

DECYZJA KOMISJI**z dnia 28 października 2009 r.****w sprawie pomocy państwa C 16/08 (ex NN 105/05 i NN 35/07) udzielonej przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii – Północnej Dotacje przyznane CalMac i NorthLink na usługi transportu morskiego w Szkocji***(notyfikowana jako dokument nr C(2009) 8117)***(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2011/98/WE)

KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 88 ust. 2 akapit pierwszy,

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

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

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Pismem z dnia 19 grudnia 2003 r. Zjednoczone Królestwo poinformowało Komisję o środkach, jakie zamierza zastosować rząd szkocki w celu dostosowania szkockich usług promowych do „[ich] rozumienia przepisów europejskich w sprawie pomocy państwa na rzecz transportu morskiego”.
- (2) Pismami z dnia 19 kwietnia 2004 r. i dnia 30 czerwca 2004 r. Zjednoczone Królestwo poinformowało Komisję o zamiarze ogłoszenia przez rząd szkocki dwóch procedur przetargowych na udzielenie zamówienia na usługi transportowe na wyspach północnych i zachodnich.
- (3) Od tego czasu Komisja otrzymała od zainteresowanych stron kilka formalnych skarg i nieformalnych uwag dotyczących rzekomo niezgodnej pomocy państwa przyznanej przedsiębiorstwom obsługującym przedmiotowe usługi transportowe ⁽²⁾.
- (4) W wyniku tych skarg Komisja wysłała do Zjednoczonego Królestwa szereg wezwań do przedstawienia dodatkowych informacji na mocy art. 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 (obecnie art. 88) Traktatu WE ⁽³⁾ (zwanego dalej „rozporządzeniem proceduralnym”), na które udzielono odpowiedzi.
- (5) Dnia 16 kwietnia 2008 r. Komisja podjęła decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego

w sprawie środków pomocy państwa dotyczących NorthLink Ferries Limited, Cowal Ferries Limited i CalMac Ferries Limited ⁽⁴⁾.

- (6) Dnia 16 lipca 2008 r. w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Zjednoczone Królestwo przesłało swoje uwagi. W pismach z dnia 22 grudnia 2008 r. i dnia 2 lutego 2009 r. Zjednoczone Królestwo dostarczyło dodatkowe informacje.
- (7) Po opublikowaniu decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja otrzymała uwagi od szeregu zainteresowanych stron. Zjednoczone Królestwo zostało poproszone o udzielenie odpowiedzi na te uwagi.
- (8) W dniach 11, 12 i 13 grudnia 2008 r. Komisja spotkała się z przedstawicielami kilku zainteresowanych stron: NorthLink Ferries Limited, Cowal Ferries Limited, CalMac Ferries Limited, Pentland Ferries, Western Ferries (Clyde) Limited, Orkney County Council, Argyll and Bute Council, Inverclyde Council, szkockich ministrów i rządu szkockiego oraz przedstawicieli branżowej grupy lobbingowej (ang. *peer pressure group*).
- (9) Na podstawie dodatkowych informacji otrzymanych w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja stwierdziła, że część programu stanowi istniejącą pomoc Komisja zdecydowała zatem o wszczęciu równoległe do formalnego postępowania wyjaśniającego procedury współpracy przewidzianej w art. 17 rozporządzenia proceduralnego.
- (10) Dnia 17 marca 2009 r. Komisja spotkała się z przedstawicielami Zjednoczonego Królestwa. Na spotkaniu Komisja poinformowała państwo członkowskie zgodnie z art. 17 rozporządzenia proceduralnego, że uznaje część programu za istniejącą pomoc, i wyraziła wstępną opinię, iż niektóre aspekty programu nie są już zgodne ze wspólnym rynkiem. Władze państwa członkowskiego miały możliwość przedstawienia swoich uwag odnośnie do przedmiotowej opinii wstępnej w trakcie spotkania oraz później w formie pisemnej.
- (11) W dniu 23 marca 2009 r. Komisja zażądała od Zjednoczonego Królestwa dodatkowych informacji. Informacje te dostarczono dnia 15 maja 2009 r. i dnia 3 czerwca 2009 r.

⁽¹⁾ Dz.U. C 126 z 23.5.2008, s. 16.⁽²⁾ Doprowadziło to do utworzenia dwóch spraw o numerach referencyjnych NN 105/05 i NN 35/07.⁽³⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.⁽⁴⁾ Zob. przypis 1.

2. OPIS

- (12) Sprawa dotyczy zapewniania regularnej obsługi połączeń promowych między lądem stałym Szkocji a wyspami położonymi wzdłuż zachodniego i północnego wybrzeża Szkocji. Obecnie usługi te są świadczone głównie w ramach zamówień publicznych na usługi ⁽⁵⁾, a przewoźnicy korzystają z rekompensat za ich wykonywanie.
- (13) Z uwagi na fakt, że ramy prawne regulujące usługi publiczne świadczone na zachodnich i północnych wyspach są różne, a beneficjenci stanowią odrębne osoby prawne, w dalszej części niniejszej decyzji trasy do zachodnich i północnych wysp są traktowane oddzielnie.

2.1. WYSPIY ZACHODNIE

2.1.1. POŁĄCZENIA MORSKIE

- (14) Istniejące połączenia promowe dla zachodnich wysp Szkocji zostały przedstawione na mapie 1.

Mapa 1

Szlaki morskie w zachodniej Szkocji



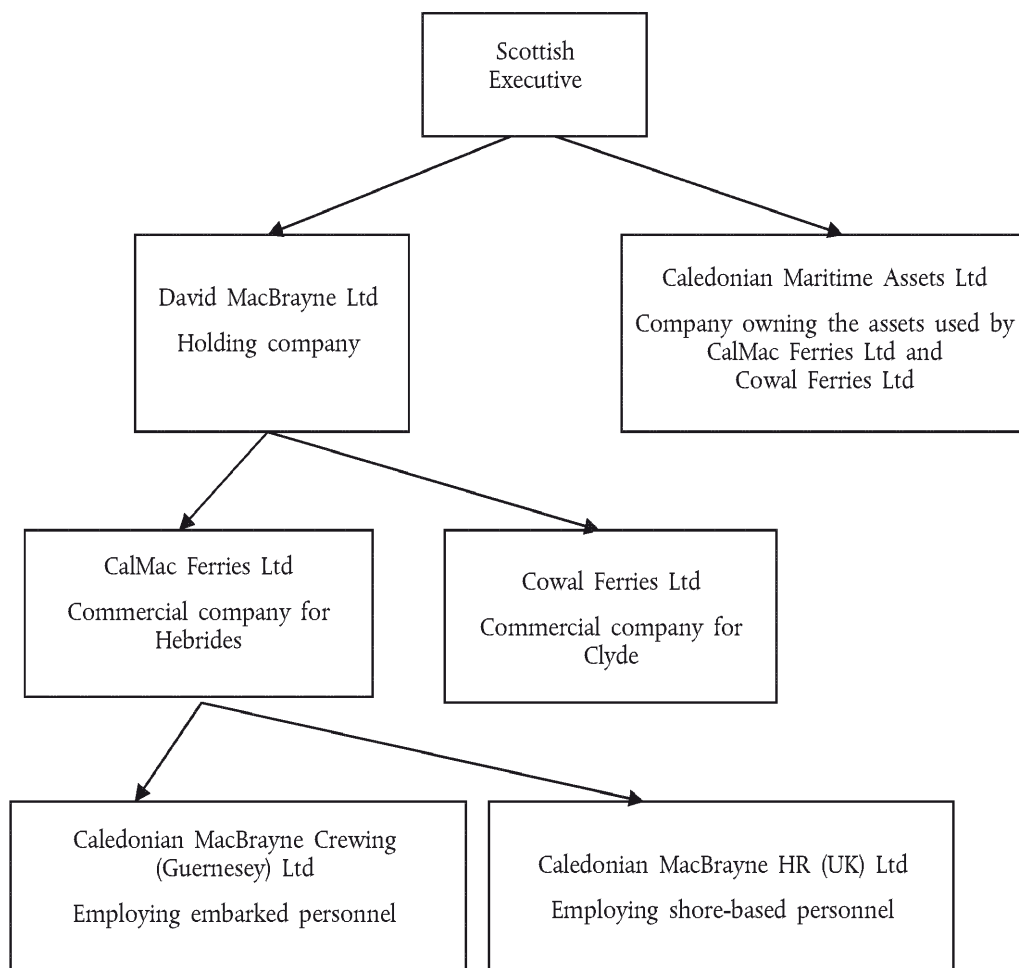
⁽⁵⁾ Z wyjątkiem trasy Gourock–Dunoon.

2.1.2. PRZEWOŹNICY

2.1.2.1. *CalMac Ferries Ltd.*

- (15) W latach 50. na wyspach zachodnich⁽⁶⁾ przybrzeżne usługi przewozowe w zakresie przewozu pasażerów, poczty i ładunku były zdominowane przez dwie spółki publiczne: Caledonian Steam Packet Company Ltd. i David MacBrayne Ltd.
- (16) W 1973 r. przedsiębiorstwo Caledonian Steam Packet Company Ltd. połączyło się z częścią David MacBrayne Ltd., tworząc Caledonian MacBrayne Ltd. Na nowe przedsiębiorstwo nałożony został obowiązek świadczenia większości regularnych usług przewozowych na obszarze zatoki Firth of Clyde i West Highlands and Islands.
- (17) Przed 2006 r. przedsiębiorstwo Caledonian MacBrayne Ltd. w całości stanowiło własność państwa i podlegało Sekretarzowi Stanu ds. Szkocji, natomiast po decentralizacji w 1999 r. stanowiło własność rządu szkockiego.
- (18) W październiku 2006 r. przedsiębiorstwo Caledonian MacBrayne Ltd. przeszło restrukturyzację w celu oddzielenia funkcji własności aktywów obejmujących statki i nabrzeżne środki trwałe od funkcji przewozu promowego. Nowa struktura została przedstawiona na wykresie 1.

Wykres 1

Bieżąca struktura własnościowa

- (19) Obsługę usług promowych przeniesiono do dwóch nowych przedsiębiorstw: CalMac Ferries Ltd i Cowl Ferries Ltd, które zostały utworzone jako dwie spółki zależne stanowiące w całości własność David MacBrayne Ltd. To ostatnie przedsiębiorstwo było wcześniej spółką uspiołą, która stanowiła w całości własność rządu szkockiego.

⁽⁶⁾ Hebrydy Zewnętrzne i Wewnętrzne oraz wyspy zatoki Firth of Clyde.

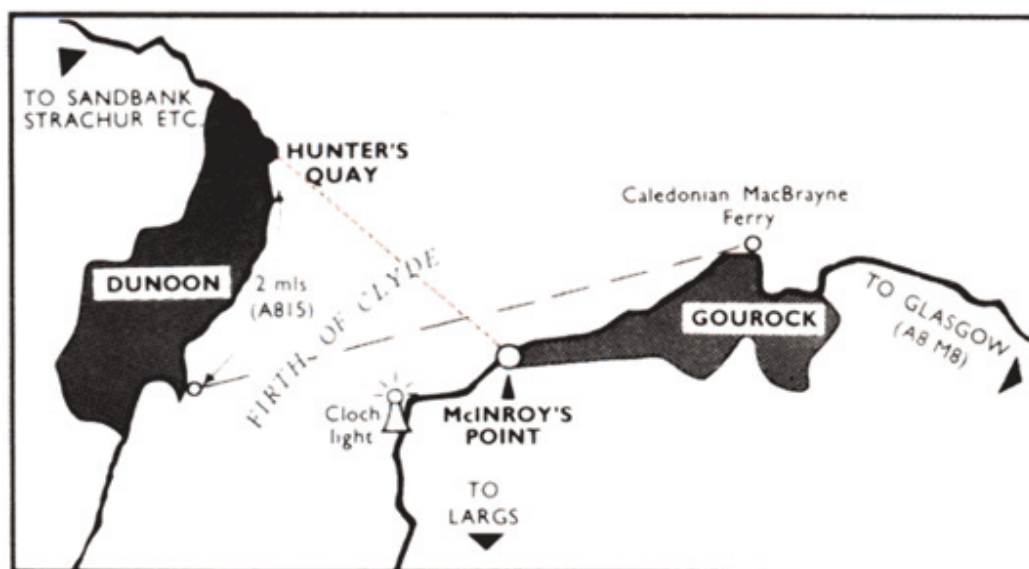
- (20) Usługi na Hebrydach przejęło CalMac Ferries Ltd. wraz z dwiema spółkami zależnymi będącymi w całości jego własnością: Caledonian MacBrayne Crewing (Guernsey) Ltd. i Caledonian MacBrayne HR (UK) Ltd., które zatrudniają odpowiednio personel na pokładach statków i na lądzie.
- (21) Usługi w zatoce Clyde przejęło Cowl Ferries Ltd.
- (22) Jednocześnie przedsiębiorstwo Caledonian Maritime Assets Ltd. (zwane dalej „CMAL”) zachowało własność statków i nabrzeży wykorzystywanych do obsługi połączeń promowych na trasach obsługujących Clyde i Hebrydy.
- (23) W ramach nowych ustaleń przedsiębiorstwo CMAL dzierżawi statki i nabrzeże spółkom CalMac Ferries Ltd. i Cowl Ferries Ltd. Jest również właścicielem i prowadzi obsługę infrastruktury portowej w niemal połowie z 50 miejsc przeznaczenia, w których świadczą usługi CalMac Ferries Ltd. i Cowl Ferries Ltd. CMAL jest w całości i bezpośrednio własnością rządu szkockiego.
- (24) Obecnie CalMac Ferries Ltd. czarteruje od CMAL flotę 29 statków w celu świadczenia usług przewozu pasażerów, pojazdów i usług spedycyjnych na wyspach wzdłuż zachodniego wybrzeża Szkocji oraz w ujściu rzeki Clyde. Dwa pozostałe statki są czarterowane oddzielnie.
- (25) Również Cowl Ferries Ltd. czarteruje trzy swoje statki od CMAL.
- (26) Z uwagi na fakt, że poszczególne przedsiębiorstwa, o których mowa powyżej, należą do tej samej grupy, oraz w celu uproszczenia w pozostałej części niniejszej decyzji termin „CalMac” będzie stosowany jednakowo w odniesieniu do przedsiębiorstw będących własnością David MacBrayne Ltd. oraz – w ramach okresu przed restrukturyzacją – w odniesieniu do Caledonian MacBrayne Ltd., Caledonian Steam Packet Company Ltd. i David MacBrayne Ltd.
- (27) Obecnie sieć obsługiwana przez CalMac obejmuje 26 tras. Samo przedsiębiorstwo CalMac Ferries Ltd. w roku zakończonym dnia 31 marca 2006 r. przewiozło na tych trasach 5,6 mln pasażerów, 1,1 mln samochodów, 94 000 pojazdów użytkowych i 14 000 wagonów osobowych.

2.1.2.2. *Western Ferries Ltd.*

- (28) CalMac praktycznie nie ma konkurencji na trasach, które obsługuje. Western Ferries Ltd., jego jedyny konkurent, obsługuje tylko trasy na obszarze ujścia rzeki Clyde między Gourock, znajdującym się w górnej części zatoki Firth of Clyde, i Dunoon, znajdującym się na półwyspie Cowl w Szkocji, co ilustruje mapa 2.

Mapa 2

Szlaki morskie na obszarze ujścia rzeki Clyde



- (29) Przedsiębiorstwo Western Ferries rozpoczęło obsługę trasy Gourock–Dunoon w 1973 r. Obecnie dysponuje czterema statkami do przewozu pojazdów/pasażerów, które wykonują kilka kursów dziennie, i obsługuje około 88 % ruchu samochodowego, 86 % ruchu towarowego i 68 % przepływu pasażerów (7).

(7) Dane dostarczone przez Western Ferries Ltd.

2.1.3. OBOWIĄZEK ŚWIADCZENIA USŁUGI PUBLICZNEJ

- (30) Ogólne ramy prawne umożliwiające wsparcie finansowe na rzecz świadczenia usług transportu promowego w Szkocji określa ustawa o usługach przewozowych (Highlands and Islands Shipping Services Act) z 1960 r. ⁽⁸⁾ z późniejszymi zmianami wprowadzonymi sekcją 70 ustawy o przewozie dla Szkocji [Transport (Scotland) Act] z 2001 r. ⁽⁹⁾ oraz sekcją 45 ustawy o przewozie dla Szkocji [Transport (Scotland) Act] z 2005 r. ⁽¹⁰⁾. Przedmiotowe ramy prawne zostały uzupełnione o „zobowiązania” Sekretarza Stanu w porozumieniu z CalMac ⁽¹¹⁾.
- (31) Przedmiotowe ramy prawne są bardzo ogólne. Stanowią jedynie, że władze szkockie mogą przyznawać na rzecz osób zaliczki w formie dotacji lub pożyczki na cele związane z transportem. Nie określają szczegółowo warunków przyznawania takich zaliczek. Zobowiązanie z 1995 r. zapewnia dotacje i pożyczki na rzecz CalMac z tytułu świadczenia usług transportu morskiego w celu utrzymania lub poprawy warunków ekonomicznych lub społecznych na obszarze Highlands and Islands. Dotacje do przychodów mają na celu pokrycie deficytów operacyjnych, podczas gdy dotacje i pożyczki kapitałowe są udzielane na cele inwestycyjne, takie jak zakup statków czy prace na nabrzeżach i w portach.
- (32) O wszelkich szczegółowych kwestiach związanych z usługami publicznymi, takich jak trasy kwalifikujące się do wsparcia, regularność, częstotliwość, zdolność do świadczenia usługi, stawki opłat i kwoty dotacji, decydowały władze szkockie, które następnie powiadamiały o nich CalMac za pośrednictwem corocznych pism.
- (33) W październiku 2006 r. wraz z restrukturyzacją CalMac wygasło ostatnie zobowiązanie z 1995 r. Od tego czasu do września 2007 r., gdy weszło w życie bieżące zamówienie publiczne na usługi z 2007 r., nie zostały podpisane żadne dalsze zobowiązania.
- (34) Od września 2007 r. usługi transportu promowego są świadczone przez CalMac w ramach zamówienia publicznego na usługę z 2007 r. w wyniku złożenia przez przedsiębiorstwo zwycięskiej oferty w procedurze przetargowej ⁽¹²⁾ (jedynym innym oferentem było przedsiębiorstwo V-ships, które później wycofało się

z procedury). Zamówienie publiczne na usługę z 2007 r. obejmuje wszystkie trasy obsługiwane do tego czasu przez CalMac, z wyłączeniem Gourock–Dunoon, i szczegółowo określa obowiązek świadczenia usługi publicznej, który należy wykonać. Usługi obejmują transport pasażerów, samochodów i towarów. Statki używane do świadczenia usług są dzierżawione od CMAL, przedsiębiorstwa utworzonego w październiku 2006 r., którego wyłączną działalnością jest posiadanie na własność i leasing statków.

- (35) W latach 2005–2006 uruchomiono procedurę przetargową na obsługę trasy Gourock–Dunoon, w ramach której poszukiwano przewoźników zapewniających nieograniczone i niedotowane usługi. W początkowej fazie zainteresowanie wykazały trzy przedsiębiorstwa (Western Ferries, CalMac i V-Ships), jednak ostatecznie żadne przedsiębiorstwo nie złożyło oferty.
- (36) Do momentu wejścia w życie zamówienia publicznego na usługi z 2007 r. rekompensata za obsługę trasy Gourock–Dunoon nie była odróżniana od rekompensaty wypłacanej za inne trasy, ponieważ obowiązywała jednolita płatność w grupie, bez rozdziału na poszczególne trasy. Od wejścia w życie zamówienia publicznego na usługi z 2007 r. dotacja na trasę Gourock–Dunoon jest wypłacana CalMac oddzielnie.
- (37) Obowiązek świadczenia usługi publicznej na tej trasie i odpowiednia rekompensata dotyczą wyłącznie transportu pasażerów, natomiast transport pojazdów użytkowych jest z nich wyłączony. CalMac może jednak świadczyć usługi transportowe dla pojazdów użytkowych na zasadach czysto handlowych.
- (38) W związku z tym, że trasa Gourock–Dunoon została wyłączona z zamówienia publicznego na usługę z 2007 r., podstawą prawną dla rekompensaty za tę trasę pozostaje ustawa o usługach przewozowych (Highlands and Islands Shipping Services Act) z 1960 r. z późniejszymi zmianami wprowadzonymi sekcją 70 ustawy o przewozie dla Szkocji [Transport (Scotland) Act] z 2001 r. oraz sekcją 45 ustawy o przewozie dla Szkocji [Transport (Scotland) Act] z 2005 r.
- (39) Przez wiele lat istniała znaczna ciągłość w odniesieniu do tras obsługiwanych przez CalMac na obszarze wysp zachodnich. W wyniku decyzji władz szkockich miały jednak miejsce pewne zmiany, takie jak zamknięcie jednej trasy w następstwie otwarcia mostu, nowe usługi na istniejących trasach oraz zwiększone częstotliwości. Zasadniczo możliwości świadczenia usług wzrosły dzięki zastąpieniu starych statków nowymi, które zasadniczo zapewniają większe zdolności przewozowe niż statki zastępowane ⁽¹³⁾. Ogólnie taryfy zwiększyły się zgodnie z poziomem inflacji ⁽¹⁴⁾.
- (40) CalMac otrzymało dotąd od władz szkockich następujące płatności w związku z powyższym obowiązkiem świadczenia usługi publicznej:

⁽⁸⁾ Tekst powyższej ustawy jest dostępny pod następującym adresem internetowym:

http://www.opsi.gov.uk/RevisedStatutes/Acts/ukpga/1960/ukpga_19600031_en_1.

⁽⁹⁾ Tekst powyższej ustawy jest dostępny pod następującym adresem internetowym:

http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2001/asp_20010002_en_1.

⁽¹⁰⁾ Tekst powyższej ustawy jest dostępny pod następującym adresem internetowym:

<http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2005/20050012.htm>.

⁽¹¹⁾ „Zobowiązania” te to zobowiązania ze strony Sekretarza Stanu do finansowania usług promowych za zgodą Skarbu Państwa i w porozumieniu z CalMac. Szereg zobowiązań podpisano w latach 1961, 1973, 1975 i 1995. Każde z nich odzwierciedla wcześniejsze struktury przedsiębiorstw wraz z odpowiedzialnością za usługi, które później stały się podstawą zamówienia na usługi promowe na obszarze obejmującym Clyde i Hebrydy. Tekst zobowiązania z 1995 r. jest dostępny pod następującym adresem internetowym: <http://www.calmac.co.uk/policies/undertakingbysecretaryofstate.pdf>.

⁽¹²⁾ Tekst zaproszenia do składania ofert jest publicznie dostępny pod następującym adresem internetowym: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/161181/0043718.pdf>.

⁽¹³⁾ Od 1995 r. flota zwiększyła się o 11 statków.

⁽¹⁴⁾ Od 1995 r. stawki zwiększały się w skali od 2 % do 5 % rocznie.

Tabela 1

Fundusze publiczne przyznane CalMac od 1995 r.

