się do takiej pomocy.

---

<sup>70</sup> Wynika to z punktów 77 i 79 wyroku Sądu Pierwszej Instancji z dnia 16 marca 2004 r. – Danske Busvognmænd przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich w sprawie T-157/01. Rec. 2004, str. II-00917.

<sup>71</sup> Artykuł 17 ust. 2 rozporządzenia nr 1191/69, wcześniej cytowany.

<sup>72</sup> 17. motyw decyzji Komisji z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE 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 str. 67, stanowi, że: „Zgodnie z wyrokiem w sprawie „Altmark” rekompensata niespełniająca warunków art. 73 nie może zostać uznana za zgodną z Traktatem na podstawie art. 86 ust. 2, ani na podstawie jakiegokolwiek innego postanowienia Traktatu”.

<sup>73</sup> Punkty 43-66 wyroku w sprawie Altmark, wcześniej cytowanego.

#### **7.4. Pomoc związana z umowami o usługi publiczne w rozumieniu rozporządzenia nr 1191/69**

132. „Umowy o usługi publiczne” wiążą się z przekazywaniem zasobów państwowych do przedsiębiorstw będących stronami tych umów. Stosują się tutaj kryteria określone przez Trybunał Sprawiedliwości we wcześniej cytowanym wyroku w sprawie Altmark; które służą do ustalenia, czy przekazywanie zasobów państwowych stanowi wybiórczą korzyść dla danych przedsiębiorstw<sup>74</sup>.
133. Jeśli nie można wykluczyć, że umowa o usługi publiczne zawiera elementy pomocy na rzecz zainteresowanego przedsiębiorstwa, pomoc może pomimo to zostać uznana za zgodną, na podstawie rozporządzenia nr 1191/69. Chociaż rozporządzenie nr 1191/69 nie określa wyraźnie kryteriów pozwalających na ocenę takiej zgodności, to jednak art. 73 Traktatu WE jest neutralny co do przyjętego w rozporządzeniu formalnego rozróżnienia umowy o usługi publiczne i obowiązku świadczenia usług publicznych.
134. Stosując rozporządzenie nr 1191/69 do umów o usługi publiczne, przy ocenie zgodności pomocy przyznanej za sprawą tych umów należy skupić się na wymogach merytorycznych ustalonych w Traktacie WE.
135. W 2005 r. Komisja przyjęła wspólnotowe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych<sup>75</sup>. Mimo że te ramy dotyczą zastosowania art. 86 ust. 2, który nie odnosi się do sektora transportu, Komisja uważa że zasady w nim zawarte mają zasięg ogólny i mogą być wykorzystane do celów oceny zgodności, o której jest mowa powyżej. Należy w szczególności sprawdzić, czy kwota wszystkich korzyści przyznanych w jakiegokolwiek formie przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych z tytułu umów o usługi publiczne jest niższa od sumy kosztów wynikających z wykonania umowy i rozsądnego zysku. Rozsądny zysk może obejmować wszystkie lub niektóre przypadki wzrostu wydajności, osiągnięte przez dane przedsiębiorstwa w ustalonym, ograniczonym czasie, bez obniżenia poziomu jakości usług świadczonych zgodnie z umową<sup>76</sup>.

### **8. GWARANCJE PAŃSTWOWE DLA PRZEDSIĘBIORSTW KOLEJOWYCH**

136. Obwieszczenie Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwowej w formie gwarancji określa ramy prawne stosujące się do gwarancji państwowych, obejmujące również sektor transportu kolejowego<sup>77</sup>.

<sup>74</sup> Patrz decyzja Komisji z dnia 30 maja 2007 r. o wszczęciu postępowania, C 16/07 (ex NN 55/2006) – Austria – Oficjalna pomoc dla Postbus w powiecie Lienz, Dz.U. C 162 z 14.7.2007, str. 19, w szczególności ust. 59; decyzja Komisji z dnia 18 lipca 2007 r. o wszczęciu postępowania, NN 17/2007, Irlandia - pomoc państwa dla przedsiębiorstw autobusowych Coras Iompair Éireann, Dz.U. C 217 z 15.9.2007 r.; Decyzja Komisji z dnia 23 października 2007 r. o wszczęciu postępowania, NN 22/2005, Niemcy – umowa o usługi publiczne pomiędzy Deutsche Bahn Regio AG a niemieckimi krajami związkowymi Berlin i Brandenburgia, jeszcze nieopublikowana w Dz.U.

<sup>75</sup> Wspólnotowe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, Dz.U. C 297 z 29.11.2005 r., str. 4.

<sup>76</sup> Wspólnotowe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, wcześniej cytowane, ust. 14 i następne.

<sup>77</sup> Komunikat Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwowej w formie gwarancji, Dz.U. C 71 z 11.3.2000, str. 14 (obecnie zmieniany).