(w mln GBP)

	Dotacje na pokrycie deficytu	Dotacje/pożyczki kapitałowe ⁽¹⁾	Ogółem
1995/1996	8,3	8,5	16,8
1996/1997	11,7	2,3	14,0
1997/1998	10,5	9,9	20,4
1998/1999	14,4	11,9	26,4
1999/2000	15,0	9,7	24,7
2000/2001	19,0	6,5	25,5
2001/2002	20,4	1,8	22,2
2002/2003	18,9	7,7	26,6
2003/2004	25,9	2,8	28,7
2004/2005	25,1	8,8	33,9
2005/2006	31,4	6,2	37,6
2006/2007	34,2	9,9	44,1
2007/2008	40,5	4,9	45,3

⁽¹⁾ Pożyczki po odjęciu spłaty pożyczek. Do 2002 r. nowe statki były finansowane poprzez połączenie dotacji (75 %) i pożyczek (25 %). Od 2002 r. wszystkie statki są finansowane wyłącznie na zasadzie pożyczek.

- (41) W odniesieniu do trasy Gourock–Dunoon Zjednoczone Królestwo przedstawiło informacje finansowe przedstawiające obroty netto z działalności związanej ze świadczeniem usługi publicznej (głównie przewóz pasażerów) i działalności handlowej (głównie usługi przewozu pojazdów) prowadzonej przez CalMac od okresu budżetowego 2002/2003:

Tabela 2

Rachunek zysków i strat dotyczący działalności związanej ze świadczeniem usługi publicznej i działalności handlowej CalMac na trasie Gourock–Dunoon od roku 2002/2003

(w mln GBP)

	Działalność związana ze świadczeniem usługi publicznej			Działalność handlowa			Ogółem
	Przychody	Koszty	Zysk/Strata	Przychody	Koszty	Zysk/Strata	Zysk/Strata
2002/2003	0,7	- 3,1	- 2,4	1,0	- 0,5	0,5	- 1,9
2003/2004	0,7	- 3,4	- 2,7	0,8	- 0,5	0,3	- 2,4
2004/2005	0,8	- 3,4	- 2,7	1,0	- 0,5	0,5	- 2,2
2005/2006	0,9	- 3,8	- 2,9	0,9	- 0,5	0,4	- 2,5
2006/2007	0,9	- 3,7	- 2,8	1,0	- 0,5	0,4	- 2,4
2007/2008	0,9	- 3,7	- 2,7	1,0	- 0,5	0,5	- 2,3

- (42) Kwoty podane w tabeli 2 wynikają z analizy rachunkowej przeprowadzonej na podstawie ustawowego sprawozdania finansowego. Na przychody z działalności handlowej składają się głównie przychody z pojazdów i przychody od odpowiednich pasażerów ⁽¹⁵⁾. Przychody z usługi publicznej pochodzą głównie od pasażerów pieszych. Po stronie wydatków koszty wspólne, takie jak personel, koszty związane ze statkiem i koszty terminalowe dotyczące statków przewożących pasażerów i pojazdy, są rozdzielone według średniego wykorzystania pojemności statku w odniesieniu do pojazdów i pasażerów pieszych.

⁽¹⁵⁾ Zakłada się, że średnio w każdym samochodzie podróżują dwie osoby. Liczba pasażerów „pojazdowych” jako procent całkowitej liczby pasażerów jest stosowana do całkowitego dochodu z pasażerów w celu obliczenia dochodu od pasażerów w działalności handlowej w przeciwieństwie do działalności w ramach usługi publicznej.

- (43) Audytor wewnętrzny (KPMG LLP) przeprowadził uzgodnione procedury w zakresie metodyki, szczegółowych informacji księgowych i treści sprawozdania. Nie stwierdzono żadnych znaczących różnic między kwotami podanymi w tabeli 2 przedstawionej powyżej a kwotami zawartymi w podstawowych księgach i rejestrach księgowych CalMac.

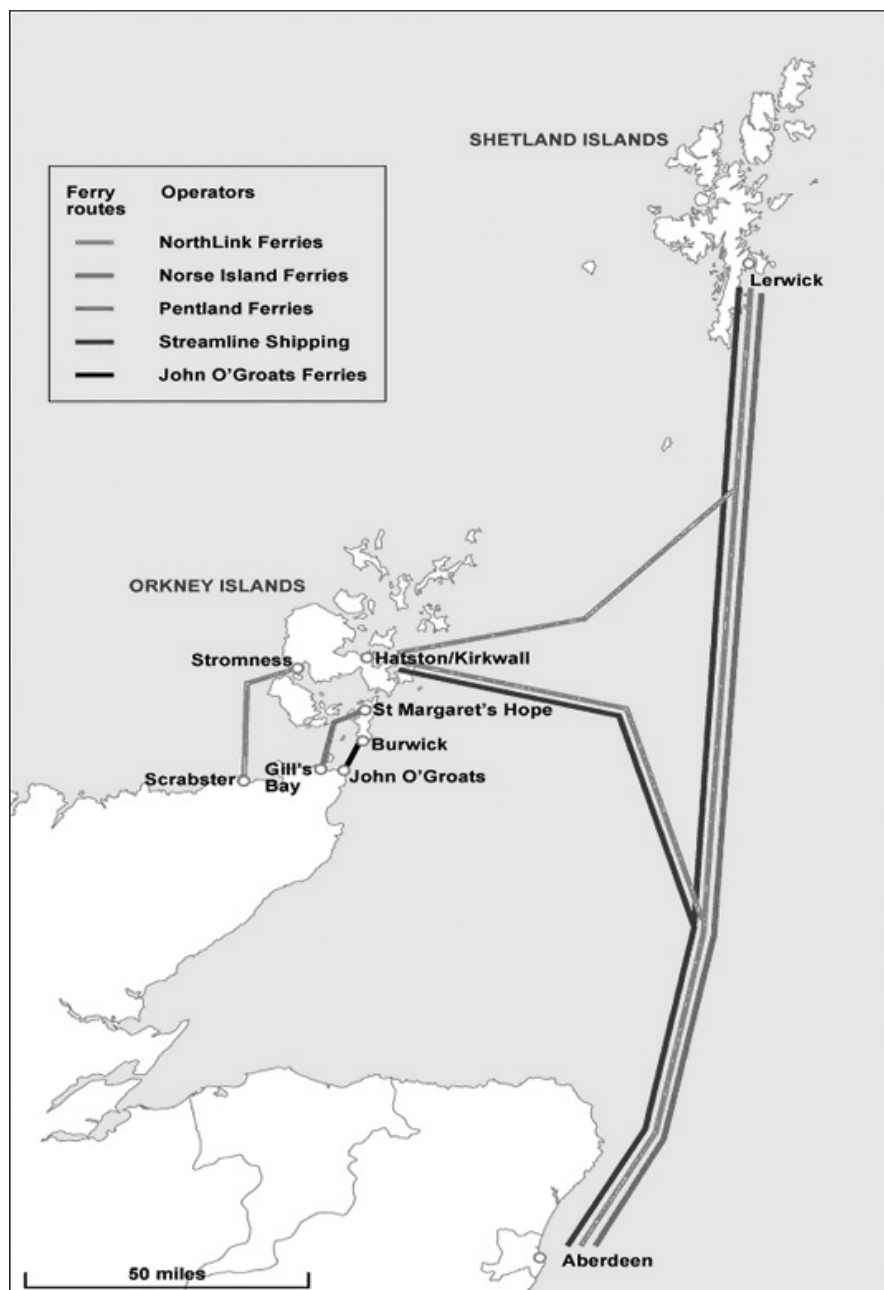
2.2. WYSPIY PÓLNOCNIE

2.2.1. POŁĄCZENIA MORSKIE

- (44) Dostępne połączenia promowe na wyspach położonych na północ od Szkocji (archipelagi Orkadów i Szetlandów) są przedstawione na mapie 3.

Mapa 3

Połączenia morskie w północnej Szkocji



2.2.2. PRZEWOŹNICY

2.2.2.1. **NorthLink**

- (45) Przedsiębiorstwo NorthLink Orkney and Shetland Ferries Ltd. (zwane dalej „NorthLink 1”) zostało utworzone w 2000 r. jako spółka joint venture, w której 50 % udziałów ma Royal Bank of Scotland, jeden z najważniejszych banków w Zjednoczonym Królestwie, a drugie 50 % przedsiębiorstwo CalMac.
- (46) W latach 2002–2006 przedsiębiorstwo NorthLink 1 obsługiwało dwa połączenia w ramach zamówienia publicznego na usługi: trasę w trójkącie Aberdeen (ład stały Szkocji), Kirkwall (Orkady) i Lerwick (Szetlandy) oraz drugą, krótszą trasę, między Scrabster (ład stały Szkocji) i Stromness (Orkady) w cieśninie Pentland Firth.
- (47) Całkowity roczny przepływ pasażerów drogą morską na tych dwóch trasach wynosi około 300 000 osób.
- (48) W 2006 r. zostało utworzone nowe przedsiębiorstwo – NorthLink Ferries Ltd. (zwane dalej „NorthLink 2”) – jako spółka zależna stanowiąca w całości własność przedsiębiorstwa CalMac (będącego z kolei w całości własnością rządu szkockiego). W 2006 r. NorthLink 2 przejęło obsługę dwóch połączeń z wyspami leżącymi na północy oraz większość aktywów i pracowników NorthLink 1. Przedsiębiorstwo prowadzi powyższą działalność na podstawie zamówienia publicznego na usługi udzielonego w dniu 6 lipca 2006 r. i obowiązującego do 2012 r.
- (49) Obecnie NorthLink 2 eksploatuje dwa statki do połączonego przewozu pasażerów, samochodów i towarów oraz dwa statki do przewozu towarów i zwierząt gospodarskich.
- (50) NorthLink 1 nadal istnieje, ale zasadniczo jest spółką uszpioną, która nie prowadzi regularnej działalności i posiada niewielkie aktywa.

2.2.2.2. **P&O Ferries**

- (51) W latach 1997–2002 przedsiębiorstwo P&O Ferries obsługiwało oba połączenia, obsługiwane następnie przez NorthLink 1 i 2, na podstawie zamówienia publicznego na usługi. P&O Ferries zaprzestało działalności na tych trasach.

2.2.2.3. **Pentland Ferries**

- (52) Od 2001 r. przedsiębiorstwo Pentland Ferries prowadzi dzienną obsługę połączenia między Gills Bay na stałym lądzie Szkocji i St. Margaret's Hope na Orkadach. Pentland Ferries obsługuje dwa połączenia przewozu pasażerów, pojazdów i towarów, przewożąc obecnie 80 % wszystkich ładunków obejmujących zwierzęta gospodarskie i ładunki towarów niebezpiecznych między stałym lądem Szkocji i Orkadami.

2.2.2.4. **Streamline Shipping**

- (53) Od 1984 r. przedsiębiorstwo Streamline Shipping obsługiwało dwa razy w tygodniu przewozy kontenerowe między Aberdeen i Lerwick za pomocą czarterowanych statków o ładunku pionowym lub własnego kontenerowca. W 1987 r. rozpoczęło także świadczenie usług w zakresie przewozów kontenerowych z Aberdeen do Kirkwall na Orkadach za pomocą czarterowanych statków towarowych o ładunku pionowym (zwanym dalej statkami „lo-lo”).
- (54) W połowie 2008 r. przedsiębiorstwo Streamline Shipping zawarło z rządem szkockim umowę frachtową na transport towarowy na północne wyspy.

2.2.2.5. **John O’Groats Ferries**

- (55) Od 1971 r. przedsiębiorstwo John O’Groats Ferries obsługuje promowe przewozy turystyczne między John O’Groats na lądzie stałym Szkocji i Burwick na Orkadach. John O’Groats Ferries świadczy swoją usługę jedynie od maja do końca września.

2.2.2.6. **Norse Islands Ferries**

- (56) W okresie od września 2002 r. do czerwca 2003 r. przedsiębiorstwo Norse Islands Ferries obsługiwało jeden lub niekiedy dwa statki towarowe na trasie między lądem stałym Szkocji i Szetlandami. Norse Islands Ferries nie obsługuje już tego połączenia.

2.2.3. **OBOWIĄZEK ŚWIADCZENIA USŁUGI PUBLICZNEJ**

- (57) Dwie trasy łączące z północnymi wyspami zostały objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej: trasa w trójkącie Aberdeen (ład stały Szkocji), Kirkwall (Orkady) i Lerwick (Szetlandy) oraz krótsza trasa między Scrabster (ład stały Szkocji) i Stromness (Orkady).
- (58) Powyższe połączenia były przedmiotem trzech przetargów publicznych, w wyniku których udzielone zostały trzy zamówienia publiczne na usługi między władzami szkockimi i trzema przewoźnikami: P&O Ferries na lata 1997–2002, NorthLink 1 na lata 2002–2006 oraz NorthLink 2 na lata 2006–2012. W przypadku dwóch pierwszych przetargów obowiązek świadczenia usługi publicznej obejmował jedynie przewóz osób (transport towarowy nie był objęty dotacją, ale nie był zabroniony). Jednak zamówienie na lata 2006–2012 obejmuje też obowiązek świadczenia usługi publicznej w odniesieniu do transportu towarowego w ustalonym zakresie.

2.2.3.1. **Zamówienie publiczne na usługi udzielone P&O Ferries w 1997 r.**

- (59) W czerwcu 1995 r. władze szkockie ogłosiły otwartą procedurę przetargową obejmującą połączenie Aberdeen–Kirkwall–Lerwick i połączenie Scrabster–Stromness. Podjęły decyzję o niedopuszczeniu przedsiębiorstwa CalMac do udziału w przetargu.

- (60) W wyniku przetargu rząd szkocki wybrał P&O Ferries. Zgodnie z zamówieniem publicznym na usługi przedsiębiorstwo P&O Ferries miało otrzymywać roczną dotację, podlegającą „mechanizmom wycofania”, aby ograniczyć ewentualne korzyści w przypadku, gdy zyski spółki przekroczyłyby zyski prognozowane. W okresie od 1997 r. do 2002 r. ⁽¹⁶⁾ za realizację zamówienia przedsiębiorstwo P&O Ferries otrzymało od władz szkockich 55 mln GBP.
- (61) Zgodnie z zamówieniem publicznym na usługi dotacja obejmowała jedynie osoby, samochody z kierowcą i dodatkowe pojazdy, takie jak samochody kempingowe i motocykle.
- 2.2.3.2. Zamówienie publiczne na usługi udzielone NorthLink 1 w 2000 r.**
- (62) W 1998 r. rząd szkocki ogłosił nową procedurę przetargową na zamówienie publiczne na usługi obejmujące połączenie Aberdeen–Kirkwall–Lerwick oraz Scrabster–Stromness na okres od 2002 r. do 2007 r.
- (63) Mimo że w specyfikacjach publicznego przetargu dotyczących usług wskazano, iż obowiązkiem przewoźnika będzie zapewnienie ładowności umożliwiającej przewozy towarowe, ten element usługi miał być realizowany na zasadach handlowych, tj. bez dotacji. Oferenci mieli określić dokładny poziom zapewnianych przewozów towarowych, chociaż ładowność powinna być wystarczająca do przewozu co najmniej na poziomach zapewnianych w tamtym czasie przez P&O Ferries z uwzględnieniem uzasadnionych wzrostów związanych z szacowanym zwiększeniem popytu.
- (64) Warunki przetargu publicznego określały konfigurację tras oraz minimalną liczbę wymaganych rejsów, ale zobowiązywały oferentów do proponowania szczegółowych rozkładów rejsów. Zgodnie z warunkami przetargu wygrywający oferent miał obowiązek uzgodnienia planu cenowego z rządem szkockim oraz opublikowanie maksymalnych taryf. Przewidywano, że wstępne taryfy nie zostaną ustalone na poziomie znacznie przewyższającym aktualne stawki.
- (65) W listopadzie 1998 r. trzynastu przewoźników morskich wyraziło zainteresowanie uczestnictwem w przetargu publicznym. Po wstępnej selekcji wybrano sześciu przewoźników promowych, a trzech z nich przedłożyło ostatecznie oferty w czerwcu 1999 r.: SERCO Denholm, P&O Ferries i NorthLink 1.
- (66) Rząd szkocki wykluczył ofertę SERCO Denholm, ponieważ była to najdroższa oferta i ponieważ uznał za niedopuszczalne żądanie oferenta, aby mógł on sprzedać swoje statki rządowi szkockiemu lub przenieść na rząd trwające leasingi po zakończeniu obowiązywania zamówienia.
- (67) We wrześniu 2000 r. rząd szkocki wybrał przedsiębiorstwo NorthLink 1 jako preferowanego oferenta. Oferta NorthLink 1 przewidująca dotację w wysokości 45,7 mln GBP na realizację pięcioletniego zamówienia była tańsza o 14 mln GBP od oferty P&O Ferries. Szacowane koszty NorthLink 1 były wyższe niż koszty P&O Ferries, ale przedsiębiorstwo przewidywało wygenerowanie wyższych o około 8 mln GBP przychodów z przewozu pasażerów oraz 13 mln GBP z nadwyżek przewozów towarowych ze względu na założenia większego wzrostu ruchu. Przedsiębiorstwo NorthLink 1 było także gotowe zgodzić się na niższe zyski wynikające z zamówienia w porównaniu z P&O Ferries.
- (68) Umowa w ramach zamówienia publicznego na usługi udzielonego NorthLink 1 przez szkocki rząd została podpisana w grudniu 2000 r. Po udzieleniu zamówienia publicznego przedsiębiorstwo NorthLink 1 zamówiło trzy nowe promy do przewozu pasażerów i pojazdów oraz nabyło używany statek towarowy.
- (69) Początkowo przewidywano, że nowy przewoźnik zdąży zamówić i zbudować nowe statki, aby móc rozpocząć działalność w kwietniu 2002 r. Przedsiębiorstwo NorthLink 1 było jednak gotowe do rozpoczęcia działalności dopiero dnia 1 października 2002 r. Z powodu zaistniałego opóźnienia szkocki rząd przedłużył okres obowiązywania zamówienia publicznego na usługi z P&O Ferries o sześć miesięcy.
- (70) Założenia dotyczące kosztów i przychodów będące podstawą oferty NorthLink 1 okazały się zbyt optymistyczne. W latach 1997–2002 przedsiębiorstwo P&O Ferries było jedynym przewoźnikiem oferującym usługę przewozową z poziomym załadunkiem i rozładunkiem (zwaną dalej usługą „ro-ro”) dla pasażerów, samochodów i towarów między stałym lądem Szkocji i północnymi wyspami. W swoich prognozach przedsiębiorstwo NorthLink 1 założyło także, że zdobędzie monopol na przewozy „ro-ro”.
- (71) Założenie to jednak nie zostało zrealizowane. Na wiosnę 2001 r. świadczenie usług przewozowych na trasie między stałym lądem Szkocji i Orkadami rozpoczął nowy przewoźnik – Pentland Ferries – i stopniowo przejął znaczną część rynku przewozu osób pasażerów, samochodów i towarów na Orkadach.
- (72) W czerwcu 2002 r. konsorcjum trzech przewoźników drogowych ⁽¹⁷⁾ ogłosiło, że wejdzie w skład nowego przedsiębiorstwa promowego – Norse Island Ferries – w reakcji na opłaty frachtowe zapowiedziane przez NorthLink 1 w 2001 r., które uznało za zbyt wygórowane w porównaniu z opłatami proponowanymi wcześniej przez P&O Ferries. Na początku września 2002 r. Norse Island Ferries zaczęło oferować przewozy towarowe „ro-ro” na trasie między Sztetlandami i lądem stałym Szkocji, przejmując w pierwszych miesiącach swojej działalności znaczną część rynku przewozów towarowych.

⁽¹⁶⁾ Źródło: raport Audit Scotland z grudnia 2005 r. w sprawie umowy o świadczenie usług promowych przez NorthLink. Raport ten jest dostępny pod następującym adresem internetowym: http://www.audit-scotland.gov.uk/docs/central/2005/nr_051222_northlink_ferry.pdf.

⁽¹⁷⁾ Przedmiotowi trzej przewoźnicy drogowi wykonywali około 80 % transportu towarowego na trasie między Sztetlandami i lądem stałym Szkocji, opierając się na usługach promowych P&O Ferries.

- (73) Kiedy przedsiębiorstwo Pentland Ferries zapowiedziało w 2001 r. wprowadzenie nowej usługi w zakresie przewozów towarowych, przedsiębiorstwo NorthLink 1 zwróciło się do rządu szkockiego z prośbą o wszczęcie rozmów w sprawie wpływu takiej nowej konkurencji na jego sytuację finansową. NorthLink 1 udostępniło rządowi szkockiemu swój model biznesowy, aby umożliwić zbadanie wpływu konkurencji na jego rentowność. W oparciu o wspomniany model NorthLink 1 wstępnie oszacowało, że całkowity przychód w okresie obowiązywania zamówienia wyniesie 14,9 mln GBP. Zmiana okoliczności doprowadziła do przekształcenia powyższej kwoty w szacowaną stratę na poziomie 16,4 mln GBP. W efekcie pojawiły się poważne obawy co do wypłacalności wykonawcy oraz jego zdolności do zrealizowania zamówienia. Według Zjednoczonego Królestwa ponad 25,5 mln GBP z 31,3 mln GBP ujemnego obrotu spółki było głównie spowodowane konkurencją ze strony Norse Island Ferries.
- (74) Konkurencja na rynku przewozu towarów ze strony Norse Islands Ferries zakończyła się na początku czerwca 2003 r. po decyzji tego przedsiębiorstwa o zaprzestaniu działalności. Taka sytuacja otworzyła przed NorthLink 1 perspektywę powrotu do działalności przynoszącej zyski. W związku z tym rząd szkocki zdecydował o dalszym finansowaniu NorthLink 1 zgodnie z warunkami zamówienia publicznego na usługi, uznając, że zaprzestanie działalności przez Norse Islands Ferries może stanowić wystarczającą okoliczność, która umożliwi zakończenie zamówienia w ustalonym terminie.
- (75) Latem 2003 r., po paru miesiącach od podjęcia działalności, przedsiębiorstwo NorthLink 1 poinformowało jednak rząd szkocki, że nie jest w stanie realnie wypełniać zobowiązań umownych przez pozostałą część okresu obowiązywania zamówienia publicznego na usługi, tj. do końca września 2007 r.
- (76) Rząd szkocki z udziałem niezależnych biegłych rewidentów dokonał przeglądu sytuacji finansowej przedsiębiorstwa i uznał, że przedsiębiorstwo NorthLink 1 jest bliskie niewypłacalności.
- (77) Według rządu szkockiego, jeżeli dodatkowe dotacje nie zostałyby wypłacone na rzecz NorthLink 1, zaistniałoby ryzyko, że w przypadku wszczęcia przeciwko przedsiębiorstwu jakiegokolwiek formalnego postępowania upadłościowego (bądź innych kroków podejmowanych na wniosek szeregu wierzycieli), świadczenie kluczowej usługi zostałoby przerwane. Długoterminowe wywiązanie się z obowiązku świadczenia usługi publicznej zależałoby od zamiarów syndyka wyznaczonego do zarządzania przedsiębiorstwem. Syndyk nie byłby związany żadnym zobowiązaniem umownym przedsiębiorstwa i w związku z tym nie byłby zobowiązany do świadczenia dotowanej usługi.
- (78) W dniu 8 kwietnia 2004 r. po skontaktowaniu się ze służbami Komisji rząd szkocki zapowiedział, że zamierza ogłosić ponowny przetarg na usługę, a następnie w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* opublikował ogłoszenie o zamówieniu dotyczące tego przetargu. Oprócz otwarcia wspomnianej nowej procedury przetargowej, która zostanie opisana poniżej, rząd szkocki podjął szereg działań w celu zapewnienia w okresie przejściowym ciągłości kluczowych usług.
- 2.2.3.3. Protokół zmiany podpisany z NorthLink 1 w 2004 r.**
- (79) W dniu 29 września 2004 r. rząd szkocki uzgodnił z NorthLink 1 zmienione ustalenia dotyczące finansowania przez podpisanie protokołu zmiany do zamówienia publicznego na usługi. Protokół zmiany przewidywał system finansowania deficytu, zapewniający możliwość kontynuacji świadczenia usług przez NorthLink 1 do czasu przekazania zamówienia oraz zgodnie ze standardem określonym w specyfikacji. Protokół ten przewidywał także, że niektóre aktywa będące w leasingu lub stanowiące własność NorthLink 1 mogą zostać udostępnione przy okazji następnego przetargu na zasadzie uznaniowej oraz według oszacowanej wartości rynkowej oferentom, którzy będą chcieli z nich korzystać w celu świadczenia usług w ramach udzielonego w przyszłości zamówienia. W celu utrzymania kontroli budżetowej w tym okresie protokół zmiany wymagał zastosowania środków kontroli w odniesieniu do możliwości przekroczenia przez NorthLink 1 uzgodnionego budżetu bez zgody rządu szkockiego.
- (80) Ponadto powyższy protokół przewidywał ograniczone „płatności motywacyjne” w wysokości od 1,5 mln GBP do 2 mln GBP rocznie, przy założeniu, że szereg celów stanowiących wyzwanie pod względem wykonania usług, kosztów i przychodów zostanie osiągnięty lub przekroczony. Pierwszy element płatności motywacyjnej miał zostać wypłacony pod warunkiem całkowitej realizacji szeregu celów pod względem terminowości, niezawodności i innych celów w zakresie wykonywania usług. Element ten został opracowany, aby zastąpić i usprawnić system kar nienależyte wykonanie usług włączony do pierwotnego zamówienia. Drugi element miał zostać wypłacony po przedstawieniu sprawozdania z oszczędności kosztów i nadwyżek przychodów w stosunku do budżetu referencyjnego zatwierdzonego przez niezależnych biegłych rewidentów rządu szkockiego.
- (81) W sierpniu 2005 r. Główny Auditor Szkocji (Auditor General for Scotland) zwrócił się do Agencji Rządowej ds. Audytu (Audit Scotland) o zbadanie nowego zamówienia publicznego na usługi udzielonego NorthLink 1. Agencja Rządowa ds. Audytu to ustawowy organ utworzony w kwietniu 2000 r. na mocy szkockiej ustawy o finansach i odpowiedzialności publicznej z 2000 r.⁽¹⁸⁾ W celu świadczenia usług na rzecz Głównego Audytora Szkocji. Ma on za zadanie dbać, aby rząd szkocki odpowiadał za prawidłowe, skuteczne i efektywne użytkowanie funduszy publicznych.

⁽¹⁸⁾ Tekst powyższej ustawy jest dostępny pod następującym adresem internetowym: http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts/2000/asp_20000001_en_1.

- (82) Zgodnie z raportem opublikowanym przez Agencję Rządową ds. Audytu⁽¹⁹⁾ w grudniu 2005 r. przedsiębiorstwo NorthLink 1 otrzymało od rządu szkockiego 71 mln GBP w ciągu pierwszych trzech lat obowiązywania zamówienia publicznego na usługi (od października 2002 r. do września 2005 r.), w stosunku do przewidzianej w zamówieniu rekompensaty ograniczonej do kwoty 50,3 mln GBP. W raporcie przedstawiono następujące zestawienie dotyczące otrzymanych 71 mln GBP:
- a) 33,6 mln GBP podstawowej rekompensaty zgodnie z pierwotnym zamówieniem;
 - b) 16,7 mln GBP innych płatności dozwolonych zgodnie z warunkami pierwotnego zamówienia;
 - c) 18,2 mln GBP dodatkowych środków finansowych na utrzymanie i świadczenie usług; oraz
 - d) 2,5 mln GBP na spłacenie w jednej racie niektórych leasingowanych aktywów wykorzystywanych przez NorthLink 1.
- (83) W oparciu o informacje przedstawione przez władze Zjednoczonego Królestwa rząd szkocki przyznał NorthLink 1 dodatkową dotację w wysokości 21,6 mln GBP we wrześniu 2005 r. oraz przekazał zamówienie następcy przedsiębiorstwa w dniu 6 lipca 2006 r.
- (84) Zjednoczone Królestwo dostarczyło informacje finansowe przedstawiające obroty netto z działalności związanej ze świadczeniem usługi publicznej (głównie przewóz pasażerów) oraz z działalności handlowej (głównie części przewóz towarów) prowadzonych przez NorthLink 1 od roku budżetowego 2002/2003 do roku budżetowego 2005/2006.

Tabela 3

Rachunek zysków i strat dotyczący działalności związanej ze świadczeniem usługi publicznej i działalności handlowej NorthLink 1 od roku budżetowego 2002/03 do roku budżetowego 2005/2006

(w mln GBP)

	Działalność związana ze świadczeniem usług publicznych			Działalność handlowa			Ogółem
	Przychody	Koszty	Zysk / strata	Przychody	Koszty	Zysk / strata	Zysk / strata
2002/2003	26,7	- 28,3	- 1,7	7,7	- 7,3	0,5	- 1,2
2003/2004	38,0	- 35,5	2,5	10,5	- 10,0	0,5	3,0
2004/2005	33,8	- 34,6	- 0,8	10,3	- 10,1	0,1	- 0,7
2005/2006 ⁽¹⁾	31,1	- 30,2	0,9	7,4	- 7,2	0,2	1,1

(¹) W dziewięciomiesięcznym okresie trwającym do dnia 6 lipca 2006 r.

- (85) Kwoty wskazane w tabeli 3 pochodzą z analizy rachunkowej przeprowadzonej na podstawie ustawowego sprawozdania finansowego. Przychody z działalności handlowej odpowiadają wpływom z przewozu towarów i zwierząt gospodarskich⁽²⁰⁾. Przychody ze świadczenia usług publicznych obejmują rządowe środki finansowe i przychody ze sprzedaży biletów. Po stronie wydatków, koszty wspólne, takie jak opłaty portowe, koszty terminalowe i wydatki administracyjne są rozdzielone według odpowiedniego udziału działalności związanej ze świadczeniem usługi publicznej i udziału działalności handlowej w tych kosztach.
- (86) Audytor wewnętrzny (KPMG LLP) przeprowadził uzgodnione procedury w zakresie metodyki, szczegółowych informacji księgowych i treści sprawozdania. Nie stwierdzono żadnych znaczących różnic między kwotami
- podanymi w tabeli 3 powyżej a kwotami zawartymi w podstawowych księgach i rejestrach księgowych NorthLink 1.
- 2.2.3.4. Zamówienie publiczne na usługi udzielone NorthLink 2 w 2006 r.**
- (87) W marcu 2004 r. Zjednoczone Królestwo poinformowało Komisję, że rząd szkocki planuje jak najszybciej ogłosić ponowny przetarg na usługę publiczną.
- (88) W dniu 8 kwietnia 2004 r. rząd szkocki zapowiedział publicznie, że zamierza ogłosić ponowny przetarg na usługę, a następnie opublikował w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ogłoszenie o zamówieniu dotyczące tego przetargu. W dniu 27 maja 2004 r. opublikował projekt specyfikacji usługi do celów przetargu w ramach konsultacji.

⁽¹⁹⁾ Zob. przypis 16.

⁽²⁰⁾ Transport zwierząt gospodarskich i transport towarowy nie wchodzi w zakres zamówienia publicznego na usługi.

- (89) Podobnie jak w przypadku przetargu z 2000 r. nowe zaproszenie do składania ofert⁽²¹⁾ wprowadziło obowiązek świadczenia usługi publicznej w odniesieniu do usług przewozu towarów. Oferent wygrywający przetarg miał obowiązek świadczyć kompleksową usługę przewozu towarów z załadunkiem „ro-ro”, obejmującą transport zwierząt gospodarskich i towarów niebezpiecznych oraz dodatkowy rejs towarowy wymagany w tygodniu na trasie z Kirkwall do Aberdeen. Poziomy taryfowy z 2005 r. stanowiły podstawę w 2006 r., umożliwiając indeksację za pomocą wskaźnika cen konsumpcyjnych. Konieczne było obniżenie poziomów taryfowych dla całości przewozów towarowych na trasach Aberdeen–Kirkwall–Lerwick w każdym kierunku – o około 19 % w przypadku połączenia między Kirkwall a Aberdeen i o 25 % na trasie do Szetlandów.
- (90) NorthLink 1 posiadało aktywa właściwe do realizacji zamówienia, takie jak sprzęt informatyczny, wyposażenie i części zamienne do statków, urządzenia portowe, wyposażenie biurowe, różne przyczepy do przewozu towarów i zwierząt gospodarskich. Przedsiębiorstwo miało także zawarte bieżące umowy leasingu statku towarowego, pojazdów holowniczych i systemu biletowego. Wymienione aktywa i porozumienia umowne zostały udostępnione wszystkim oferentom w oparciu o oszacowaną wartość rynkową.
- (91) W dniu 19 lipca 2005 r. po wstępnej selekcji rząd szkocki zaprosił trzy wybrane przedsiębiorstwa do udziału w przetargu. Następnie w dniu 30 listopada 2005 r. przedstawione zostały dwie oferty, ponieważ trzecie przedsiębiorstwo wycofało się z procedury w październiku 2005 r. W dniu 9 marca 2006 r. rząd szkocki ogłosił wybór preferowanego oferenta – przedsiębiorstwa CalMac.
- (92) Utworzone zostało nowe przedsiębiorstwo – NorthLink 2 – jako spółka zależna stanowiąca w całości własność przedsiębiorstwa CalMac (będącego z kolei w całości własnością szkockiego rządu) w celu realizacji zamówienia publicznego na usługi udzielonego CalMac i podpisanego dnia 6 lipca 2006 r. Zamówienie

publiczne na usługi zostało udzielone na okres od 2006 r. do 2012 r. NorthLink 2 przejęło obsługę dwóch połączeń z wyspami leżącymi na północy oraz większość aktywów i pracowników NorthLink 1.

- (93) Według Zjednoczonego Królestwa NorthLink 2 przejęło wszystkie wybrane przez siebie aktywa przedsiębiorstwa NorthLink 1 po cenach rzeczywistych lub oszacowanych cenach rynkowych.
- (94) W związku z udzieleniem zamówienia publicznego na usługi NorthLink 2 otrzymało od władz szkockich następujące płatności:

Tabela 4

Publiczne środki pieniężne przyznane NorthLink 2 od 2006 r.

(w mln GBP)

	Dotacje na pokrycie deficytu	Dotacje kapitałowe	Ogółem
2006/2007 ⁽¹⁾	21,8	1,3	23,1
2007/2008 ⁽²⁾	28,0	2,0	30,0

⁽¹⁾ Dane liczbowe dotyczą okresu od dnia 6 lipca 2006 r. (data wejścia w życie zamówienia publicznego na usługi) do dnia 31 marca 2007 r.

⁽²⁾ Dane liczbowe dotyczą okresu od dnia 1 kwietnia 2007 r. do dnia 31 marca 2008 r.

- (95) Przedsiębiorstwo NorthLink 2 nie prowadziło żadnej działalności poza zakresem wykonywania zamówienia publicznego na usługi z 2006 r. (które obejmuje przewóz zwierząt gospodarskich i towarów). W związku z tym cała jego działalność jest traktowana jako obowiązek świadczenia usługi publicznej. Zjednoczone Królestwo dostarczyło informacje finansowe przedstawiające obroty netto z działalności NorthLink 2 prowadzonej od roku 2006/07 objętego zamówieniem. Do celów orientacyjnych przedstawiło teoretyczne zestawienie takich wyników w odniesieniu do towarów i pasażerów (oraz samochodów z kierowcą).

Tabela 5

Rachunek zysków i strat dotyczący działalności związanej ze świadczeniem usługi publicznej NorthLink 2 w roku 2006/2007 i 2007/2008⁽²²⁾

(w mln GBP)

	Osoby i samochody z kierowcą			Towary			OGÓLEM
	Przychody	Koszty	Zysk/strata	Przychody	Koszty	Zysk/strata	Zysk/strata
2006/2007	38,3	- 37,5	0,8	12,1	- 11,8	0,3	1,1
2007/2008	39,7	- 38,6	1,0	10,9	- 10,6	0,3	1,3

- (96) Kwoty podane w tabeli 5 pochodzą z analizy rachunkowej przeprowadzonej na podstawie ustawowego sprawozdania finansowego.
- (97) Audytor wewnętrzny (KPMG LLP) przeprowadził uzgodnione procedury w zakresie metodyki, szczególnych informacji księgowych i treści sprawozdania. Nie stwierdzono żadnych znaczących różnic między kwotami podanymi w tabeli 5 przedstawionej powyżej a kwotami zawartymi w podstawowych księgach i rejestrach księgowych NorthLink 2.

⁽²¹⁾ Streszczenie zaproszenia do przetargu z 2006 r. jest dostępne na stronie internetowej rządu szkockiego pod następującym adresem: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/55971/0015831.pdf>.

⁽²²⁾ Dane liczbowe dotyczą roku obowiązywania zamówienia upływającego w dniu 30 czerwca. Okres, który obejmuje sprawozdanie finansowe, upływa w dniu 31 marca.

2.2.4. OPŁATY PRZEWOZOWE

- (98) Tabela nr 6 przedstawia opłaty naliczane za transport towarowy od dnia 1 stycznia 2000 r. przez przewoźnika wykonującego zamówienie publiczne na usługi (przewozy towarowe „ro-ro”) i Streamline Shipping (przewozy towarowe „lo-lo”).

Tabela 6

Zestawienie opłat frachtowych za metr bieżący naliczanych przez przewoźnika realizującego zamówienie publiczne na usługi i przez Streamline Shipping⁽²³⁾

(w GBP)

Rok	Przewoźnik wykonujący zamówienie publiczne na usługi		Streamline Shipping ⁽¹⁾	
	Szetlandy	Orkady	Szetlandy	Orkady
2000 r. (stawki P&O Ferries)	43,70	37,90	37,05	31,62
2002 (stawki indykatywne NorthLink 1)	44,00	36,00		
2002/2003 (stawki NorthLink 1)	36,00	25,50	33,69	29,40
2004 (stawki NorthLink 1)	38,50	27,50	34,87	28,86
2005 (stawki NorthLink 1)	39,45	28,20	33,24	30,29
2006 (stawki NorthLink 1)	40,60	29,00	40,43	32,07
Lipiec 2006 (stawki NorthLink 2)	30,60	23,50	40,43	32,07

(1) Ponieważ stawki za usługi „lo-lo” nie są zazwyczaj liczone za metr bieżący, Streamline Shipping obliczył swoje stawki w przeliczeniu na metr bieżący w celu dokonania porównania.

- (99) W oparciu o opublikowane dane Streamline Shipping utrzymuje, że przedsiębiorstwa NorthLink 1 i NorthLink 2 zaniżyły ceny przewozów towarowych do poziomu, na który Streamline Shipping nie może sobie pozwolić, a jego wprowadzenie było możliwe jedynie dzięki dotacjom na ruch pasażerski otrzymywanym przez przewoźnika świadczącego usługi publiczne.
- (100) Zjednoczone Królestwo zauważa, że zestawienie przedstawione w tabeli 6 może wprowadzać w błąd, ponieważ Streamline Shipping nie nalicza opłat za metr bieżący długości⁽²⁴⁾. Twierdzi, że usługi „lo-lo” i „ro-ro” stanowią różne segmenty rynku przewozów towarowych na wyspy leżące na północy, mimo że mogą się one niekiedy nakładać w przypadku świadczenia obu usług. Świadczenie usługi „lo-lo” wydaje się być mniej zależne od czasu przy zaledwie dwóch rejsach w tygodniu, a ładunek ma zazwyczaj niższą wartość. W związku z tym Zjednoczone Królestwo twierdzi, że wszelkie porównania między dwoma usługami są nienaturalne i że trudno jest wyciągnąć wnioski na ich podstawie.
- (101) W grudniu 2001 r. przed przystąpieniem do realizacji zamówienia publicznego na usługi NorthLink 1 wskazało, że będzie naliczać odpowiednio 44 GBP i 36 GBP za metr bieżący w przypadku przewozu przyczep na Szetlandy i Orkady. Powyższe stawki zostały uzasadnione faktem, że przedsiębiorstwo NorthLink 1
- musiało naliczyć stawkę, która byłaby zarówno do przyjęcia pod względem handlowym oraz akceptowana przez rynek. Stwierdzono także, że takie stawki nie będą zmniejszane przez okres pięciu lat. NorthLink 1 stwierdziło, że nie może „działać w sytuacji, w której przewożymy [NorthLink 1] przyczepy bezpłatnie lub za bardzo małe kwoty”. Jednocześnie przedsiębiorstwo podkreśliło, że nie otrzymywało dotacji na swoją działalność w zakresie przewozów towarowych
- (102) Według Streamline Shipping przedsiębiorstwo NorthLink 1 zareagowało na konkurencję ze strony Streamline Shipping i Norse Island Ferries, wprowadzając w 2002 r., bezpośrednio po udzieleniu zamówienia, znaczne obniżki (w wysokości od 36 GBP do 25,50 GBP za metr bieżący w przypadku przyczep na trasie odpowiednio na Szetlandy i Orkady) opłat wskazanych powyżej przez NorthLink 1, jako akceptowalne z punktu widzenia działalności handlowej. Streamline Shipping i Norse Island Ferries podejrzewają, że NorthLink 1 świadczyło usługi w zakresie przewozów towarowych poniżej kosztów.
- (103) Przedsiębiorstwo NorthLink 1 wprowadziło szczegółowe obniżone stawki w grudniu 2003 r.:
- specjalną stawkę dla pustych przyczep;
 - specjalną zryczałtowaną stawkę w wysokości 200 GBP dla niepusujących się łatwo towarów przewożonych między Aberdeen i Kirkwall (tzw. stawka „Sunday Special”); oraz
 - system rabatowy dla ruchu handlowego przewidujący zniżkę do 10 % określaną na podstawie transportu w ciągu miesiąca według kwalifikowanych długości parkowania w metrach.

(23) Źródło: Streamline Shipping.

(24) Usługa „lo-lo” zazwyczaj polega na grupowaniu i konsolidacji poszczególnych ładunków, w tym drobnicy i palet, które są często przeładowywane do kontenerów, a następnie na statek towarowy.

- (104) Od czasu rozpoczęcia realizacji zamówienia publicznego na usługi przez NorthLink 2 w lipcu 2006 r. nacisk handlowy wywierany na Streamline Shipping rzekomo uległ dalszemu zwiększeniu. Według Streamline Shipping ówczesny Minister Transportu po udzieleniu NorthLink 2 nowego zamówienia publicznego na usługi zapowiedział, że stawki frachtowe z Aberdeen do Szetlandów zmniejszą się o 25 %, a na Orkady o 19 %. Przedsiębiorstwo Streamline Shipping stwierdziło, że było to możliwe jedynie dzięki zwiększeniu kwoty rocznej dotacji przyznawanej NorthLink 2.
- (105) Według Streamline Shipping w lipcu 2006 r. standardowe stawki naliczane przez NorthLink 2 wynosiły 30,60 GBP za metr bieżący na trasie na Szetlandy i 23,50 GBP za metr bieżący na trasie na Orkady. Wyższe stawki należy porównać ze stawkami w wysokości 40,43 GBP za metr bieżący na trasie na Szetlandy i 32,07 GBP za metr bieżący na trasie na Orkady naliczanymi przez Streamline Shipping. Ponadto zniżka dla pustych przyczep i zniżka „Sunday Special” rzekomo nie zostały zniesione, przy czym NorthLink 2 oferowała obniżki stawek sięgające 73 %.
- (106) Streamline Shipping argumentuje, że wcześniej starało się konkurować poprzez obniżanie stawek, ale ze względu na poziom obniżek zapewniony klientom przez NorthLink 2 kontynuowanie takiej strategii nie jest dłużej możliwe. Streamline Shipping szacuje, że w celu pokrycia własnych kosztów musi naliczać stawki w wysokości 36,67 GBP za metr bieżący. Taka stawka jest wyższa od stawek oferowanych obecnie przez NorthLink 2.
- (107) Pentland Ferries argumentuje, że NorthLink 2 stosuje system zniżek dla mieszkańców Orkadów o nazwie „przyjaciele i członkowie rodziny” (ang. *friends and family*), który ma bardzo szkodliwy wpływ na konkurencyjną usługę świadczoną przez Pentland Ferries, w szczególności od czasu wprowadzenia nowego kataramaru Pentalina przedsiębiorstwa Pentland Ferries w marcu 2009 r. Stwierdzono mianowicie, że w roku 2008/2009 NorthLink rozszerzyła tę zniżkę na bardzo dużą liczbę „przyjaciół i członków rodziny”, faktycznie obniżając przez to ceny podróży pasażerów na uogólnionych zasadach oraz negatywnie wpływając na usługę konkurencyjną oferowaną przez Pentland Ferries.
- (108) System rabatowy polega na wskazaniu przez mieszkańców wysp do 6 gospodarstw członków rodziny i przyjaciół mieszkających poza Orkadami i Szetlandami, którzy są następnie upoważniani do otrzymania zniżki w wysokości 30 % na trasie obsługiwanej przez NorthLink⁽²⁵⁾.
- (109) Władze Zjednoczonego Królestwa wyjaśniły, że taki system rabatowy, dostępny jedynie poza sezonem szczytowym, w 2008 r. przyniósł korzyść jedynie 4 952 pasażerom. Ponieważ NorthLink 2 przewiozł w 2008 r. 295 913 pasażerów, przewozy zrealizowane w ramach systemu rabatowego stanowiły jedynie 1,6 % ogółu przewozów NorthLink 2. W stosunku do łącznych przychodów NorthLink 2 z tytułu opłat za bilety w 2008 r. w wysokości około 20 mln GBP 2008 r. łączny przychód z tego systemu (w odniesieniu do wszystkich objętych nim pasażerów i samochodów) wyniósł 95 000 GBP, tzn. stanowił mniej niż 0,5 % obrotów. Władze Zjednoczonego Królestwa argumentują, że taki system zniżek o niewielkim zakresie nie może wywierać znaczącego wpływu na interesy handlowe Pentland Ferries.
- (110) Opublikowane taryfy pasażerskie NorthLink 2 (połączenie Scrabster – Stromness) i Pentland Ferries (połączenie Gill's Bay – St Margaret's Hope) są obecnie następujące⁽²⁶⁾:

Tabela 7

Zestawienie opublikowanych taryf pasażerskich naliczanych przez przewoźnika realizującego zamówienie publiczne na usługi i Pentland Ferries

(w GBP)

	NorthLink 2			Pentland Ferries	
	Sezon niski ⁽¹⁾	Sezon średni ⁽²⁾	Sezon szczytowy ⁽³⁾	Do dnia 31 marca 2009 r.	Od dnia 1 kwietnia 2009 r. do dnia 31 października 2009 r.
PASAŻEROWIE					
Osoba dorosła	13,80	15,00	16,10	10,00	13,00
Dziecko (5–15 lat)	6,90	7,50	8,10	5,00	6,00
Małe dziecko (0–4 lat) ⁽⁴⁾	BEZPŁATNIE				
POJAZDY					
Samochód osobowy i kempingowy (< 6 m)	43,60	44,80	48,20	25,00	30,00
Motocykl	13,20	15,00	16,70	10,00	11,00

⁽¹⁾ Sezon o małym natężeniu ruchu: styczeń, luty, marzec, listopad, grudzień (z wyłączeniem okresu 19 grudnia–8 stycznia).