137. Zgodnie z punktem 2.1.3. tego obwieszczenia za pomoc w formie gwarancji uznawane są: „*bardziej korzystne warunki finansowania uzyskiwane przez przedsiębiorstwa, których forma prawna wyklucza upadłość lub inne procedury upadłościowe, bądź przewiduje bezpośrednią gwarancję państwa, czy też pokrywanie strat ze środków państwowych*”.
138. Zgodnie z utrwaloną praktyką Komisja uznaje, że nieograniczone gwarancje w sektorze otwartym dla konkurencji są niezgodne z Traktatem WE. W świetle zasady proporcjonalności gwarancje te nie mogą być one uzasadnione zadaniami o charakterze użyteczności publicznej. W przypadku nieograniczonej gwarancji niemożliwe jest sprawdzenie, czy kwota pomocy nie przekracza kosztów netto świadczenia usług publicznych<sup>78</sup>.
139. Jeśli gwarancje państwa są przyznawane przedsiębiorstwom działającym zarówno na rynkach konkurencyjnych jak i na rynkach pozbawionych konkurencji, Komisja żąda całkowitego zniesienia nieograniczonej gwarancji przyznawanej przedsiębiorstwu jako całości<sup>79</sup>.
140. Z nieograniczonych gwarancji korzysta wiele przedsiębiorstw kolejowych. Gwarancje te są na ogół pozostałością po szczególnym statusie monopoli historycznych ustanowionych dla przedsiębiorstw kolejowych przed wejściem w życie Traktatu WE lub przed otwarciem dla konkurencji rynku usług przewozów kolejowych.
141. Zgodnie z informacjami znajdującymi się w posiadaniu Komisji, bardzo duża część tych gwarancji stanowi istniejącą pomoc<sup>80</sup>. W związku z tym Komisja wzywa zainteresowane państwa członkowskie do poinformowania jej do dnia 31 grudnia 2008 r., na jakich warunkach są stosowane te systemy istniejącej pomocy oraz jakie środki są planowane w celu ich zniesienia. Całkowite zniesienie gwarancji powinno nastąpić do dnia 1 stycznia 2010 r.

## 9. POSTANOWIENIA KOŃCOWE

### 9.1. Zasady łączenia pomocy

142. Pułapy pomocy ustanowione w niniejszych wytycznych stosują się niezależnie od tego, czy pomoc, o której mowa, jest finansowana wyłącznie ze środków państwa, czy w całości lub w części ze środków wspólnotowych. Pomoc zatwierdzona na podstawie niniejszych wytycznych nie może być łączona z inną pomocą państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE, ani z innym finansowaniem wspólnotowym, jeśli takie łączenie prowadzi do osiągnięcia wyższego pułapu pomocy niż przewidziany w niniejszych wytycznych.

---

<sup>78</sup> Decyzja Komisji 2005/145/WE z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie pomocy państwa przyznanych przez Francję przedsiębiorstwu EDF oraz sektorowi elektrycznemu i gazowemu, Dz.U. L 049 z 22.2.2005, str. 9; decyzja Komisji z dnia 24 kwietnia 2007, E 12/2005, Polska, nieograniczona gwarancja dla Poczty Polskiej, Dz.U. C 284 z 27.11.2007, str. 2. decyzja Komisji z dnia 27.3.2002, E 10/2000, Niemcy, gwarancja państwa dla publicznych instytucji kredytowych, Dz.U. C 150 z 22.6.2002, str. 7.

<sup>79</sup> Idem.

<sup>80</sup> Gwarancja nieograniczona mogłaby jednak zostać uznana za nową pomoc w rozumieniu art. 1 lit c) rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dn. 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE, Dz.U. 83 z 27.3.1999, zwłaszcza jeżeli została ustanowiona po otwarciu rynku kolejowego dla konkurencji.

143. W przypadku gdy te same koszty kwalifikowane odnoszą się do różnych rodzajów pomocy, stosuje się najkorzystniejszy pułap pomocy.

## **9.2. Data wejścia w życie**

144. Niniejsze wytyczne wchodzi w życie z chwilą publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

145. Komisja będzie stosowała niniejsze wytyczne w odniesieniu do wszystkich rodzajów pomocy zgłoszonej lub niezgłoszonej, o których będzie rozstrzygała po dacie publikacji tych wytycznych.

## **9.3. Właściwe środki**

146. Zgodnie z art. 88 ust. 1 Traktatu WE Komisja wnioskuję, aby państwa członkowskie zmieniły swoje systemy pomocy w zakresie pomocy państwa będącej przedmiotem niniejszych wytycznych, w celu dostosowania ich do niniejszych wytycznych, najpóźniej w terminie dwóch lat od ich publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, z zastrzeżeniem przepisów szczególnych zawartych w rozdziale dotyczącym gwarancji państwa. Wzywa się państwa członkowskie do pisemnego potwierdzenia, w terminie najpóźniej jednego roku od daty publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, że zgadzają się na propozycje właściwych środków.

147. W przypadku niewystosowania przez państwo członkowskie pisemnego potwierdzenia we wskazanym powyżej terminie, Komisja stosuje przepisy art. 19 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 i w razie konieczności wszczyna postępowanie przewidziane w tym artykule.

## **9.4. Okres ważności i sprawozdanie**

148. Komisja zastrzega sobie prawo do dokonania w dowolnym czasie zmian w niniejszych wytycznych. Komisja przedstawi sprawozdanie z wykonania niniejszych wytycznych przed każdą ich zmianą, a najpóźniej po upływie 5 lat od daty ich publikacji.