⁽²⁾ Sezon o średnim natężeniu ruchu: kwiecień, maj, czerwiec, wrzesień, październik, okres 19 grudnia–8 stycznia.

⁽³⁾ Sezon szczytowy: lipiec, sierpień.

⁽⁴⁾ Pentland Ferries nie pobiera opłat za przewóz dzieci w wieku do 5 lat.

⁽²⁵⁾ Źródło: strona internetowa NorthLink (www.northlinkferries.co.uk).

⁽²⁶⁾ Źródło: Odpowiednie strony internetowe (www.northlinkferries.co.uk i www.pentlandferries.co.uk).

(111) Zainteresowana strona podniosła także, że NorthLink 2 oferuje usługę Bed & Breakfast na Orkadach (kiedy statek jest unieruchomiony w nocy) w ramach działalności handlowej, stosując stawki poniżej kosztów i że ma to wpływ na podmioty świadczące usługi hotelarskie tego typu.

2.3. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

2.3.1. WYSPIY ZACHODNIE

2.3.1.1. *Istnienie pomocy państwa*

(112) W związku z wypłatami pomocy państwa na rzecz CalMac do momentu udzielenia zamówienia z 2007 r. w decyzji dotyczącej wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja wyraziła wątpliwość, czy wypłaty te spełniały kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark⁽²⁷⁾ i czy w rezultacie zły objęte definicją pomocy państwa zgodnie z art. 87 ust. 1 Traktatu.

(113) Komisja mianowicie miała wątpliwości czy: obowiązek świadczenia usługi publicznej nałożony na CalMac został jasno zdefiniowany; parametry, na podstawie których wyliczana jest rekompensata, zostały ustalone przed nałożeniem obowiązku świadczenia usługi publicznej w obiektywny i przejrzysty sposób; wystąpiła nadwyżka rekompensaty kosztów poniesionych przez CalMac przy wykonywaniu obowiązku świadczenia usługi publicznej; poziom niezbędnej rekompensaty został określony na podstawie analizy kosztów, jakie poniosłoby średnie i prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo w celu wywiązania się z tego obowiązku, przy uwzględnieniu stosownych wpływów oraz rozsądnego zysku.

(114) Komisja sformułowała wstępny wniosek, że właściwe płatności dokonywane na rzecz CalMac do momentu udzielenia zamówienia w 2007 r. mogły wiązać się z korzyścią i stanowić tym samym pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE.

(115) W sprawie zamówienia publicznego na usługi z 2007 r. udzielonego CalMac Komisja nie miała wystarczających informacji, które umożliwiłyby jej wyciągnięcie wstępnych wniosków w sprawie istnienia pomocy państwa i zażądała od władz Zjednoczonego Królestwa dostarczenia niezbędnych informacji.

(116) Komisja zauważyła, że niektóre zainteresowane strony były zdania, iż łączenie w pakiet wszystkich tras, poza

trasą między Gourock a Dunoon, zbytnio i znacznie ograniczyło konkurencję w trakcie przetargu, ponieważ jedynie przedsiębiorstwo CalMac było podobno w stanie przedłożyć ofertę na cały pakiet. Ponadto Komisja miała na celu ustalenie, czy warunek przetargu, zgodnie z którym oferent, który wygrał przetarg, musi czarterować statki CMAL, nie działał na korzyść CalMac.

(117) Gdyby taka sytuacja rzeczywiście miała miejsce, Komisja uznałaby, że zamówienie nie zostało udzielone w trybie faktycznie otwartej i niedyskryminacyjnej procedury udzielenia zamówień publicznych. Mogłoby to doprowadzić do wypłacenia przez szkockie władze wyższej rekompensaty z tytułu właściwego obowiązku świadczenia usługi publicznej niż ta, która zostałaby wypłacona w innym przypadku, i tym samym do zaistnienia pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu.

2.3.1.2. *Zgodność ze wspólnym rynkiem*

(118) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja orzekła, że art. 86 ust. 2 Traktatu wydaje się być właściwą podstawą prawną do oceniania zgodności środka ze wspólnym rynkiem⁽²⁸⁾.

(119) Komisja wyraziła wątpliwości, czy zostały spełnione warunki jej decyzji w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej niektórym przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (zwana dalej „decyzją w sprawie UOIG”)⁽²⁹⁾.

(120) Aby usługi subsydiowane były zgodne z art. 86 ust. 2 Traktatu, muszą odpowiadać rzeczywistym i zgodnym z prawem usługom świadczonym w ogólnym interesie gospodarczym (zwanym dalej „UOIG”), muszą być powierzane beneficjentowi, a rekompensata nie może wywierać nadmiernego wpływu na konkurencję i handel.

(121) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja przyjęła wstępne stanowisko, że usługi powierzone CalMac były zgodne z prawem UOIG, ale z braku dowodów nie była w stanie stwierdzić, czy akt powierzenia zobowiązania był właściwy ani czy pomoc przyznana przedsiębiorstwu CalMac była proporcjonalna do jego celów, a tym samym nie mogła ocenić, czy ewentualna pomoc państwa była zgodna ze wspólnym rynkiem.

⁽²⁷⁾ Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca w sprawie C-280/00, *Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg*, [2003] Rec. I-7747 (Dz.U. C 226 z 20.9.2003, s. 1).

⁽²⁸⁾ Zob. przypis 1.

⁽²⁹⁾ Decyzja 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, s. 67).

2.3.2. WYSPIY PÓŁNOCNE

2.3.2.1. *Istnienie pomocy państwa*

- (122) Komisja wyraziła wstępne stanowisko, że jest mało prawdopodobne, aby finansowanie NorthLink 1 w ramach protokołu zmiany spełniało czwarte kryterium określone w orzeczeniu w sprawie Altmark, które wymaga, aby poziom rekompensaty był określany na podstawie analizy kosztów, jakie typowe i prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo poniosłoby w celu wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej. W związku z tym płatności, o których mowa, mogły stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu.
- (123) W odniesieniu do NorthLink 2 Komisja dążyła do wyjaśnienia w sprawie transferu aktywów z NorthLink 1 oraz zgodności zamówienia z 2006 r. z czterema warunkami określonymi w wyroku w sprawie Altmark. Obecność pomocy państwa nie była zatem wykluczona.

2.3.2.2. *Zgodność ze wspólnym rynkiem*

- (124) W swojej decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja nie mogła określić podstawy zgodności dla ewentualnej pomocy państwa dla NorthLink 2 w postaci potencjalnego transferu aktywów z NorthLink 1 poniżej ceny rynkowej.
- (125) W odniesieniu do ewentualnej pomocy państwa przyznanej NorthLink 1 w ramach zamówienia z 2000 r. i protokołu zmiany oraz NorthLink 2 w ramach zamówienia z 2006 r. usługi świadczone przez te przedsiębiorstwa mogą zostać uznane za zgodne z prawem UOIG, a akty nałożenia zobowiązania mogą być uznane za właściwe. Wręcz przeciwnie, z powodu braku wystarczających dowodów wątpliwe jest, czy ewentualna pomoc państwa dla Northlink 1 i 2 była proporcjonalna do jej deklarowanego celu.

3. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (126) W okresie przewidzianym w art. 6 ust. 1 rozporządzenia proceduralnego szereg zainteresowanych stron przedstawiło Komisji swoje uwagi. Zgodnie z art. 6 ust. 2 rozporządzenia proceduralnego władzom Zjednoczonego Królestwa umożliwiono udzielenie odpowiedzi na uwagi przedstawione przez zainteresowane strony w wyznaczonym terminie. Swoje stanowiska przedstawiły następujące zainteresowane strony: Europejska Federacja Pracowników Transportu, James Knight z TSL contractors Limited, Western Ferries, John Rose, Streamline Shipping, prof. dr Alfred J. Baird z Uniwersytetu Napier, Pedersen Consulting, James Knight i Andy Knight (w imieniu Isle of Mull Ferry Company Limited), McGill's Bus Service Limited oraz dwie inne strony, które zażądały, aby ich tożsamość oraz przedstawione przez nie uwagi były traktowane jako poufne.
- (127) Uwagi Streamline Shipping są podobne do tych, które przedsiębiorstwo przedstawiło w swojej skardze z lipca 2004 r. Jego zdaniem bezpośrednią przyczyną kryzysu finansowego NorthLink 1 była strategia tego przedsiębiorstwa mająca na celu zakłócenie konkurencji, początkowo ze strony Norse Island Ferries, a następnie ze

strony Streamline Shipping, poprzez obniżenie stawki frachtowej do bezprecedensowego poziomu. Strategia ta doprowadziła do udzielenia przez rząd wyższej pomocy finansowej, niż było to konieczne do wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej. Przedsiębiorstwo przytacza fragmenty sprawozdania Audytora Generalnego z grudnia 2005 r., stanowiące że: „poziom frachtów i wynikająca z niego konkurencja ze strony Norse Island Ferries stanowiły jeden z głównych czynników, które przyczyniły się do problemów finansowych NorthLink 1” oraz że „wprawdzie czarterowanie dodatkowego statku (frachtowego) miało zapewnić pojemność odpowiednią do zaspokojenia popytu, doprowadziło to jednak do sytuacji, w której ładowność w rzeczywistości przekraczała popyt. Dodatkowe koszty związane z eksploatacją kolejnego statku przekraczały uzyskiwane dzięki niemu dodatkowe dochody i przyczyniły się do problemów z przepływami pieniężnymi.”.

- (128) W sprawie NorthLink 2 Streamline Shipping twierdzi, że jego statki nie są wykorzystywane w dostatecznym stopniu. Ponadto uważa, że ogłoszona obniżka stawek rynkowych NorthLink 2 o 25 % w przypadku Szetlandów i o 19 % dla Orkadów w stosunku do stawek pobieranych przez NorthLink 1 poważnie zaszkodziło Streamline Shipping.
- (129) Western Ferries ponownie wyraziło swoje obawy dotyczące dotacji wypłacanych CalMac w związku z obsługą trasy Gourock–Dunoon. Western Ferries uważa, że szlak ten jest handlowo opłacalny, co potwierdza jego własna rentowna obsługa. Twierdzi również, że warunki określone w wyroku w sprawie Altmark nie są spełnione, ponieważ dotacja jest wyższa, niż jest to konieczne w przypadku obsługi wyłącznie pasażerów przy wykorzystaniu statków, które są wyłącznie statkami pasażerskimi (szacowana nadwyżka to 1,3 mln GBP). Utrzymuje także, że pomoc jest wykorzystywana w celu subsydiowania przewozu pojazdów, na przykład poprzez utrzymywanie cen transportu pojazdów na stałym poziomie pomimo wyższych kosztów paliwa (w 2009 r. CalMac podniósł ceny jedynie o 3,8 % czyli o 1 % poniżej poziomu inflacji). Ponadto w przeciwieństwie do sieci NorthLink i CalMac, na przedmiotową trasę nie ogłoszono przetargu i z tego powodu nie jest ona zgodna z wymogami UE. Co więcej, Western Ferries uważa, że przebieg ostatniego przetargu na sieć CalMac był zbyt nakazowy oraz że łączenie wszystkich tras w pakiet jest bezzasadne. W takich warunkach tylko CalMac było w stanie złożyć ofertę.
- (130) W sprawie przejrzystości finansowej CalMac utrzymuje się, że zgłoszony koszt trasy Gourock–Dunoon (4,2 mln GBP rocznie do marca 2008 r.) jest zaniżony w stosunku do całkowitego kosztu usługi, ponieważ nie odzwierciedla zobowiązania z tytułu świadczeń emerytalno-rentowych na rzecz członków załogi, brak przejrzystości w zakresie opłat ponoszonych wspólnie przez przedsiębiorstwa z tytułu utrzymania wspólnej siedziby firmy, a dzienne koszty leasingu statku usługowego są znacząco zaniżone. Brak dowodów na aktywne monitorowanie przez rząd szkocki ewentualnego subsydiowania skrótnego przewozu pojazdów.

- (131) Western Ferries uważa, że w przeciwieństwie do sytuacji w przypadku NorthLink rezerwa rynkowa w zakresie przewozu pasażerów, samochodów i ładunków jest już wystarczająca. Dzięki obecnym usługom Western Ferries w przyszłości nie będzie potrzeby subsydiowania pojazdów.
- (132) Europejska Federacja Pracowników Transportu wyraziła niezadowolenie z faktu, że potrzebny jest kolejny przegląd usług na kluczowej trasie, jakie zapewniają CalMac i NorthLink. Podkreśla potrzebę stałej usługi publicznej, która jest prawnie zdefiniowana zgodnie z rozporządzeniem Rady (EWG) nr 3577/92 z dnia 7 grudnia 1992 r. dotyczącym stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie państw członkowskich⁽³⁰⁾ (zwanym dalej „rozporządzeniem w sprawie kabotażu morskiego”).
- (133) Jedna z zainteresowanych stron wyraziła obawy co do zależności od publicznych dostawców usług, których pozycja monopolisty jest narzucana poprzez udzielaną im pomoc państwa. Strona ta uważa, że kryteria postępowania przetargowego w sprawie tras obsługiwanych przez CalMac były zawężone i nie można uznać przetargu za nieograniczony. Opowiada się ona przeciwko łączeniu w pakiety tras zgłaszanych do przetargu.
- (134) James Knight uważa, że usługi CalMac nie są warte swej ceny i usługi świadczone obecnie przez CalMac powinny przejść sprawni prywatni dostawcy usług. Przedstawia możliwe alternatywne plany obniżenia dotacji potrzebnych do obsługi tras i zwiększenia zachęt w zakresie innowacji i opłacalności.
- (135) Inna zainteresowana strona uważa, że narzucone na CalMac przez władze brytyjskie ograniczenie częstotliwości na trasie Gourock–Dunoon stanowi w rzeczywistości pomoc państwa dla Western Ferries, poważnie zakłóca konkurencję i wzmacnia dominującą pozycję Western Ferries. Z drugiej strony, uważa, że pomoc państwa dla CalMac przyznawana jest w zamian za prawnie uzasadnioną misję świadczenia usługi publicznej.
- (136) John Rose uważa, że procedura przetargowa na zamówienia udzielone NorthLink 1 i NorthLink 2 nie była zgodna z przepisami UE. Twierdzi również, że trasa Gourock–Dunoon nie może być uznawana za kluczowe połączenie, ponieważ istnieje już alternatywna droga, a prywatne towarzystwo żeglugowe świadczy lepszą usługę bez dotacji.
- (137) Profesor Alfred Baird przedłożył badania wskazujące, że efektywność działalności NorthLink może zostać podniesiona poprzez udoskonalenie składu floty, że rosnące znaczenie państwa na szkockich rynkach promów jest sprzeczne z polityką i trendami UE oraz że ogólnie państwo nie musi ani też nie powinno świadczyć usług transportu morskiego.
- (138) McGill's Bus Service uważa, że subsydiowana usługa dla pasażerów pieszych na trasie między Gourock i Dunoon nie jest konieczna, ponieważ taką samą usługę na zasadach handlowych świadczy już McGill's Bus Service.
- (139) Pedersen Consulting twierdzi, że spełnienie warunków postępowania przetargowego dotyczącego wysp zachodnich było tak skomplikowane i kosztowne, że tylko przedsiębiorstwo CalMac było w stanie poradzić sobie z tym postępowaniem. W odniesieniu do trasy Gourock–Dunoon Pedersen Consulting uważa, że nie ma sensu utrzymywać subsydiowanych usług transportu pojazdów, jako że Western Ferries obsługuje z zyskiem prawie 90 % całego ruchu pojazdów. Bezpośrednie połączenie pasażerskie do stacji końcowej Gourock może mieć jednak sens w ramach transportu publicznego. W odniesieniu do NorthLink uważa się, że postępowanie przetargowe było zupełnie niewłaściwe i skutkowało nieefektywnymi usługami, podczas gdy Pentland Ferries świadczy już niesubsydiowaną i przynoszącą zysk usługę. Trasę Stromness-Scrabster można praktycznie z powodzeniem zamknąć, co oszczędziłoby pieniądze podatników.

4. UWAGI ZJEDNOCZONEGO KRÓLESTWA W SPRAWIE DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

- (140) W decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja wyraziła wątpliwość, czy warunek, że oferent wygrywający przetarg publiczny na udzielenie w 2007 r. zamówienia publicznego na usługę pomiędzy władzami brytyjskimi a przedsiębiorstwem CalMac musi czarterować statki CMAL, może stanowić korzyść dla CalMac.
- (141) Władze brytyjskie są zdania, że przepis ten nie przyniósł korzyści przedsiębiorstwu CalMac ani CMAL. Uznały one wręcz, że dostępność floty spełniającej w pełni warunki i zdolnej do spełnienia wymogów trasy w momencie udzielenia zamówienia była okolicznością korzystną dla innych oferentów, obniżyła bariery dla uczestnictwa potencjalnych oferentów i stworzyła pole do uczciwej konkurencji w postępowaniu przetargowym.
- (142) Władze brytyjskie odwołały się do komunikatu Komisji w sprawie interpretacji rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego⁽³¹⁾ (sekcja 5.3.2.1.), w którym stwierdzono, że „w przypadkach, w których same państwa członkowskie posiadają statki lub też w inny sposób są im te statki udostępnione, statki takie można udostępnić wszystkim potencjalnym przewoźnikom na takich samych niedyskryminacyjnych warunkach”. Władze są zdania, że dla pojedynczego przewoźnika byłoby praktycznie niemożliwe wejść w posiadanie nowej floty spełniającej warunki, która mogłaby obsługiwać wszystkie trasy i utrzymywać połączenia z najbardziej odległymi wyspami, do momentu rozpoczęcia okresu realizacji zamówienia.

⁽³¹⁾ Komunikat Komisji w sprawie interpretacji rozporządzenia Rady (EWG) nr 3577/92 dotyczącego stosowania zasady swobody świadczenia usług w transporcie morskim w obrębie państw członkowskich COM(2003) 595 wersja ostateczna (nieopublikowany w Dzienniku Urzędowym).

⁽³⁰⁾ Dz.U. L 364 z 12.12.1992, s. 7.

- (143) W decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja wyraziła również wątpliwość, czy połączenie w postępowaniu przetargowym w 2006 r. w pakiet wszystkich tras na obszarze wysp zachodnich, za wyjątkiem trasy Gourock–Dunoon, ograniczało w niewłaściwy sposób i w znacznym stopniu konkurencję w trakcie przetargu, jak twierdziły niektóre zainteresowane strony.
- (144) Władze brytyjskie są zdania, że objęcie przetargiem tych tras jako pakietu było uzasadnione z kilku względów: zmaksymalizowało to stosunek jakości do ceny dla rządu szkockiego; ułatwiło zapewnienie statków zastępczych w przypadku awarii w sieci połączeń; pozwoliło uniknąć wybierania wyłącznie bardziej rentownych tras; ułatwiło zarządzanie, zwiększyło bezpieczeństwo i ułatwiło obsługę floty; pozwoliło uniknąć dodatkowego obciążenia administracyjnego oraz kosztów organizowania wielu przetargów.
- (145) Zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie interpretacji rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego (sekcja 5.5.3) „państwa członkowskie często chcą grupować połączenia tam i z powrotem z różnymi wyspami, obsługiwane w ramach usługi publicznej, w pojedyncze pakiety w celu osiągnięcia korzyści skali i przyciągnięcia przewoźników. Takie pakiety nie są sprzeczne z prawem wspólnotowym, pod warunkiem że ich tworzenie nie prowadzi do dyskryminacji. Decyzje o właściwym rozmiarze pakietu należy podejmować, uwzględniając osiągnięcie najlepszego efektu synergii w realizowaniu podstawowych potrzeb transportowych.”.
- (146) W decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja podniosła również wątpliwość, czy transfer pewnych aktywów⁽³²⁾ na kwotę 1,55 mln GBP z NorthLink 1 do NorthLink 2 nie został zrealizowany poniżej cen rynkowych, w związku z czym mogłaby stanowić pomoc państwa dla NorthLink 2.
- (147) Władze brytyjskie argumentowały, że możliwość dokonania zakupu aktywów od NorthLink 1 została wcześniej przewidziana w dokumentach procedury przetargowej i że w związku z tym wszyscy oferenci mieli taki sam dostęp do tych aktywów na takich samych warunkach. W trakcie procedury przetargowej dwóm wybranym oferentom przekazano informacje na temat ceny aktywów wystawionych na sprzedaż. Nie istniał jednak obowiązek zakupu tych aktywów, ponieważ oferenci mogą preferować własne rozwiązania.
- (148) Wszyscy oferenci mieli możliwość dokonania inspekcji statków, wyposażenia i innych aktywów. Wartość bardziej istotnych aktywów (statek, holowniki i marka NorthLink o wartości 1,3 mln GBP) została ustalona w ramach niezależnych wycen. Pozostałe aktywa o wartości 0,25 mln GBP wycenione zostały w oparciu o szacunki rynkowe.
- (149) W odniesieniu do ewentualnego zastosowania decyzji w sprawie UOIG⁽³³⁾ władze brytyjskie uznały, że większość tras na obszarze Clyde i Hebryd oraz w sieci NorthLink objęta jest zakresem decyzji w sprawie UOIG. Jedynie cztery linie obsługiwane przez CalMac i NorthLink nie spełniają kryteriów progowych; oceny tych linii dokonać należy bezpośrednio na podstawie art. 86 ust. 2 Traktatu WE.
- (150) Władze brytyjskie były zdania, że zamówienia publiczne na usługi udzielone CalMac i NorthLink stanowią odpowiednie akty powierzenia misji, ponieważ określają szczegółowo charakter i czas trwania obowiązku świadczenia usługi publicznej, porozumień i terytoriów, charakter wszelkich praw wyłącznych i praw specjalnych przyznanych przedsiębiorstwom, parametry do obliczeń, kontroli i dokonywania przeglądów rekompensat oraz warunki unikania nadwyżki rekompensaty i jej zwrotu.
- (151) Ponadto CalMac i NorthLink mają obowiązek prowadzenia odrębnych rachunków dla działalności w ramach UOIG i innych; rekompensaty mogą dotyczyć wyłącznie kosztów związanych z działalnością w ramach UOIG (wszelkich kosztów zmiennych powstałych przy świadczeniu UOIG, proporcjonalnego udziału kosztów stałych wspólnych dla działalności w ramach UOIG i innych oraz rozsądnego zysku); zapewnione są także odpowiednie procedury sprawozdawczości i monitorowania.
- (152) W odniesieniu do trasy Gourock–Dunoon władze brytyjskie przyznają, że kwestia, czy usługa świadczona przez CalMac stanowi zgodną z prawem UOIG, może budzić wątpliwości, jako że pewien prywatny przewoźnik obsługuje przebiegającą w pobliżu trasę bez dotacji. Władze uznają jednakże, że wielu mieszkańców uważa usługę Western Ferries za użyteczną usługę dodatkową, a nie za skuteczny zamiennik świadczonej przez CalMac usługi transportu z centrum miasta do centrum miasta.
- (153) Władze brytyjskie poinformowały Komisję, że po nieudanej procedurze przetargowej przeprowadzonej w odniesieniu do trasy Gourock–Dunoon w 2006 r. zamierzają ogłosić nową otwartą, przejrzystą i niedyskryminacyjną procedurę przetargową na zamówienie publiczne na usługę na tej trasie z następującymi warunkami:
- a) zamówienie publiczne na usługę obejmie usługę promową świadczoną między centrami miast przez okres 6 lat;
 - b) przetarg umożliwi uzyskanie dotacji na obsługę tej trasy (w przeciwieństwie do poprzedniego przetargu);

⁽³²⁾ Statek, holowniki, mechaniczne części zamiennie statków, wyposażenie portowe, sprzęt komputerowy, marka NorthLink itp.

⁽³³⁾ Zob. przypis 29.

- c) zniesione zostaną obecne ograniczenia w rozkładzie kursów;
- d) dotacja obejmie wyłącznie przepływ pasażerów;
- e) wygrywający oferent będzie miał możliwość świadczenia nieograniczonej usługi przewozu pojazdów użytkowych, z zastrzeżeniem odpowiednich środków księgowych i monitoringu audytowego w celu przeciwdziałania subsydiowaniu skrótnemu pomiędzy usługą przewozu pasażerów a usługą przewozu pojazdów;
- f) wygrywający oferent będzie mógł zastosować własne rozwiązania związane ze statkami i zastąpić stare statki obsługujące obecnie przedmiotową trasę.
- (154) Władze brytyjskie planują zamówić statki zastępcze za pośrednictwem CMAL, które z kolei wynajmie je przewoźnikowi, któremu zostanie udzielone zamówienie. Władze brytyjskie są zdania, że przedmiotowa UOIG jest uzasadniona z wielu powodów związanych m.in. z częstotliwością, wygodą usługi, ogólnym czasem podróży, integracją z innymi środkami transportu czy wiarygodnością usługi.

5. OCENA ŚRODKA

5.1. ISTNIENIE POMOCY PAŃSTWA

5.1.1. KRYTERIA WYNIKAJĄCE Z ART. 87 UST. 1 TRAKTATU

- (155) Zgodnie z art. 87 ust. 1 Traktatu „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (156) Kryteria wymienione w art. 87 ust. 1 Traktatu mają charakter kumulacyjny. Dlatego też w celu określenia, czy opisane powyżej płatności dla CalMac, NorthLink 1 i NorthLink 2 stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu, należy ustalić, czy pomoc finansowa:
- obejmuje stratę zasobów państwa przypisywaną państwu,
 - zapewnia selektywną korzyść pewnym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów,
 - zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, oraz
 - wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (157) Opisane powyżej rozmaite płatności przyznane zostały z zasobów państwa i są przypisywane przedmiotowemu państwu członkowskiemu. Dlatego też spełniony jest pierwszy warunek wymieniony w art. 87 ust. 1 Traktatu.
- (158) Przedmiotowe płatności w formie dotacji na pokrycie deficytu oraz w formie dotacji/pożyczek kapitałowych realizowane są wyłącznie na rzecz konkretnych przedsiębiorstw. Mają więc charakter selektywny.
- (159) Regularne finansowanie CalMac oraz NorthLink 1 i NorthLink 2 zmniejsza koszty operacyjne, które te przedsiębiorstwa musiałyby normalnie ponosić, i zapewnia im korzyść gospodarczą w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami które finansują swoją działalność wyłącznie w oparciu o przychody handlowe. Aby jednak ustalić, czy występuje korzyść stanowiąca pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu, Komisja musi ocenić, czy spełnione zostały „warunki Altmark”⁽³⁴⁾.
- (160) Rynek tras kabotażu morskiego został w pełni uwolniony z chwilą wejścia w życie rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego, tj. dnia 1 stycznia 1993 r. Jeżeli któreś z przedsiębiorstw przyznano korzyść z uwzględnieniem kryteriów Altmark, korzyść ta mogłaby zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Jako takie spełnione byłyby trzecie i czwarte kryterium zawarte w art. 87 ust. 1 Traktatu.
- (161) Komisja potwierdza również swoją wstępną ocenę, że płatności dokonane na rzecz CalMac oraz NorthLink 1 i NorthLink 2 nie są zgodne z zachowaniem prywatnego inwestora w normalnych warunkach rynkowych. Dlatego też płatności tych nie można uznać za wyłączone z pomocy państwa w oparciu o test prywatnego inwestora.
- (162) Sprzedaż aktywów, która miała miejsce w okresie przejścia z NorthLink 1 do NorthLink 2, nie zawierała elementów pomocy państwa. Wszystkie aktywa będące własnością NorthLink 1, które miały znaczenie dla świadczenia usług promowych, zostały przedstawione wszystkim oferentom w trakcie trwania procedury przetargowej w latach 2004–2005 (zob. motyw 88 powyżej). Sprzedaż aktywów za łączną kwotę ok. 1,5 mln GBP, przeprowadzona została w oparciu o rzeczywistą cenę rynkową lub szacowaną cenę rynkową, w zależności od aktywów. Jako że aktywa były dostępne dla wszystkich oferentów po takich samych cenach, a ceny te odpowiadały cenom rynkowym towarów, ich sprzedaż nie obejmowała zasobów państwa i nie przysparzała żadnemu przedsiębiorstwu selektywnej korzyści gospodarczej. Stąd też wyklucza się istnienie elementów pomocy państwa w sprzedaży aktywów.

⁽³⁴⁾ Zob. przypis 27.

- (163) W decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja wyraziła wątpliwość, czy oprocentowanie określonych pożyczek udzielonych przedsiębiorstwu CalMac było spójne z zasadą prywatnego inwestora i w związku z tym, czy zawierało w sobie pomoc państwa.
- (164) Należy ustalić, czy przedsiębiorstwo CalMac otrzymało nadwyżkę rekompensaty za wykonywanie obowiązku świadczenia usługi publicznej, uwzględniając wszystkie źródła finansowania publicznego. Ponieważ jednak w przypadku CalMac program pomocy stanowi pomoc istniejącą, a jego zgodność należy ocenić wyłącznie w odniesieniu do przyszłości (zob. sekcja 5.2 poniżej), nie ma potrzeby, by Komisja dokonywała dalszej oceny tego, czy pożyczki te mają charakter pomocy państwa, ponieważ odnoszą się one wyłącznie do przeszłości.

5.1.2. KRYTERIA ALTMARK

- (165) Jak stwierdzono w motywie 112 powyżej, aby ustalić, czy zachodzi korzyść stanowiąca pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu, Komisja musi ocenić, czy spełnione zostały „warunki Altmark”.
- (166) Zgodnie z orzecznictwem Altmark rekompensata z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej lub w związku z zamówieniami nie stanowi korzyści dla beneficjentów i w związku z tym nie jest objęta zakresem przepisów przewidzianych w art. 87 ust. 1 Traktatu, jeśli spełnione są poniższe warunki kumulacyjne:
- przedsiębiorstwo będące beneficjentem zostało rzeczywiście obciążone wykonaniem obowiązku świadczenia usługi publicznej i zobowiązania te powinny być jasno określone (dalej „Altmark 1”),
 - parametry, na podstawie których obliczona jest rekompensata, zostały wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób (dalej „Altmark 2”),
 - rekompensata nie jest przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania obowiązku świadczenia usługi publicznej, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych zobowiązań (dalej „Altmark 3”), oraz
 - jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzone wykonywanie obowiązku świadczenia usługi publicznej, nie został w danym przypadku dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, pozwalającej na wyłonienie kandydata zdolnego do świadczenia tych usług po najniższym koszcie dla społeczności, poziom koniecznej rekompensaty został ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki transportu odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym, poniosłoby na wykonanie takich zobowiązań, przy

uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu tych zobowiązań (dalej „Altmark 4”).

5.1.2.1. CalMac

- (167) W przypadku CalMac, jak wskazano w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, istnieją dwa wyraźnie odrębne etapy: pierwszy etap – przed zamówieniem z 2007 r., kiedy obowiązek świadczenia usługi publicznej powierzono bezpośrednio przedsiębiorstwu CalMac bez przeprowadzenia uprzednio procedury przetargowej poprzez „przedsiębiorstwa” i kiedy wszystkie warunki świadczenia usługi publicznej były określone w pismach wysyłanych corocznie do CalMac przez władze szkockie; oraz drugi etap – po zamówieniu z 2007 r., którego udzielono w wyniku procedury przetargowej określającej szczegółowo obowiązki świadczenia usługi publicznej. Należy zwrócić uwagę na odrębność trasy Gourock–Dunoon, ponieważ ta trasa została wyłączona z zamówienia z 2007 r., a warunki obowiązku świadczenia usługi publicznej są nadal określone w pismach wysyłanych corocznie do CalMac przez władze szkockie.

a) Przed zamówieniem z 2007 r.

- (168) Jak wskazano w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w okresie poprzedzającym zamówienie z 2007 r. rekompensata z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej niewątpliwie nie spełniała wszystkich kryteriów Altmark. Obowiązki świadczenia usługi publicznej nie zostały jasno zdefiniowane w akcie prawnym. Ponadto w formalnym akcie specyfikacji nie określono jasno obowiązku świadczenia usługi publicznej, takich jak obsługiwane porty, regularność rejsów, ich ciągłość i częstotliwość. Parametrów niezbędnych do ustalenia rekompensaty nie określono *ex ante* w przejrzysty sposób, a poziomu odszkodowania nie obliczono na podstawie analizy kosztów średniego przedsiębiorstwa. Wstępna ocena decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego została tym samym potwierdzona.
- (169) Ze względu na fakt, że rekompensaty za obsługę trasy Gourock–Dunoon są ciągle realizowane na tej podstawie, wyżej przedstawiona ocena ma również zastosowanie do tej trasy.

b) Po zamówieniu z 2007 r.

Altmark 1 – jasno określony obowiązek świadczenia usługi publicznej

- (170) W odniesieniu do tego konkretnego sektora istnieje rozporządzenie określające, z jakich elementów powinna składać się prawidłowa definicja obowiązku świadczenia usługi publicznej. Spełnienie kryterium Altmark 1 należy wobec tego oceniać w odniesieniu do art. 4 rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego określającego specyfikacje, które powinny być częścią obowiązku świadczenia usługi publicznej, a mianowicie: obsługiwane porty, regularność rejsów, ich ciągłość, częstotliwość, zdolność do świadczenia usługi, stawki opłat i załoga statków.

- (171) Zamówienie z 2007 r. wyraźnie spełnia ten warunek określając szczegółowo wszystkie te parametry. Szczegółowe dane dotyczące załogi statków nie zostały zawarte w dokumencie przetargowym, ale wymogi dotyczące na przykład jakości usługi i przestrzegania przepisów w zakresie zatrudnienia nie pozostawiają zbyt wielu możliwości zaistnienia znacznych rozbieżności w kwestii obsady statków.
- (172) Zgodnie z wytycznymi wspólnotowymi w sprawie pomocy państwa dla transportu morskiego⁽³⁵⁾ (zwanymi dalej „wytycznymi morskimi”) zamówienie publiczne na usługę jest również udzielane na wystarczająco długi okres – sześć lat.
- Altmark 2 – ex ante, obiektywne i przejrzyste ustalenie parametrów do obliczenia rekompensaty*
- (173) W kontekście oceny spełnienia kryteriów Altmark drugi warunek wymaga, by parametry, na podstawie których obliczona jest rekompensata, zostały wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób, z uwzględnieniem wszystkich zmiennych (np. kosztów paliwa, inwestycji w nowe statki itp.).
- (174) Z jednej strony, przed rozpoczęciem wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej parametry wyliczania rekompensaty były dość jasne. Były one równe kosztom przewidywanym przez oferentów, które musiały zostać oszacowane szczegółowo, powiększonym o ustalony poziom marży zysku i pomniejszonym o oczekiwany przychód ze świadczenia usług promowych. Istnieje klauzula dotycząca mechanizmu wycofania przewidująca, e jeśli zostanie przekroczona marża zysku, dotacja zostanie odpowiednio zmniejszona. Obliczenia tego dokonuje się w odniesieniu do każdego z sześciu lat okresu obowiązywania zamówienia przed rozpoczęciem tego okresu (dalej zwane „scenariuszem podstawowym”). Zamówienie publiczne na usługi przewiduje serię nadzwyczajnych wydarzeń, które mogą spowodować zmianę kwoty rekompensaty (np. nieprzewidziane roboty na nabrzeżu, nowy statek, wzrost płac itp.).
- (175) Z drugiej strony, na koniec każdego roku trwania zamówienia scenariusz podstawowy poddawany będzie przeglądowi w celu odzwierciedlenia rzeczywistych doświadczeń z danego roku. W nadzwyczajnych okolicznościach przegląd scenariusza podstawowego można również dokonać w trakcie danego roku. W okresie objętym zamówieniem wysokość rekompensaty może się kilkakrotnie zwiększać lub zmniejszać. Przegląd scenariusza podstawowego proponowany jest przez przewoźnika (CalMac) i musi być uzgodniony przez rząd szkocki. W przypadku braku porozumienia istnieje również możliwość przekazania tej sprawy ekspertowi. Mimo że zamówienie publiczne na usługi zawiera wskazówki, w jaki sposób rekompensata zostanie skorygowana w przypadku pewnych nieprzewidzianych okoliczności, konkretne parametry tych korekt nie są znane z wyprzedzeniem. Kwota rekompensaty będzie raczej korygowana w drodze dwustronnej procedury arbitrażowej prowadzonej między władzami szkockimi a CalMac z ewentualnym udziałem eksperta. Kryteria wykorzystywane w takiej procedurze nie są ustalone obiektywnie z wyprzedzeniem w odniesieniu do wszystkich możliwych wydarzeń. Procedura arbitrażowa prowadzi do braku przejrzystości w określaniu parametrów rekompensaty. Wprowadza również ryzyko zmienności rekompensat przyznawanych w kolejnych latach, która nie zależy od przejrzystych, z góry określonych i obiektywnych kryteriów.
- (176) Dlatego też Komisja nie jest w stanie stwierdzić ponad wszelką wątpliwość, że spełniony jest warunek Altmark 2.
- Altmark 3 – brak nadwyżki rekompensaty (łącznie z rozsądnym zyskiem)*
- (177) Jak wskazano w poprzedniej sekcji, parametry rekompensaty są na ogół jasno ustalone, z wyjątkiem kryteriów wykorzystywanych w procedurze arbitrażowej przewidzianej w określonych okolicznościach. Mimo że niektóre parametry rekompensaty nie zostały precyzyjnie zdefiniowane z wyprzedzeniem, Komisja jest zdania, że wdrożona procedura dokonywania przeglądu kwoty rekompensaty w takich okolicznościach jest odpowiednia do zapewnienia, że nie będzie nadwyżki rekompensaty. Wynika to z faktu, że ewentualna dodatkowa rekompensata będzie odpowiadać rzeczywiście poniesionym kosztom. Zatem warunek Altmark 3 jest spełniony (zob. również sekcja 5.3.3.3 poniżej).
- Altmark 4 – procedura przetargowa – w przypadku braku procedury przetargowej koszty oblicza się w odniesieniu do średniego przedsiębiorstwa*
- (178) W niniejszej sprawie obowiązek świadczenia usługi publicznej został przypisany w następstwie procedury przetargowej.
- (179) Na początku należy ocenić, czy procedura przetargowa została właściwie przygotowana oraz czy była uczciwa, otwarta i przejrzysta. W przeciwnym wypadku koszt poniesiony przez państwo mógłby być większy niż minimum niezbędne do wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (180) Główne kwestie podniesione w tym kontekście przez zainteresowane strony to połączenie w przetargu wszystkich tras w jeden pakiet, z wyjątkiem trasy Gourrock-Dunnon, oraz wymóg, by wygrywający oferenci wykorzystywali statki CMAL.
- (181) W odniesieniu do połączenia tras w pakiet argumentowano, że wymóg ten faktycznie wykluczał pozostałych oferentów, ponieważ CalMac – już wcześniej świadczący wszystkie usługi – był jedynym oferentem zdolnym do zaoferowania obsługi całego pakietu tras.
- (182) Był jednak drugi oferent (V-Ships), który złożył ofertę na cały pakiet tras. Ostatecznie przedsiębiorstwo to wycofało się z procedury przetargowej, argumentując, że warunek polegający na obowiązku korzystania ze statków CMAL ograniczał innowacyjność i elastyczność usług.

⁽³⁵⁾ Dz.U. C 13 z 17.1.2004, s. 3.

- (183) Obszar geograficzny objęty 26 trasami jest dość jednolity: wszystkie trasy są dość krótkie (maksymalnie ok. 100 km), a wykorzystywane porty leżą stosunkowo blisko siebie (w zasięgu ok. 250 km na lądzie).
- (184) Władze brytyjskie przedstawiły wiarygodne argumenty uzasadniające połączenie wszystkich 26 tras w jeden pakiet.
- (185) Przekonywały, że połączenie tras w pakiet zapewnia maksymalną elastyczność floty dla potrzeb obsługi sieci. Na przykład w przypadku awarii statku, aby zapewnić niezawodność kluczowych połączeń, niezbędne jest natychmiastowe podstawienie statku zastępczego. Statki zastępcze niezbędne są również w przypadku złych warunków pogodowych, kiedy muszą być wykonywane prace konserwacyjne statków, oraz w sytuacji nieoczekiwanej potrzeby zwiększenia możliwości przewozowych. W chwili obecnej CalMac może zapewnić statek zastępczy, dokonując często szeregu przesunięć statków pomiędzy trasami. Zapewnienie ciągłości świadczenia usług i optymalizacji wydajności byłoby trudniejsze, gdyby sieć obsługiwało kilku przewoźników.
- (186) Ponadto połączenie wszystkich tras w pakiet zwiększa integrację sieci ponieważ ułatwia łączenie bezpieczeństwa, jakości i aspektów środowiskowych operacji na statku i operacji w porcie oraz zapewnienie równomiernego stosowania standardów w całej sieci. Biuro Regionalne na Szkocję i Irlandię Agencji Straży Morskiej i Wybrzeża Zjednoczonego Królestwa orzekło, że fragmentacja sieci może nie być najskuteczniejszym sposobem zapewnienia ciągłości bezpiecznych i wiarygodnych usług.
- (187) Co więcej, połączenie tras w pakiet prowadzi do osiągnięcia korzyści skali, w szczególności w odniesieniu do sprzedaży biletów i marketingu, oraz wspiera zintegrowany transport, umożliwiając klientom dostęp do rezerwacji biletów na kilku trasach w ramach jednej transakcji. Ma to również zastosowanie do promocji turystyki.
- (188) Można twierdzić, że każdą trasę należałoby objąć osobnym przetargiem w celu zmniejszenia kosztów. Komisja przyznaje jednak, że koszty administracyjne i ciężar takich indywidualnych przetargów (26 pojedynczych przetargów) mogłyby okazać się zbyt wysokie.
- (189) Można byłoby również wziąć pod uwagę rozwiązanie pośrednie, czyli połączenie w pakiet części tras, jednakże trudno przewidzieć, czy wynik takich procedur przetargowych oznaczałby dla budżetu publicznego koszty wyższe, czy niższe niż rzeczywisty koszt przetargu na trasy połączone w pakiet.
- (190) Zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie interpretacji rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego (sekcja 5.5.3.) „państwa członkowskie często chcą grupować połączenia tam i z powrotem z różnymi wyspami, obsługiwane w ramach usługi publicznej, w pojedyncze pakiety w celu osiągnięcia korzyści skali i przyciągnięcia przewoźników. Takie pakiety nie są sprzeczne z prawem wspólnotowym, pod warunkiem że ich tworzenie nie prowadzi do dyskryminacji. Decyzje o właściwym rozmiarze pakietu należy podejmować uwzględniając osiągnięcie najlepszej synergii w realizowaniu podstawowych potrzeb transportowych.”
- (191) Biorąc pod uwagę ramy prawne, które wyraźnie pozwalają na łączenie tras w pakiety, oraz racjonalne argumenty przedstawione przez władze brytyjskie, nie można stwierdzić, że łączenie tras jest niepotrzebnym i nieuczciwym warunkiem przetargu i że w sposób nieunikniony podnosi koszty ponoszone przez państwo w związku z wypełnianiem obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (192) Wymóg, by wygrywający oferent korzystał z aktywów CMAL, jest racjonalnym warunkiem przetargu, biorąc pod uwagę, że władze szkockie miały wyraźny interes w wykorzystaniu dostępnych już statków, zamiast rezygnować z ich wykorzystania lub pozbywać się tych aktywów. Komunikat Komisji w sprawie interpretacji rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego (sekcja 5.3.2.1) przewiduje, że „w przypadkach, w których same władze państw członkowskich są w posiadaniu statków lub dysponują nimi w inny sposób, statki takie można udostępnić wszystkim potencjalnym przewoźnikom na takich samych niedyskryminacyjnych warunkach”. Ponadto jest to warunek neutralny w stosunku do oferentów, ponieważ każdy oferent zapłaciłby taką samą cenę za wykorzystanie takich samych statków. Chociaż warunek ten jest uzasadniony, może on prowadzić do wzrostu kosztów świadczenia usług. Nie można rzeczywiście wykluczyć, że gdyby oferenci mogli przedstawić alternatywne rozwiązania w odniesieniu do statków, ogólne koszty obowiązku świadczenia usługi publicznej mogłyby być niższe.
- (193) Ponadto biorąc pod uwagę specyfikę statków niezbędnych do obsługi połączeń z zachodnimi wyspami Szkocji, pojedynczemu przewoźnikowi trudno byłoby wejść w posiadanie nowej floty statków spełniających warunki, która mogłaby obsługiwać wszystkie trasy i utrzymywać połączenia ze społecznościami na najbardziej odległych wyspach, do momentu rozpoczęcia okresu realizacji zamówienia.
- (194) Przedsiębiorstwo CalMac miało przewagę konkurencyjną, ponieważ obsługiwało już te trasy, ale błędem byłoby stwierdzenie, że ze względu na tę przewagę przetarg był w za bardzo dostosowany do możliwości tego przedsiębiorstwa i skutecznie wykluczył innych oferentów⁽³⁶⁾.
- (195) Dlatego też stwierdza się, że procedura przetargowa została przeprowadzona w odpowiedni sposób oraz że była otwarta, niedyskryminacyjna i przejrzysta.

⁽³⁶⁾ W rzeczywistości w procedurze wziął udział jeszcze jeden oferent.

- (196) Jak wspomniano powyżej, parametry wyliczania wysokości rekompensaty mają być poddawane przeglądowi co najmniej raz na rok. Przegląd ten jest w niektórych przypadkach wynikiem procedury arbitrażowej przeprowadzonej między przewoźnikiem a władzami szkockimi. Wskutek tego zachodzi ryzyko, że państwo będzie musiało zapewnić przewoźnikowi kwotę wyższą (lub niższą) niż rekompensata przewidziana w ofercie.
- (197) Gdyby w zaproszeniu do składania ofert zawarto wymóg zobowiązujący oferentów do danej stałej rekompensaty przez sześć lat realizacji zamówienia - przez co przejęliby oni na siebie całe ryzyko, - państwo nie ponosiłoby żadnego ryzyka i teoretycznie mogłoby zminimalizować koszty. Nie można jednak wykluczyć, że gdyby oferenci mieli przejść całe ryzyko związane ze świadczeniem usług, nie znalazłoby się przedsiębiorstwa chętne do uczestniczenia w przetargu lub też ceny ofertowe byłyby o wiele wyższe ze względu na konieczność wliczenia dodatkowego ryzyka.
- (198) Nie można stwierdzić ponad wszelką wątpliwość, że warunek Altmark 4 jest spełniony.

Wniosek

- (199) Biorąc pod uwagę, że nie można stwierdzić ponad wszelką wątpliwość, że kryteria Altmark 2 i 4 są spełnione, zamówienie publiczne na usługi udzielone CalMac uznaje się za zawierające elementy pomocy państwa.

5.1.2.2. NorthLink

a) NorthLink 1 (2002-2006)

Altmark 1 – jasno określony obowiązek świadczenia usługi publicznej

- (200) Jak wspomniano w motywie 170 powyżej, w odniesieniu do tego konkretnego sektora istnieje rozporządzenie określające, z jakich elementów powinna składać się prawidłowa definicja obowiązku świadczenia usługi publicznej. Spełnienie kryterium Altmark 1 należy wobec tego oceniać w odniesieniu do art. 4 rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego.
- (201) Jasne jest, że zaproszenie do składania ofert spełniło to kryterium dzięki szczegółowemu zdefiniowaniu wszystkich parametrów, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie kabotażu morskiego, tj. obsługiwanych portów, regularności rejsów, ich ciągłości, częstotliwości, zdolności do świadczenia usługi, stawek opłat oraz załogi statków. Potwierdza to sprawozdanie Agencji Rządowej ds. Audytu z grudnia 2005 r.
- (202) Zamówienie publiczne na usługi obejmowało okres sześciu lat zalecany w wytycznych morskich.
- Altmark 2 – ex-ante, obiektywne i przejrzyste ustalenie parametrów do obliczenia rekompensaty*
- (203) Z jednej strony przed rozpoczęciem wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej parametry do wyliczania rekompensaty były dość jasne. Były one

równe kosztom przewidywanym przez oferentów, które musiały zostać oszacowane szczegółowo, powiększonym o ustalony poziom marży zysku i pomniejszonym o oczekiwany przychód ze świadczenia usług promowych. Istniała klauzula dotycząca mechanizmu wycofania przewidująca, że jeżeli zostanie przekroczona uzgodniona marża zysku, dodatkowe zyski podzielone zostaną między dany podmiot a rząd szkocki. Większość przypadków ryzyka gospodarczego/finansowego miał ponosić wygrywający oferent (ryzyko, że koszty przekroczą wartości szacunkowe, ryzyko spadku popytu, ryzyko inflacji itp.).

- (204) Z drugiej strony część ryzyka ponoszona była przez rząd szkocki lub też współdzielona między strony – na przykład ryzyko zmian politycznych (unijnych lub krajowych) i ryzyko legislacyjne (na przykład zmiany w prawie gospodarczym). W zamówieniu wymagano również, by rząd szkocki wypłacił NorthLink 1 dodatkowe dotacje w przypadku, gdyby stopa zwrotu z kapitału była niższa od pewnej wartości, lub gdyby inne czynniki niezależne od przedsiębiorstwa spowodowały spadek jego przychodów (np. wzrost cen paliw o ponad 10 %). Po pojawieniu się w przedsiębiorstwie NorthLink trudności finansowych w 2003 r. dokonano dodatkowych płatności, a w 2004 r. podpisano protokół zmiany, w którym przewidziano miesięczne płatności na rzecz NorthLink 1 oraz możliwość dokonania dodatkowych płatności w zależności od kondycji finansowej NorthLink 1.

- (205) Możliwości dodatkowego finansowania wykraczające poza poziom rekompensaty przewidziany w pierwotnym zamówieniu nie zostały określone w oparciu o obiektywne i przejrzyste parametry *ex ante*, co pokazał fakt wystąpienia później konieczności zapewnienia dodatkowego finansowania poza zakresem zamówienia publicznego na usługi. W każdym razie dodatkowe możliwości finansowania przewidziane w protokole zmiany oraz dodatkowe płatności dokonane na rzecz NorthLink 1 po wystąpieniu trudności finansowych tego przedsiębiorstwa nie zostały oparte na obiektywnych i przejrzystych parametrach.

- (206) Dlatego też nie można stwierdzić ponad wszelką wątpliwość, że spełniony jest warunek Altmark 2.

Altmark 3 – brak nadwyżki rekompensaty (łącznie z rozsądnym zyskiem)

- (207) Jak wskazano w poprzedniej sekcji, parametry rekompensaty były na ogół jasno ustalone, z wyjątkiem kryteriów wykorzystywanych w procedurze arbitrażowej przewidzianej w pewnych okolicznościach. Mimo że niektóre parametry rekompensaty nie zostały precyzyjnie zdefiniowane z wyprzedzeniem, wdrożona procedura dokonywania przeglądu kwoty rekompensaty w takich okolicznościach była odpowiednia do zapewnienia, że nie będzie nadwyżki rekompensaty. Dlatego też zamówienie publiczne na usługi z NorthLink 1 spełniło warunek Altmark 3.

Altmark 4 - procedura przetargowa – w przypadku braku procedury przetargowej koszty oblicza się w odniesieniu do średniego przedsiębiorstwa

- (208) Tak jak w analizowanym wcześniej przykładzie CalMac (motyw 178 powyżej), obowiązek świadczenia usługi publicznej został przypisany przedsiębiorstwu NorthLink 1 w następstwie procedury przetargowej.
- (209) Należy zatem ocenić, czy procedura przetargowa została właściwie przygotowana oraz czy była uczciwa, otwarta i przejrzysta. W przeciwnym wypadku koszt poniesiony przez państwo mógłby być większy niż minimum niezbędne do wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (210) Procedura przetargowa objęła dwie trasy (26 tras w analizowanym powyżej przypadku przedsiębiorstwa CalMac – zob. motywy 183–191 powyżej). Kwestia połączenia tras w pakiet jest zatem mniej istotna w przypadku NorthLink 1 i NorthLink 2, niż w przypadku CalMac. Z tych samych powodów, przywołanych powyżej w odniesieniu do CalMac, Komisja uważa, że połączenie dwóch tras w pakiet nie podważa otwartego, niedyskryminacyjnego i przejrzystego charakteru przetargu.
- (211) Dotacje przyznane NorthLink 1 w ramach protokołu zmiany, które wykroczyły poza poziom rekompensat przewidziany w pierwotnym zamówieniu, nie były jednak wynikiem przetargu i nie zostały określone w oparciu o analizę kosztów średniego przedsiębiorstwa. Protokół zmiany, wprowadzając nowy system finansowania deficytu w trakcie realizacji zamówienia, faktycznie zmienił charakter i zakres pierwotnego przetargu i w ten sposób wpłynął na jego przejrzystość w odniesieniu do sposobu, w jaki przedstawiano go potencjalnym oferentom.
- (212) Nie można zatem stwierdzić ponad wszelką wątpliwość, że kryterium Altmark 4 jest spełnione.

Wniosek

- (213) Biorąc pod uwagę, że nie można stwierdzić ponad wszelką wątpliwość, że kryteria Altmark 2 i 4 zostały spełnione, zamówienie publiczne na usługi udzielone NorthLink 1 uznaje się za zawierające elementy pomocy państwa.

b) NorthLink 2 (2006–2012)

Altmark 1 – jasno określony obowiązek świadczenia usługi publicznej

- (214) Jak wspomniano powyżej, w odniesieniu do tego konkretnego sektora istnieje rozporządzenie określające, z jakich elementów powinna składać się prawidłowa definicja obowiązku świadczenia usługi publicznej. Spełnienie kryterium Altmark 1 należy wobec tego oceniać w odniesieniu do art. 4 rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego.
- (215) Jasne jest, że zaproszenie do składania ofert spełniło to kryterium dzięki szczegółowemu zdefiniowaniu wszystkich parametrów, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie kabotażu morskiego, tj. obsługiwanych

portów, regularności rejsów, ich ciągłości, częstotliwości, zdolności do świadczenia usługi, stawek opłat oraz załogi statków.

- (216) Zamówienie publiczne na usługi obejmuje wystarczająco długi okres czasu – sześć lat – zgodnie z wytycznymi morskimi.

Altmark 2 – ex-ante, obiektywne i przejrzyste ustalenie parametrów do obliczenia rekompensaty

- (217) Z jednej strony przed rozpoczęciem wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej parametry wyliczania rekompensaty były dość jasne. Były one równe kosztom przewidywanym przez oferentów, które musiały zostać oszacowane szczegółowo, powiększonym o ustalony poziom marży zysku i pomniejszonym o oczekiwany przychód ze świadczenia usług promowych. Istniała klauzula dotycząca mechanizmu wycofania przewidująca, że jeżeli zostanie przekroczona uzgodniona marża zysku, dodatkowe zyski podzielone zostaną między dany podmiot a rząd szkocki. W drugim zamówieniu udzielonym NorthLink 2 więcej rodzajów ryzyka ponosi rząd szkocki lub strony wspólnie (ryzyko związane z pogodą, inflacją, spadkiem popytu, zmianami w polityce transportowej itp.).

- (218) Z drugiej strony, podobnie jak w zamówieniu publicznym na usługi udzielonym CalMac w 2007 r., kwoty rekompensat poddawane są corocznie przeglądowi w oparciu o rzeczywiste wyniki z roku poprzedniego. Przewoźnik przedstawia wstępny projekt skorygowanego scenariusza podstawowego, który następnie muszą uzgodnić władze szkockie. W przypadku wystąpienia konfliktu powołuje się eksperta, który przeprowadza procedurę arbitrażową. Mimo że zamówienie publiczne na usługi zawiera wskazówki, w jaki sposób rekompensata zostanie skorygowana w przypadku pewnych nieprzewidzianych okoliczności, konkretne parametry tych korekt nie są znane z wyprzedzeniem. Kwota rekompensaty będzie raczej skorygowana w drodze dwustronnej procedury arbitrażowej prowadzonej między władzami szkockimi a NorthLink 2 z ewentualnym udziałem eksperta. Komisja wskazuje, że kryteriów wykorzystywanych w takiej procedurze nie określa się obiektywnie z wyprzedzeniem w odniesieniu do wszystkich możliwych wydarzeń. Procedura arbitrażowa prowadzi do braku przejrzystości w określaniu parametrów rekompensaty. Wprowadza również ryzyko zmienności rekompensat przyznawanych w kolejnych latach, która nie zależy od przejrzystych, z góry określonych i obiektywnych kryteriów. Dlatego też nie można stwierdzić ponad wszelką wątpliwość, że spełniony jest warunek Altmark 2.

Altmark 3 – brak nadwyżki rekompensaty (łącznie z rozsądnym zyskiem)

- (219) Jak wskazano w poprzedniej sekcji, parametry rekompensaty są na ogół jasno ustalone, z wyjątkiem kryteriów wykorzystywanych w procedurze arbitrażowej przewidzianej w określonych okolicznościach. Mimo że niektóre parametry rekompensaty nie są precyzyjnie zdefiniowane z wyprzedzeniem, wdrożona procedura dokonywania przeglądu kwoty rekompensaty w takich okolicznościach jest odpowiednia do zapewnienia, że nie będzie nadwyżki rekompensaty. Wynika to z faktu,

że ewentualna dodatkowa rekompensata będzie odpowiadać rzeczywiście poniesionym kosztom. W związku z tym spełniony jest warunek Altmark 3 (zob. również sekcja 5.3.4.3 poniżej).

Altmark 4 - procedura przetargowa – w przypadku braku procedury przetargowej koszty oblicza się w odniesieniu do średniego przedsiębiorstwa

- (220) W niniejszej sprawie obowiązek świadczenia usługi publicznej został przypisany w następstwie procedury przetargowej.
- (221) Na początku należy ocenić, czy procedura przetargowa została właściwie przygotowana oraz czy była uczciwa, otwarta i przejrzysta. W przeciwnym wypadku koszt poniesiony przez państwo mógłby być większy niż minimum niezbędne do wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (222) Tak samo jak w przypadku NorthLink 1, połączenie dwóch tras w pakiet podważa otwartość, niedyskryminacyjność i przejrzystość przetargu.
- (223) Podobnie jak w przypadku CalMac wymóg, by wygrywający oferent korzystał ze statków NorthLink 1, jest racjonalnym warunkiem przetargu, biorąc pod uwagę, że rząd szkocki miał wyraźny interes w wykorzystaniu dostępnych już statków, zamiast rezygnować z ich wykorzystania lub pozbywać się tych aktywów. Ponadto jest to warunek neutralny w stosunku do oferentów, ponieważ każdy oferent zapłaciłby taką samą cenę za wykorzystanie takich samych statków. Chociaż warunek ten jest uzasadniony, może on prowadzić do wzrostu kosztów świadczenia usług. Nie można rzeczywiście wykluczyć, że gdyby oferenci mogli przedstawić alternatywne rozwiązania w odniesieniu do statków, ogólne koszty obowiązku świadczenia usługi publicznej mogłyby być niższe.
- (224) Z tych powodów oraz zgodnie z przedstawioną powyżej oceną dotyczącą CalMac⁽³⁷⁾ Komisja nie jest w stanie stwierdzić ponad wszelką wątpliwość, że spełnione jest kryterium Altmark 4.

Wniosek

- (225) Biorąc pod uwagę, że nie można stwierdzić ponad wszelką wątpliwość, że kryteria Altmark 2 i 4 są spełnione, zamówienie publiczne na usługi udzielone NorthLink 2 uznaje się za zawierające elementy pomocy państwa.

5.2. CHARAKTER POMOCY

5.2.1. UWAGI OGÓLNE

- (226) Po ustaleniu, że płatności przyznane przedsiębiorstwom CalMac, NorthLink 1 i NorthLink 2 stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu Komisja musi ocenić, czy jest to istniejąca, czy też nowa pomoc państwa. Należy tu zwrócić uwagę, że w momencie

wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja nie zajęła się kwestią tego, czy pomoc należy uznać za nową, czy też istniejącą.

- (227) Jak wspomniano powyżej⁽³⁸⁾, w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego okazało się jednak, że w świetle daty wejścia w życie przepisów prawa dotyczących pomocy część pomocy można uznać za istniejącą pomoc. Dlatego też Komisja zdecydowała o wszczęciu równoległe do formalnego postępowania wyjaśniającego procedury współpracy przewidzianej zgodnie z art. 17 rozporządzenia proceduralnego.
- (228) W przypadku istniejącej pomocy Komisja ma jedynie obowiązek sprawdzenia jej zgodności w danym momencie i zalecenia ewentualnych zmian na przyszłość. Z kolei w przypadku nowej pomocy Komisja ma obowiązek sprawdzić jej zgodność ze wspólnym rynkiem również w przeszłości.
- (229) Na mocy art. 1 lit. b) pkt (i) rozporządzenia proceduralnego istniejąca pomoc to „bez uszczerbku dla art. 144 i 172 aktu przystąpienia Austrii, Finlandii i Szwecji, załącznika IV pkt 3 i dodatku do tego załącznika do aktu przystąpienia Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii i Słowacji oraz załącznika V pkt 2 i pkt 3 lit. b) i dodatku do tego załącznika do aktu przystąpienia Bułgarii i Rumunii, wszelka pomoc istniejąca przed wejściem w życie traktatu w odpowiednich państwach członkowskich, czyli programy pomocowe oraz pomoc indywidualna, których realizację rozpoczęto przed wejściem w życie traktatu, a które będą stosowane także po tej dacie”.
- (230) Zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE⁽³⁹⁾ („zwanego dalej „rozporządzeniem wykonawczym”) „zmiana pomocy istniejącej oznacza jakąkolwiek zmianę inną niż modyfikacje o czysto administracyjnym lub formalnym charakterze, która nie może wpłynąć na ocenę zgodności danego środka pomocowego ze wspólnym rynkiem”.
- (231) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem⁽⁴⁰⁾ nie każda zmiana istniejącej pomocy powinna być uznawana za czynnik zmieniający istniejącą pomoc w nową pomoc. W takim przypadku Sąd Pierwszej Instancji orzekł, że „pierwotny program przekształca się w nowy program pomocy jedynie w przypadku gdy zmiana ta ma wpływ na istotę programu pierwotnego. W sytuacji, gdy nowy element jest w oczywisty sposób możliwy do oddzielenia od programu początkowego, nie dochodzi do istotnej zmiany istniejącego programu.”.

⁽³⁸⁾ Zob. motyw 9 powyżej.

⁽³⁹⁾ Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1.

⁽⁴⁰⁾ Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 30 kwietnia 2002 r. w sprawach połączonych T-195/01 oraz T-207/01 – *Gibraltar przeciwko Komisji*; Rec. II-2309.

⁽³⁷⁾ Zob. motywy 178–198 powyżej.

- (232) Sąd Pierwszej Instancji wyjaśnił również, że „[...] to, czy pomoc można sklasyfikować jako nową pomoc, czy też zmianę istniejącej pomocy określa się poprzez odniesienie do przepisów tę pomoc ustanawiających”⁽⁴¹⁾. Jeśli właściwe przepisy prawne nie zostały zmienione w odniesieniu do charakteru korzyści lub działań beneficjentów, nie zachodzi przypadek nowej pomocy.
- (233) Dlatego też poprzez odniesienie do ram prawnych i zmian w programie pomocy, należy ocenić czy od wejścia Zjednoczonego Królestwa do Unii Europejskiej w 1973 r. zaszyły znaczące zmiany, które oznaczałyby zaistnienie nowej pomocy. Orzecznictwo odnosi się do zmian w charakterze korzyści, celach, beneficjentach lub źródłach finansowania.
- (234) Należy również ocenić, czy późniejsze zmiany można oddzielić od pierwotnych środków oraz czy zmiany niemożliwe do oddzielenia mają wpływ na samą treść pierwotnych ram prawnych, tj. charakter korzyści lub źródło finansowania, cel lub podstawę prawną pomocy, beneficjentów lub zakres działań beneficjentów, zmieniając pierwotne środki w nową pomoc.
- #### 5.2.2. CALMAC
- (235) CalMac świadczył usługi promowe na zachodnich wyspach Szkocji na długo przed wejściem Zjednoczonego Królestwa do Unii Europejskiej.
- (236) Pierwotną podstawą prawną dla dotacji była sekcja 2 ust. 1 ustawy o usługach przewozowych (Highlands and Islands Shipping Services Act) z 1960 r., która umożliwiała szkockim ministrom⁽⁴²⁾ udzielanie dotacji/pożyczek osobom świadczącym publiczne usługi transportu morskiego. W sekcjach 2 ust. 3 i 2 ust. 4 ustawy przewidziano, że w przypadku, gdy taka dotacja/pożyczka przekraczała 10 000 GBP, należało wykorzystać formę „porozumienia” (w praktyce w postaci przepisów wykonawczych) i że porozumienie takie musiało być zatwierdzone przez parlament Szkocji⁽⁴³⁾.
- (237) Sekcja 45 ust. 1 ustawy o przewozie dla Szkocji [Transport (Scotland) Act] z 2005 r., która weszła w życie 10 października 2005 r. zniósła te przepisy ustawy z 1960 r., jednak w sekcji 45 ust. 2 przewidziano, że każde porozumienie zawarte przed 10 października 2005 r. pozostanie w mocy. Oznacza to, że porozumienie z dnia 7 kwietnia 1995 r. powierzające obowiązek świadczenia usługi publicznej przedsiębiorstwu CalMac pozostało w mocy po wejściu w życie ustawy z 2005 r.
- (238) Od 1 października 2006 r., kiedy miała miejsce restrukturyzacja grupy CalMac i utworzono nowy podmiot prawny do obsługi trasy Gourock–Dunoon, rekompensata z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej na tej trasie wynika z sekcji 70 ust. 1 ustawy o przewozie dla Szkocji [Transport (Scotland) Act] z 2001 r. zmienionej ustawą o przewozie dla Szkocji z 2005 r.
- (239) Do dnia 1 października 1997 r., kiedy to zostało udzielone zamówienie publiczne na usługi promowe na obszarze obejmującym Clyde i Hebridy, obowiązek świadczenia usługi publicznej był określany w corocznych pismach szkockich ministrów kierowanych do CalMac (regularność, częstotliwość, zdolność do świadczenia usługi, stawki opłat i kwoty dotacji).
- (240) Od dnia 1 października 2007 r. specyfikacje dotyczące obowiązku świadczenia usługi publicznej są częścią zamówienia publicznego na usługi, które spełniały wymogi procedury przetargowej, z pominięciem trasy Gourock–Dunoon.
- (241) Jeśli chodzi o trasę Gourock–Dunoon, od 1 października 2007 r. wymogi w zakresie przyznawania dotacji zostały określone administracyjnie na podstawie zatwierdzenia przez poszczególnych szkockich ministrów rocznych planów finansowych przedsiębiorstwa oraz całorocznego monitorowania przez rząd szkocki rzeczywistych wymagań pod względem deficytu.
- (242) W świetle powyższego Komisja wyraża opinię, że cel programu pomocy pozostał wyraźnie niezmienny od momentu uruchomienia programu. Jest nim świadczenie usług promowych pomiędzy szkockimi wyspami.
- (243) Ewolucja podstawy prawnej programu nie zmieniła w sposób istotny charakteru korzyści przyznawanych CalMac od 1973 r. CalMac stale otrzymuje dotacje na pokrycie deficytu oraz dotacje i pożyczki kapitałowe (na infrastrukturę przystani i nabrzeży oraz na statki). Źródło tego finansowania również nie uległo zmianie, jako że wszystkie fundusze nadal pochodzą z budżetu krajowego.
- (244) Miały miejsce regularne podwyżki rocznych rekompensat. Podwyżek tych nie należy jednakże uważać za nową pomoc. Jak orzekł Trybunał Sprawiedliwości⁽⁴⁴⁾ „(...) pojawienie się nowej pomocy lub zmiana istniejącej pomocy nie mogą być oceniane według skali pomocy ani w szczególności jej wielkości w sensie kwoty w żadnym momencie przedsięwzięcia, pod warunkiem że pomoc jest świadczona w ramach niezmiennych wcześniej przepisów ustawowych”.

⁽⁴¹⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 9 sierpnia 1994 r. w sprawie C-44/93 *Namur-Les Assurances du Crédit SA*; [1994] Rec. I-03829.

⁽⁴²⁾ Przed przeprowadzoną w 1999 r. decentralizacją Biuru ds. Szkocji, departamentowi rządu Zjednoczonego Królestwa.

⁽⁴³⁾ Przed decentralizacją przez brytyjski parlament.

⁽⁴⁴⁾ Zob. przypis 41.

- (245) Komisja jest zdania, że wzrastające kwoty pomocy są konsekwencją wzrostu potrzeb finansowych dostawcy usługi publicznej w ramach realizacji misji usługi publicznej, natomiast obowiązki świadczenia usługi publicznej, ustalenia związane z finansowaniem oraz poprawki do przepisów ustawowych dotyczące rekompensat nie uległy istotnym zmianom.
- (246) Beneficjent środka jest taki sam od początku programu. Mimo że w 2006 r. przedsiębiorstwo CalMac przeszło restrukturyzację, zawsze było wyłącznym beneficjentem pomocy i zawsze było w całości spółką publiczną. W 2006 r. statki i zasoby nabrzeżne zostały oddzielone od części zajmującej się obsługą promów. Zmiany tej nie można uznać za zmieniającą beneficjentów programu pomocy, jako że powstałe dwa odrębne podmioty prawne są nadal jedynymi uczestnikami programu rekompensat. Oddzielenie prawne jest zmianą o charakterze technicznym, która nie prowadzi do istotnej zmiany beneficjenta pomocy.
- (247) Podobnie przydzielenie operacji w obszarze obejmującym Clyde i Hebrydy dwóm odrębnym podmiotom prawnym (CalMac Ferries Ltd i Cowal Ferries Ltd, dwóm spółkom zależnym stanowiącym w całości własność David MacBrayne Ltd) należy oceniać jako zmianę o charakterze technicznym, która nie prowadzi do istotnej zmiany beneficjenta pomocy.
- (248) Dokonano pewnych dostosowań całości usług i tras obsługiwanych przez CalMac. Dodano kilka nowych usług, a z kilku innych zrezygnowano. Przykładowo, jedno z dostosowań wynikało z otwarcia nowego mostu, które spowodowało, że istniejąca usługa okazała się niepotrzebna. Komisja jest zdania, że są to zmiany techniczne mające na celu dostosowanie oferty usługi publicznej do potrzeb społecznych. Dostosowania te nie zmieniły ogólnego celu programu. Obowiązek świadczenia usługi publicznej zdefiniowany jest jako całość, zaś ograniczone korekty techniczne związane z obsługiwanyimi trasami nie zmieniają w istotny sposób treści programu.
- (249) Z wymienionych powyżej powodów Komisja stwierdziła w trakcie postępowania wyjaśniającego, że program pomocy dotyczący CalMac stanowi istniejącą pomoc ⁽⁴⁵⁾ i równoległe z formalnym postępowaniem wyjaśniającym rozpoczęła procedurę współpracy przewidzianą w art. 17 rozporządzenia proceduralnego. Komisja poinformowała państwo członkowskie o powyższym wniosku i wyraziła wstępną opinię, iż niektóre aspekty programu nie są już zgodne ze wspólnym rynkiem. Władze państwa członkowskiego otrzymały możliwość przedłożenia uwag na temat tej wstępnej opinii.
- (250) Z uwagi na fakt, że program pomocy państwa dla CalMac ma charakter pomocy istniejącej, jego zgodność ze wspólnym rynkiem należy oceniać wyłącznie w odniesieniu do sytuacji bieżącej ⁽⁴⁶⁾, a Komisja nie ma obowiązku dokonywania oceny zgodności ze wspólnym rynkiem pomocy przyznanej CalMac w przeszłości.
- ### 5.2.3. NORTHLINK
- (251) Jasne jest, że płatności dokonane na rzecz NorthLink 1 w ramach zamówienia publicznego na usługi dotyczącego obsługi połączeń na wyspach północnych w okresie 2002-2006 i w ramach protokołu zmiany stanowią nową pomoc, ponieważ NorthLink 1 nie prowadziła żadnej działalności związanej z usługą publiczną na tych trasach przed 2002 r.
- (252) Podobnie płatności dokonane na rzecz NorthLink 2 stanowią nową pomoc, niezależnie od tego, czy NorthLink 1 i NorthLink 2 należy postrzegać jako odrębnych beneficjentów, czy też NorthLink 2 powinno się uważać po prostu za kontynuację NorthLink 1.
- (253) Dlatego też całą pomoc wypłaconą od 2002 r. przedsiębiorstwom NorthLink 1 i NorthLink 2 należy uznać za nową pomoc. Oznacza to, że ceny naliczane z tytułu działalności handlowej przez NorthLink 2 były dyktowane przez rynek i zgodne z działaniami, jakie prywatny inwestor podejmuje w celu maksymalizacji zysków.
- (254) Zgodność programu ze wspólnym rynkiem należy zatem oceniać za okres od 2002 r.
- ### 5.3. ZGODNOŚĆ
- #### 5.3.1. STOSOWANIE ART. 86 UST. 2 TRAKTATU
- (255) Art. 86 ust. 2 Traktatu stanowi podstawę prawną oceny pomocy przyznanej przedsiębiorstwom CalMac, NorthLink 1 i NorthLink 2.
- (256) Zgodnie z art. 86 ust. 2 Traktatu należy ocenić czy:
- usługi promowe w Szkocji stanowią usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG) i są jasno zdefiniowane jako takie przez władze Zjednoczonego Królestwa (definicja) ⁽⁴⁷⁾;
 - państwo członkowskie powierzyło bezpośrednio CalMac, NorthLink 1 i NorthLink 2 wykonywanie tej usługi, a wywiązywanie się przedsiębiorstw z ich zadań jest nadzorowane (powierzenie i nadzór);

⁽⁴⁵⁾ Podobna argumentacja podana została w decyzji Komisji z dnia 28 stycznia 2009 r. w sprawie E 4/2007 – Francja – Différenciation des „redevances par passager” sur certains aéroports français (Zróżnicowanie opłat nałożonych na pasażerów na niektórych lotniskach francuskich), w szczególności w jej sekcji 4.

⁽⁴⁶⁾ To znaczy sytuacji, jaka miała miejsce od daty udzielenia CalMac zamówienia publicznego na usługi, z wyjątkiem trasy Gourock–Dunoon, w odniesieniu do której stosowna sytuacja trwa od daty rozpoczęcia świadczenia usług.

⁽⁴⁷⁾ Zamówienie publiczne na usługi musi być ponadto udzielone na zasadzie niedyskryminacyjnej zgodnie z rozporządzeniem w sprawie kabotażu morskiego.

— finansowanie jest proporcjonalne do kosztów netto świadczenia usług publicznych z uwzględnieniem innych bezpośrednich i pośrednich przychodów z usługi publicznej i nie prowadzi do zbędnych zakłóceń konkurencji lub wpływu na wymianę handlową (proporcjonalność).

5.3.2. STOSOWANIE RAM UOIG ⁽⁴⁸⁾/DECYZJA W SPRAWIE UOIG ⁽⁴⁹⁾

- (257) Od daty wejścia w życie decyzja w sprawie UOIG pod pewnymi warunkami zwalnia z wymogu zgłoszenia rekompensatę publiczną z tytułu świadczenia UOIG. Ramy UOIG ustanawiają warunki zgodności środków podlegających wymogowi zgłoszenia od dnia jej wejścia w życie.
- (258) Ramy UOIG w pkt. 3 jednoznacznie wykluczają sektor transportu, w związku z czym nie stosuje się ich w niniejszej sprawie. Niemniej jednak sformułowane w nich zasady interpretacji mogą być przydatne do oceny zgodności badanych środków, biorąc pod uwagę kontekst ogólny stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu ⁽⁵⁰⁾.
- (259) Decyzja w sprawie UOIG nie wyklucza transportu morskiego i lotniczego. W decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego podniesiono kwestię możliwości stosowania decyzji w sprawie UOIG, a Komisja wstępnie przyjęła stanowisko, że tej decyzji nie da się zastosować w niniejszej sprawie.
- (260) W art. 2 decyzji w sprawie UOIG wymienione są dwa wyjątki od wymogu zgłoszenia, które mogą mieć ewentualnie znaczenie w niniejszej sprawie:

„a) rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznana przedsiębiorstwu o średnim rocznym obrocie przed opodatkowaniem, uwzględniającym całą działalność, nieprzekraczającym 100 mln EUR w okresie dwóch lat obrotowych poprzedzających rok, w którym powierzono im wykonywanie zadań z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym i które otrzymują rekompensatę roczną z tytułu usług, o których mowa, nieprzekraczającą 30 mln EUR”;

„c) rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie połączeń lotniczych i morskich z wyspami, na których średnie roczne natężenie ruchu w okresie dwóch lat obrotowych poprzedzających rok, w którym przedsiębiorstwu powierzono świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym, nie przekraczało 300 000 pasażerów”.

⁽⁴⁸⁾ Wspólnotowe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych; Dz.U. C 297 z 29.11.2005, s. 4.

⁽⁴⁹⁾ Zob. motyw 119.

⁽⁵⁰⁾ W tym kontekście zasady pomocy państwa w sektorze transportu lotniczego odnoszą się już w szczególności do zasad ram UOIG (zob. pkt. 67 oraz przypis 2 do komunikatu Komisji z dnia 9 grudnia 2005 r. „Wytyczne wspólnotowe dotyczące finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych”; Dz.U. C 312 z 9.12.2005, s.1).

(261) Kwestia tego, który podmiot powinien podlegać stosowaniu powyższego warunku a) (CalMac, NorthLink 1 i NorthLink 2 razem lub osobno), została poruszona w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.

(262) Komisja zauważyła, że zarówno CalMac, jak i NorthLink 2 otrzymują obecnie po ponad 30 mln EUR rocznie w ramach rekompensaty za obsługę poszczególnych tras morskich ⁽⁵¹⁾. W związku z tym warunek a) nie jest spełniony.

(263) Jeśli chodzi o NorthLink 2, najnowsze dostępne dane pokazują, że na dwóch obsługiwanych trasach natężenie ruchu wyniosło 301 000 w 2004/2005. W przypadku przedsiębiorstwa CalMac wartości natężenia ruchu są dużo wyższe. W związku z tym warunek c) również nie jest spełniony.

(264) Podsumowując, Komisja potwierdza swoją wstępną ocenę, w której stwierdzono, że decyzja w sprawie UOIG nie może zostać zastosowana w niniejszej sprawie.

5.3.3. ISTNIEJĄCA POMOC PRYZNANA PRZEDSIĘBIORSTWU CALMAC

5.3.3.1. Definicja

a) Hebrydy i Clyde (z wyjątkiem trasy Gourock–Dunoon)

(265) Jak wspomniano wcześniej (zob. sekcja 5.2 powyżej), dla oceny zgodności pomocy przyznanej przedsiębiorstwu CalMac istotna jest tylko sytuacja obecna. Zatem w kontekście wszystkich tras, z wyjątkiem trasy Gourock–Dunoon, której zamówienie nie obejmuje, ocenie należy poddać wyłącznie postanowienia zamówienia publicznego na usługi z 2007 r. Zgodnie z procedurą współpracy opisaną w art. 88 ust. 1 Traktatu Komisja otrzymała od Zjednoczonego Królestwa wszystkie niezbędne informacje potrzebne do przeglądu istniejącego programu pomocy.

(266) Zastosowanie ma w tym przypadku również sporządzona wyżej ocena w zakresie wypełnienia kryterium Altmark 1. Zamówienie publiczne na usługi z 2007 r., które spełniało wymogi otwartej i przejrzystej publicznej procedury przetargowej, jest zgodne z art. 4 rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego, określającym specyfikacje, które powinny znaleźć się w definicji, a mianowicie: obsługiwane porty, regularność rejsów, ich ciągłość, częstotliwość, zdolność do świadczenia usług, stawki opłat i załoga statków.

⁽⁵¹⁾ Rekompensata wypłacona przedsiębiorstwu CalMac i NorthLink 2 za rok budżetowy 2007/08 wyniosła odpowiednio 45,3 mln GBP i 30 mln GBP (zob. tabele 1 i 4 powyżej).

- (267) Zgodnie z zamówieniem publicznym na usługi obowiązkowe nałożone na przewoźnika nie mogą mu uniemożliwiać wykorzystania statków do innych celów, pod warunkiem że obowiązek świadczenia UOIG był i nadal jest spełniany. W praktyce pozwala to przewoźnikowi przewozić na przykład pojazdy użytkowe, co nie jest objęte zakresem jego działalności publicznej. Warunek ten w żadnej mierze nie stanowi oczywistego błędu w definicji UOIG przypisanej przedsiębiorstwu CalMac, ponieważ odnosi się do działalności nieobjętej zakresem definicji UOIG, którą CalMac może prowadzić na zasadach handlowych (bez dotacji ze strony państwa).
- b) Gourock–Dunoon**
- (268) W związku z tym, że trasa Gourock–Dunoon została wyłączona z zamówienia publicznego na usługi z 2007 r., podstawą prawną dla rekompensaty związanej z tą trasą pozostaje ustawa o usługach przewozowych (Highlands and Islands Shipping Services Act) z 1960 r. z późniejszymi zmianami wprowadzonymi sekcją 70 ustawy o przewozie dla Szkocji [Transport (Scotland) Act] z 2001 r. oraz sekcją 45 ustawy o przewozie dla Szkocji [Transport (Scotland) Act] z 2005 r.
- (269) Obowiązek świadczenia usługi publicznej na tej trasie i właściwa rekompensata dotyczą wyłącznie przewozu osób, nie dotyczą natomiast przewozu pojazdów użytkowych. CalMac może jednak świadczyć usługi transportowe pojazdów użytkowych na zasadach czysto handlowych.
- (270) Definicja obowiązku świadczenia usługi publicznej jest zgodna z art. 4 rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego. Podstawowe cechy charakterystyczne usługi publicznej, np. obsługiwane porty, regularność rejsów, ich ciągłość, częstotliwość, zdolność do świadczenia usług, stawki opłat i załoga statków, nie są w rzeczywistości formalnie zdefiniowane w ustawie.
- (271) Zainteresowane strony twierdzą, że definicja obowiązku świadczenia usługi publicznej w stosunku do trasy Gourock–Dunoon stanowi oczywisty błąd przez odwołanie do konkurencyjnej usługi. Rzeczywiście istnieje inne przedsiębiorstwo - Western Ferries - świadczące usługi transportowe (dla pasażerów, pojazdów i towarów) na podobnej trasie, które obsługuje zasadniczo te same lokalizacje, jednak różni się portami, w których zaczyna i kończy rejs. McGill's Buses (lokalny przewoźnik autobusowy) oferuje pasażerom pieszym bezpośrednie połączenie autobusowe z centrum Dunoon, korzystając z połączenia obsługiwanego przez Western Ferries, oraz dowiezienie pasażerów przez Gourock do centrum Glasgow.
- (272) Zjednoczone Królestwo przedstawiło wiarygodne informacje na temat adekwatności UOIG w odniesieniu do przewozu pasażerów na tej trasie. Przyznaje, że chociaż McGill's Buses wraz z Western Ferries świadczą usługę „przeprawową” dla pieszych pasażerów w przypadku bardzo ograniczonej liczby rejsów, to pod względem częstotliwości, wygody, czasu podróży, integracji transportu, niezawodności oraz dostępu dla pasażerów jej cechy charakterystyczne sprawiają, że nie zastępuje ona usługi świadczonej przez przedsiębiorstwo CalMac. Zatem istnieje logiczne uzasadnienie ekonomiczne i społeczne wsparcia publicznego dla usług przewozu z centrum miasta do centrum miasta.
- (273) CalMac oferuje większą częstotliwość – 18 przejazdów w obie strony w dni tygodnia, natomiast McGill's Buses tylko 8 (głównie w godzinach szczytu), Mc Gill's Buses nie oferuje także przewozów w niedziele. Całkowity czas podróży jest krótszy w przypadku usług oferowanych przez CalMac, w szczególności w godzinach szczytu (czasami podróż z McGill's trwa nawet o 50 % dłużej). W przeciwieństwie do usług Western Ferries usługi oferowane przez CalMac są także dobrze zintegrowane z połączeniami kolejowymi do Glasgow. Oprócz tego w przypadku usług oferowanych przez CalMac istnieje mniejsze prawdopodobieństwo wystąpienia opóźnień lub zakłóceń, niż w przypadku konkurencyjnej usługi typu autobus-prom-autobus (np. awarie techniczne autobusów, opóźnienia spowodowane zatorami komunikacyjnymi lub robotami drogowymi mogą wpłynąć na niezawodność oraz czas przejazdu w przypadku konkurencyjnej usługi).
- (274) Samo przedsiębiorstwo Western Ferries przyznaje, że „przyszłością jakichkolwiek usług subsydiowanych do Dunoon może być tylko kontynuacja obowiązku świadczenia usługi publicznej wyłącznie dla pasażerów za pomocą statku/statków wyłącznie pasażerskich”. Udział Western Ferries w przewozach pasażerskich wynosi obecnie 68 %, a w przewozach handlowych i przewozach pojazdów wynosi 86-88 %. Dowodzi to, że CalMac odgrywa znaczną rolę w przewozie pasażerów, natomiast mniejszą w przewozach handlowych i w przewozach pojazdów.
- (275) Zgodnie z art. 86 ust. 2 Traktatu o UE rola Komisji musi ograniczać się do sprawdzania oczywistych błędów w definicji UOIG. Chociaż istnieje konkurencyjna usługa w przewozie pasażerów na tej samej trasie, usługa ta nie może zastąpić usługi świadczonej przez CalMac, natomiast cechy charakterystyczne usługi świadczonej przez CalMac nie upoważniają ostatecznie do stwierdzenia popełnienia oczywistego błędu w definicji obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (276) Kolejną powiązaną kwestią, którą podniosło Western Ferries, jest to, że przedsiębiorstwo CalMac na tej trasie przewozi zarówno pasażerów, jak i pojazdy, natomiast obowiązek świadczenia usługi publicznej obejmuje tylko przewóz pasażerów. Western Ferries twierdzi, że prowadzi to do subsydiowania skrośnego i nieuczciwej konkurencji, dlatego też obowiązek świadczenia usługi publicznej powinien dotyczyć statków wyłącznie pasażerskich.
- (277) Zgodnie z art. 86 ust. 2 Traktatu WE nie można tego uznać za oczywisty błąd w definicji UOIG. Przewoźnicy, na których ciąży obowiązek świadczenia usługi publicznej, mogą również prowadzić niesubsydiowaną działalność handlową. Jeżeli przedsiębiorstwa te podejmują działalność handlową, muszą spełnić pewne wymogi dotyczące np. oddzielenia rachunków, odpowiedniego przydzielania kosztów wspólnych oraz braku subsydiowania skrośnego między dwoma rodzajami działalności.

- (278) W niniejszej sprawie Komisja nie może wymagać, aby świadczenie UOIG odbywało się za pomocą statków wyłącznie pasażerskich, pod warunkiem że spełnione są powyższe wymagania. Nie można zaprzeczyć, że w niniejszej sprawie działalność związana z usługami handlowymi jest ściśle powiązana z działalnością związaną z usługą publiczną – te same statki świadczą usługę publiczną i usługi handlowe w tym samym czasie – oraz dzielą większość kosztów. Świadczy to o potrzebie zachowania szczególnej czujności w stosunku do oddzielenia rachunków i mechanizmu przydzielania kosztów⁽⁵²⁾. Nie jest to jednak równoznaczne z oczywistym błędem w definicji usługi publicznej.
- (279) Podsumowując, definicja obowiązku świadczenia usługi publicznej nie jest zgodna z art. 4 rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego. Podstawowe cechy charakterystyczne usługi publicznej, np. obsługiwane porty, regularność rejsów, ich ciągłość, częstotliwość, zdolność do świadczenia usługi, stawki opłat i załoga statków nie są w rzeczywistości formalnie zdefiniowane w ustawie. Zatem bieżąca definicja UOIG w stosunku do obsługi trasy Gourock–Dunoon stanowi oczywisty błąd.
- (280) Zasadniczo jednak możliwe jest prawne zdefiniowanie UOIG dla przewozu osób na tej trasie tak, aby uwzględniała ona możliwość prowadzenia przez przewoźnika działalności handlowej przy użyciu statków służących do przewozu zarówno pasażerów, jak i pojazdów. *Jako taka* nie stanowiłaby oczywistego błędu, pod warunkiem że zostanie dokładnie zdefiniowana w akcie prawnym.
- (281) Jak wspomniano powyżej, Zjednoczone Królestwo poinformowało Komisję o planie zorganizowania - w ramach wdrożenia odpowiednich środków - otwartego, przejrzystego, niedyskryminującego publicznego przetargu na zamówienie publiczne na usługę przewozu wyłącznie pasażerów na tej trasie.
- (282) Dlatego też Zjednoczone Królestwo ma obowiązek zagwarantowania, że ten przetarg publiczny będzie opierał się na właściwej definicji obowiązku świadczenia usługi publicznej zgodnej z art. 86 ust. 2 Traktatu. Komisja będzie monitorować, czy właściwe środki przyjęte przez Zjednoczone Królestwo są wdrażane w sposób prawidłowy.
- 5.3.3.2. Powierzenie**
- a) Hebrydy i Clyde (z wyjątkiem trasy Gourock–Dunoon)**
- (283) Wydaje się oczywiste, że CalMac zostało otwarcie zobowiązane do świadczenia usługi publicznej, o której mowa. Zamówienie publiczne na usługi z 2007 r. zawiera dokładne wskazania w odniesieniu do usługi świadczonej przez CalMac oraz sposobu, w jaki można wprowadzić zmiany do zakresu misji usługi publicznej.
- (284) Zamówienie publiczne na usługę zawiera także jasne postanowienia dotyczące kontroli realizacji usługi publicznej, nakładając na przedsiębiorstwo CalMac obowiązek regularnego przekazywania rządowi szczegółowych informacji na temat obsługi tras. Istnieją np. wskaźniki wykonania, które są regularnie oceniane. W przypadku niespełnienia standardów wykonania może nastąpić odpowiednie zmniejszenie dotacji.
- b) Gourock–Dunoon**
- (285) W odniesieniu do trasy Gourock–Dunoon Komisja uważa, że CalMac nie zostało w odpowiedni sposób zobowiązane do jej obsługi. Rzeczywiście, pomijając fakt, że UOIG nie jest obecnie właściwie zdefiniowane, nie istnieją jasne przepisy prawne ustanawiające warunki świadczenia UOIG przez przedsiębiorstwo CalMac. Nie ma także żadnych jasnych przepisów dotyczących obliczania rekompensaty lub wskaźników wykonania, które miałyby wpływ np. na wysokość rocznej dotacji. Dlatego też powierzenie CalMac obsługi tej trasy nie jest obecnie wystarczająco jasne i wyczerpujące uzasadnione.
- (286) W kontekście nowego przetargu na zamówienie publiczne na usługę przewozu wyłącznie pasażerów na tej trasie do władz Zjednoczonego Królestwa należy zapewnić, aby obowiązek świadczenia usługi publicznej został powierzony zwycięzcy przetargu.
- 5.3.3.3. Proporcjonalność**
- a) Hebrydy i Clyde (z wyjątkiem trasy Gourock–Dunoon)**
- (287) W związku z tym, że pomoc przyznana CalMac do tej pory uznawana jest za istniejącą pomoc, nie ma potrzeby, aby Komisja oceniała, czy w przeszłości wystąpiła jakakolwiek nadwyżka rekompensaty wypłaconej CalMac z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi publicznej. Dlatego też ocena musi być perspektywiczna. Należy ocenić, czy postanowienia zamówienia publicznego na usługi z 2007 r. zapewniają stosowne gwarancje pozwalające uniknąć nadwyżki rekompensaty oraz ewentualnych antykonkurencyjnych zachowań ze strony CalMac.
- (288) Jak wspomniano powyżej⁽⁵³⁾, procedura przetargowa została przeprowadzona w sposób otwarty i przejrzysty.
- (289) Postanowienia zamówienia publicznego na usługi umożliwiają zapobieganie nadwyżkom rekompensaty za wykonywanie obowiązku świadczenia usługi publicznej. Rekompensata jest ograniczona do kosztów obsługi zmniejszonych o przychody operacyjne (włącznie z rozsądnym zyskiem). Koszty kwalifikujące się do rekompensaty są dokładnie określone w zamówieniu publicznym na usługę.

⁽⁵²⁾ W tym kontekście zob. również motywy 295–298 niniejszej decyzji.

⁽⁵³⁾ Zob. motywy 178–198, gdzie oceniona jest zgodność z kryterium Altmark 4. Mimo że warunek ten nie jest spełniony, przetarg uważa się za wystarczająco otwarty i przejrzysty zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu w sprawie kabotażu morskiego.

- (290) Istnieje mechanizm wycofania, w wyniku którego większa część potencjalnej nadwyżki rekompensaty zostaje zwrócona władzom szkockim. Jedynie niewielka kwota nie jest zwracana. Jeżeli na przykład nadwyżka rekompensaty wynosi 1 mln GBP, CalMac zatrzymuje tylko 275 000 GBP. Jeżeli nadwyżka rekompensaty wynosi 10 mln GBP, CalMac zatrzymuje tylko 725 000 GBP. System ten ma zachęcić CalMac do redukcji kosztów i większej wydajności. Kwoty te są bardzo ograniczone i zgodne z definicją „rozsądnego zysku” określoną w ramach UOIG (pkt. 18)⁽⁵⁴⁾. Chociaż ram UOIG nie stosuje się w niniejszej sprawie, Komisja uznaje, że potencjalne nadwyżki rekompensaty, które CalMac może zatrzymać, są bardzo ograniczone i proporcjonalne do kwot rekompensaty.
- (291) Ponadto margines zysku przewidziany w zamówieniu publicznym na usługę wynika z procedury przetargowej, dlatego gwarantuje, że margines ten jest określony na rozsądnym poziomie.
- (292) W zamówieniu publicznym na usługi zawarta jest także klauzula zapewniająca odpowiednie zmniejszenie dotacji w przypadku, gdy dostawca usług publicznych otrzymuje dodatkowe wsparcie publiczne z innych źródeł.
- (293) Podsumowując, zamówienie publiczne na usługi uwzględnia dostateczne zabezpieczenia przeciwko nadwyżkom rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (294) Poza kwestią nadwyżki rekompensaty Komisja oceniła także w świetle skarg otrzymanych w tym względzie, czy zamówienie publiczne na usługę uwzględnia dostateczne zabezpieczenia przed antykonkurencyjnymi zachowaniami ze strony CalMac mogącymi powodować nadmierne zakłócenia konkurencji. Miałyby to miejsce na przykład w przypadku, gdyby przedsiębiorstwo CalMac było w stanie sprzedawać w sposób ciągły usługi po niższych cenach niż konkurencja, eliminując ją przez to z rynku.
- (295) W tym kontekście należy podkreślić, że obecnie na tych trasach nie występuje żadna konkurencja. Zamówienie publiczne na usługę określa również surowe warunki w zakresie ustalania cen biletów. Obejmuje ono cennik biletów na lata 2007/2008, a także nakłada obowiązek konsultacji z władzami szkockimi w przypadku dokonywania przeglądu cen. W szczególności CalMac naruszyłoby postanowienia zamówienia publicznego na usługę, gdyby w sposób jednostronny i nieuzasadniony obniżyło ceny, aby wyeliminować istniejącą konkurencję z rynku lub aby zapobiec pojawieniu się potencjalnych konkurentów. Ponadto CalMac nie może ubiegać się o dodatkową rekompensatę z tytułu spadku przychodu spowodowanego rabatami lub obniżkami cen określonych w opublikowanym cenniku. Zapobiega to także potencjalnym zachowaniom antykonkurencyjnym w zakresie ustalania cen.
- (296) Kolejną możliwością zakłócenia na rynku byłaby sytuacja, w której dostawca usług publicznych mógłby we własnym zakresie znacznie zmodyfikować lub rozszerzyć swoją ofertę usługi publicznej, na przykład dodając nowe trasy lub znacznie zwiększając częstotliwość rejsów. Gdyby CalMac kwalifikowało się automatycznie do dodatkowej rekompensaty z tytułu dodanych usług, mogłoby to doprowadzić do niepożądanych zakłóceń konkurencji wykraczających poza to, co można zaakceptować jako odpowiednik wykonywania obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (297) Zgodnie z zamówieniem publicznym na usługę wszelkie większe korekty w opublikowanych rozkładach i częstotliwości rejsów oraz uzgodnionych usługach muszą zostać uprzednio skonsultowane ze szkockimi ministrami i przez nich zatwierdzone.
- (298) W zamówieniu publicznym na usługę zawarte są także szczególne postanowienia zabraniające przewoźnikowi subsydiowania skrośnego między świadczonymi usługami publicznymi a ich działalnością o charakterze niepublicznym oraz wymagające, aby wszelkie transakcje między przedsiębiorstwem CalMac a jego spółkami zależnymi były dokonywane na warunkach rynkowych.
- (299) Prawie cała działalność CalMac wchodzi w zakres zamówienia publicznego na usługę. Niemniej jednak w celu zagwarantowania przejrzystości należy zapewnić oddzielenie rachunków związanych z działalnością publiczną od działalności niepublicznej przedsiębiorstwa oraz działalności handlowej zgodnie z przepisami dyrektywy w sprawie przejrzystości⁽⁵⁵⁾.
- (300) Zgodnie z zamówieniem publicznym na usługi CalMac musi w każdym roku składać sprawozdanie dotyczące kosztów rzeczywiście ponoszonych w związku ze świadczoną usługą publiczną. W „Sprawozdaniu z wyników rzeczywistych” oddziela się koszty usługi publicznej od pozostałej działalności przedsiębiorstwa CalMac. W ten sposób zapewnia się, że kwota funduszy publicznych przyznanych przedsiębiorstwu CalMac oraz wykorzystanie tych funduszy będą wyraźnie oddzielone od pozostałej działalności CalMac. Zamówienie publiczne na usługę jednoznacznie przewiduje konieczność prowadzenia jasnych, oddzielnych i przejrzystych rozliczeń w odniesieniu do finansowania i obsługi działalności związanej ze świadczeniem usługi publicznej.

⁽⁵⁴⁾ Dla porównania, gdy nadwyżka rekompensaty wyniesie 10 mln GBP (bardzo mało prawdopodobny i bezprecedensowy scenariusz), 725 000 GBP zatrzymane przez CalMac stanowiłoby tylko ok. 1,7 % rocznej rekompensaty wypłaconej przedsiębiorstwu CalMac w roku 2007/2008 oraz znacznie mniejszy odsetek całkowitych przychodów.

⁽⁵⁵⁾ Dyrektywa Komisji nr 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw (wersja skodyfikowana), Dz.U. L 318 z 17.11.2006, s. 17.

- (301) Aby zapewnić wyraźne odróżnienie kosztów ponoszonych w związku z świadczeniem usługi publicznej od kosztów ponoszonych w związku z inną działalnością, należy wprowadzić odpowiedni system podziału kosztów, które są wspólne dla obu rodzajów działalności.
- (302) Zamówienie publiczne na usługi zawiera wyszczególnienie wszystkich kosztów kwalifikujących się do rekompensaty. Poza dotacją na sfinansowanie deficytu, która ma pokrywać wszystkie koszty operacyjne związane ze świadczeniem usługi publicznej (np. koszty leasingu statków CMAL, koszty związane z personelem pływającym, paliwem, opłatami portowymi, biletami, ubezpieczeniem itp.), przewiduje się dodatki za nieoczekiwany wzrost cen paliwa oraz wydatki kapitałowe (np. nabycie aktywów w celu prowadzenia działalności związanej z usługą publiczną, urządzeń portowych w tym samym celu itp.). Wszystkie koszty objęte dotacją na pokrycie deficytu są dokładnie wyliczane w scenariuszu podstawowym, natomiast warunki określenia potencjalnych dodatków na paliwo i dodatków kapitałowych oraz ubiegania się o nie są dokładnie określone w zamówieniu publicznym na usługę.
- (303) W związku z tym zamówienie publiczne na usługę zawiera wystarczająco jasne zapisy w zakresie podziału kosztów między usługę publiczną a działalność niepubliczną.
- (304) Zgodnie ze standardową praktyką w zakresie istniejących programów pomocy Komisja nadal będzie monitorowała działalność CalMac, a w szczególności właściwy podział kosztów, unikanie subsydiowania skrośnego oraz pełną przejrzystość w odniesieniu do oddzielenia rachunków.
- (305) W tym kontekście Komisja z zadowoleniem odnotowuje, że władze Zjednoczonego Królestwa planują publiczne konsultacje z zainteresowanymi stronami za każdym razem, gdy wprowadzone zostaną znaczące zmiany w zakresie obowiązku świadczenia usługi publicznej nałożonego na CalMac na trasach obejmujących Hebrydy i Clyde. Będą również wymagały od CalMac stworzenia osobnego, zbadanego przez audytora rachunku zysków i strat z tytułu działalności prowadzonej w ramach usługi publicznej oraz z tytułu działalności handlowej rozpoczętej w roku budżetowym 2009–2010, a także planują uwzględnienie takich wymogów we wszystkich przyszłych zamówieniach publicznych na usługi promowe na trasie Hebrydy - Clyde.
- b) Gourock–Dunoon**
- (306) Przedsiębiorstwo Western Ferries twierdzi, że wyłączna obsługa pasażerów za pomocą statku wyłącznie pasażerskiego pozwoliłaby oszczędzić pieniądze podatników w wyniku obniżenia kwoty rocznej dotacji przyznawanej CalMac. Art. 86 ust. 2 Traktatu nie wymaga jednak, aby państwo członkowskie wybrało najbardziej opłacalny sposób świadczenia usługi publicznej.
- (307) W przypadku trasy Gourock–Dunoon nie istnieją żadne jasne postanowienia dotyczące unikania nadwyżki rekompensaty, jednoznaczne zabezpieczenia przed antykonkurencyjnym zachowaniem lub subsydiowaniem skrośnym, ani wymagania formalne w zakresie oddzielenia rachunków czy przepisów dotyczących podziału kosztów.
- (308) Dlatego też w odniesieniu do trasy Gourock–Dunoon nie ma wystarczających gwarancji, że pomoc jest proporcjonalna do obowiązku świadczenia usługi publicznej nałożonego na CalMac, a zatem konieczne jest wprowadzenie właściwych środków, aby pomoc była zgodna w przyszłości.
- (309) Władze Zjednoczonego Królestwa zaakceptowały jako właściwy środek przeprowadzenie publicznej procedury przetargowej. W kontekście istniejącego planu pomocy dotyczącego tej trasy Komisja zaznacza, że w trakcie wdrażania publicznej procedury przetargowej władze Zjednoczonego Królestwa muszą zapewnić, aby zamówienie publiczne na świadczenie usług wyłącznie pasażerskich na trasie Gourock–Dunoon, będące przedmiotem procedury, zawierało jasne postanowienia w sprawie unikania nadwyżki rekompensaty oraz jednoznaczne zabezpieczenia przed antykonkurencyjnymi zachowaniami oraz subsydiowaniem skrośnym, a także nakładało obowiązek publicznych konsultacji z zainteresowanymi stronami w sprawie ważniejszych zmian w zakresie usługi publicznej. Wymaga się również wprowadzenia formalnego wymogu oddzielenia rachunków oraz odpowiednich postanowień dotyczących podziału kosztów.
- (310) W tym kontekście Komisja z zadowoleniem odnotowuje, że władze Zjednoczonego Królestwa planują publiczne konsultacje z zainteresowanymi stronami za każdym razem, gdy wprowadzone zostaną znaczące zmiany w zakresie obowiązku świadczenia usługi publicznej nałożonego na CalMac na trasie Gourock–Dunoon. Będą również wymagały od CalMac stworzenia osobnego, zbadanego przez audytora rachunku zysków i strat z tytułu działalności prowadzonej w ramach usługi publicznej oraz z tytułu działalności handlowej rozpoczętej w roku budżetowym 2009–2010, a także planują uwzględnienie takich wymogów we wszystkich przyszłych zamówieniach publicznych na usługi promowe na trasie Gourock–Dunoon.
- 5.3.3.4. Wnioski w sprawie istniejącej części pomocy**
- a) Hebrydy i Clyde (z wyjątkiem trasy Gourock–Dunoon)**
- (311) UOIG w zakresie obsługi tras obejmujących Clyde i Hebrydy z wyjątkiem trasy Gourock–Dunoon jest dobrze zdefiniowana i została w sposób należyty powierzona CalMac. Istnieją dostateczne zabezpieczenia gwarantujące, że rekompensata przyznana przedsiębiorstwu CalMac jest proporcjonalna do nałożonego na nie obowiązku świadczenia usługi publicznej. Zatem pomoc państwa przyznana CalMac na obsługę tych tras jest zgodna z art. 86 ust. 2 Traktatu WE.
- b) Gourock–Dunoon**
- (312) Usługa publiczna w zakresie obsługi trasy Gourock–Dunoon nie jest wystarczająco dobrze zdefiniowana, a zobowiązanie do jej świadczenia nie zostało powierzone w sposób wystarczająco dokładny i przejrzysty. Istnieją niewystarczające zabezpieczenia gwarantujące, że rekompensata przyznana CalMac jest proporcjonalna do nałożonego na nie obowiązku świadczenia usługi publicznej. Zatem pomoc państwa przyznana CalMac na obsługę trasy Gourock–Dunoon nie jest zgodna z art. 86 ust. 2 Traktatu WE.

- (313) Komisja zauważa, że w ramach procedury współpracy przewidzianej dla programów istniejącej pomocy władze Zjednoczonego Królestwa wyraziły zgodę na wdrożenie odpowiedniego środka w postaci zorganizowania nowego otwartego, przejrzystego, niedyskryminującego przetargu publicznego na usługę przewozu wyłącznie pasażerów na trasach opisanych powyżej. Zgodnie z art. 19 rozporządzenia proceduralnego państwa członkowskie z uwagi na zaakceptowanie tego właśnie rozporządzenia są zobowiązane do wdrożenia odpowiednich środków.
- (314) W celu zapewnienia zgodności świadczenia usługi publicznej na tej trasie z art. 86 ust. 2 Traktatu WE wdrażanie musi zostać przeprowadzone zgodnie z następującymi wymogami: przetarg oraz następujące po nim udzielenie zamówienia publicznego na usługę muszą zostać zorganizowane w rozsądnym okresie czasu; muszą zawierać jasną i dokładną definicję obowiązku świadczenia usługi publicznej; muszą zapewnić pełne i szczegółowe zobowiązanie przewoźnika świadczącego usługi publiczne; muszą obejmować odpowiednie zabezpieczenia zapobiegające nadwyżce rekompensaty, subsydiowaniu skrośnemu i zachowaniom antykonkurencyjnym (łącznie z obowiązkiem publicznej konsultacji z zainteresowanymi stronami w sprawie ważniejszych zmian w kompetencjach w zakresie usługi publicznej) oraz obejmować jasne postanowienia w sprawie przydzielania kosztów i oddzielenia rachunków.
- (315) W związku z wymienionymi powyżej uzasadnieniami należy stwierdzić, iż zgodnie z art. 18 rozporządzenia proceduralnego istniejąca pomoc dotycząca tej trasy nie jest już zgodna ze wspólnym rynkiem. Zgodnie z art. 18 rozporządzenia proceduralnego wymienione powyżej odpowiednie środki oraz ich poprawne wdrożenie powinno zagwarantować przyszłą zgodność pomocy z prawem wspólnotowym.
- (316) Pismem z dnia 15 maja 2009 r. władze Zjednoczonego Królestwa zobowiązały się wszcząć procedury wymagane do zorganizowania publicznego przetargu na tę trasę przed końcem 2009 r., tym samym akceptując zaproponowane odpowiednie środki. W następstwie przetargu realizacja zamówienia publicznego na usługę powinna rozpocząć się przed końcem czerwca 2011 r.
- (317) W tym kontekście Komisja zauważa, że władze Zjednoczonego Królestwa planują publiczne konsultacje z zainteresowanymi stronami za każdym razem, gdy wprowadzone zostaną znaczące zmiany w zakresie obowiązku świadczenia usługi publicznej nałożonego na przedsiębiorstwo CalMac na trasie Gourock–Dunoon. Będą również wymagały od CalMac stworzenia osobnego, zbadanego przez audytora rachunku zysków i strat z tytułu działalności prowadzonej w ramach usługi publicznej oraz z tytułu działalności handlowej rozpoczętej w roku budżetowym 2009–2010, a także planują uwzględnienie takich wymogów we wszystkich przyszłych zamówieniach publicznych na usługi promowe na trasie Gourock–Dunoon.
- (318) W związku z powyższym oraz zgodnie z art. 19 rozporządzenia proceduralnego Komisja stwierdza zgodę władz Zjednoczonego Królestwa na zastosowanie odpowiednich środków oraz uznaje, że po poprawnym wdrożeniu odpowiednich środków opisanych powyżej program będzie zgodny z art. 86 ust. 2 Traktatu. Zatem zgodność programu z Traktatem WE podlega weryfikacji przez Komisję mającej na celu stwierdzenie, czy odpowiednie środki zaakceptowane przez władze Zjednoczonego Królestwa zostały w sposób należyty i dokładny wprowadzone w życie przez państwo członkowskie.
- (319) Komisja będzie dokładnie monitorowała wdrażanie odpowiednich środków opisanych powyżej oraz zobowiązuje władze Zjednoczonego Królestwa do regularnego informowania jej o wszystkich krokach powziętych w trakcie procesu wdrażania.
- (320) Komisja zachowuje prawo do ciągłej oceny programu istniejącej pomocy zgodnie z art. 88 ust. 1 Traktatu WE oraz do proponowania dalszych stosownych środków koniecznych ze względu na stopniowy rozwój lub funkcjonowanie wspólnego rynku.

5.3.4. NORTHLINK

5.3.4.1. Definicja

a) NorthLink 1 (2002-2006)

- (321) Jak wcześniej wspomniano (zob. sekcja 5.2.3 powyżej), pomoc przyznana przedsiębiorstwom NorthLink 1 i NorthLink 2 stanowi nową pomoc. w związku z tym poza oceną obecnej sytuacji Komisja musi ocenić również zgodność środka od daty udzielenia NorthLink 1 pierwszego zamówienia publicznego na usługę.
- (322) Odpowiednie postanowienia dla dokonania oceny, czy działalność NorthLink 1 w ramach świadczenia usługi publicznej została odpowiednio zdefiniowana, są zawarte w art. 4 rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego, określającym specyfikację, które powinny znaleźć się w definicji, a mianowicie: obsługiwane porty, regularność rejsów, ich ciągłość, częstotliwość, zdolność do świadczenia usługi, stawki opłat i załoga statków.
- (323) Jest dość oczywiste, że zamówienie publiczne na usługę obejmujące okres od 2002 r. do 2006 r. dzięki szczegółowemu zdefiniowaniu powyższych parametrów spełnia to kryterium. Zaprośenie do przetargu określało w szczególności: konfigurację połączeń oraz minimalną liczbę rejsów, wymóg zapewnienia ładowności do przewozu towarów (choć nie ona jest objęta dotacją) oraz zwierząt gospodarskich, minimalne wymogi dotyczące ładowności (co najmniej równej ładowności oferowanej przez P&O Ferries), a także wstępne taryfy, które nie mogą znacznie przekraczać taryf P&O Ferries.

(324) Zamówienie publiczne na usługę zostało udzielone na rozsądny okres – mniej niż sześć lat – zgodnie ze stosowaną przez Komisję interpretacją rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego.

(325) Protokół zmiany, który został podpisany w 2004 r. w wyniku problemów finansowych, z jakimi NorthLink 1 borykało się w 2003 r., w zasadzie przewidywał dodatkowe finansowanie deficytu i wpłynął w znaczący sposób na definicję obowiązku świadczenia usługi publicznej.

b) NorthLink 2 (2006-2012)

(326) Jak już wskazano w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, Komisja stwierdza, że misje usługi publicznej powierzone NorthLink 2 są zgodne z prawem UOIG.

(327) Podobnie jak w przypadku poprzedniego zamówienia publicznego na usługę udzielonego NorthLink 1, jasne jest, że drugie zamówienie publiczne na usługę udzielone NorthLink 2 wyraźnie definiuje wszystkie parametry dotyczące obowiązku świadczenia usług publicznych zgodnie z art. 4 rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego. Zaproszenie do przetargu określało w szczególności: konfigurację połączeń oraz minimalną liczbę rejsów, wymóg zapewnienia ładowności typu ro-ro do przewozu towarów (w tym przypadku objętej dotacją) oraz zwierząt gospodarskich, minimalne wymogi dotyczące ładowności (co najmniej równej ładowności obecnie oferowanej przez NorthLink 1), a także wstępne taryfy, które nie mogą znacznie przekraczać taryf NorthLink 1.

(328) Podobnie jak poprzednie zamówienie publiczne na usługę udzielone NorthLink 1, przedmiotowe zamówienie również zostało udzielone na rozsądny okres – mniej niż sześć lat – zgodnie ze stosowaną przez Komisję interpretacją rozporządzenia w sprawie kabotażu morskiego.

5.3.4.2. Powierzenie

a) NorthLink 1 (2002-2006)

(329) Wydaje się oczywiste, że NorthLink 1 zostało otwarcie zobowiązane do świadczenia usługi publicznej, o której mowa, w okresie 2002–2006 r. Zamówienie publiczne na usługę zawierało dokładne wskazania w odniesieniu do usługi świadczonej przez NorthLink 1 oraz sposobu, w jaki można wprowadzić zmiany do zakresu misji usługi publicznej.

(330) Szkocka Państwowa Agencja ds. Transportu monitorowała wykonywanie obowiązków przez NorthLink1 pod kątem zgodności z obydwoma zamówieniami – oryginalnym i poprawionym. NorthLink 1 przekazuje temu organowi regularne sprawozdania dotyczące wydajności.

b) NorthLink 2 (2006-2012)

(331) Podobnie jak w przypadku NorthLink 1, jasne jest, że NorthLink 2 zostało otwarcie zobowiązane do świad-

czenia usługi publicznej, o której mowa, w okresie 2006–2012 r. Zamówienie publiczne na usługę z 2007 r. zawiera dokładne wskazania w odniesieniu do usługi świadczonej przez NorthLink 2 oraz sposobu, w jaki można wprowadzić zmiany do zakresu misji usługi publicznej.

(332) Zamówienie publiczne na usługę zawiera także jasne postanowienia dotyczące kontroli realizacji usługi publicznej nakładając na Northlink 2 obowiązek regularnego dostarczania władzom szkockim szczegółowych informacji na temat obsługi trasy. Istnieją np. wskaźniki wykonania, które są regularnie oceniane. W przypadku niespełnienia standardów wykonania może nastąpić odpowiednie zmniejszenie dotacji.

5.3.4.3. Proporcjonalność

a) NorthLink 1 (2002-2006)

(333) W przeciwieństwie do dotacji przyznanych przedsiębiorstwu CalMac, które stanowią istniejącą pomoc (zob. sekcję 5.2.2 powyżej), pomoc przyznana NorthLink 1 i NorthLink 2 stanowi nową pomoc. W związku z tym nie wystarczy, aby Komisja oceniła, czy postanowienia aktualnego zamówienia publicznego na usługę (obejmującego okres od 2006 r. do 2012 r.) dają gwarancje wystarczające do uniknięcia nadwyżki rekompensaty i ewentualnych antykonkurencyjnych zachowań dostawcy usług publicznych. Musi również ocenić, czy nie wystąpiła żadna nadwyżka rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej przez NorthLink od 2002 r. oraz czy ten dostawca usług publicznych nie przejawiał żadnych antykonkurencyjnych zachowań, które mogłyby spowodować wzrost kosztu wypełniania jego obowiązku świadczenia usługi publicznej do wysokości nieproporcjonalnej do celu zamówień publicznych na usługi.

(334) Należy jednak podkreślić, że ocena zgodności ogranicza się do sprawdzenia wystąpienia nadwyżki rekompensaty i ewentualnych antykonkurencyjnych zachowań i nie dotyczy kwestii opłacalności czy minimalizacji kosztów, w przeciwieństwie do oceny istnienia pomocy państwa spełniającej warunek Altmark 4. Przy ocenie zgodności z art. 86 ust. 2 Traktatu, zadaniem Komisji nie jest sprawdzenie, czy usługa publiczna mogłaby być świadczona bardziej efektywnie.

(335) Jak pokazuje tabela 3 powyżej wyniki netto działalności NorthLink 1 związanej ze świadczeniem usługi publicznej były dodatnie w niektórych latach (2003/2004 i 2005/2006) i ujemne w innych (2002/2003 i 2004/2005). Ogólny wynik działalności NorthLink 1 związanej ze świadczeniem usługi publicznej w okresie, kiedy przedsiębiorstwo to obsługiwało trasy obejmujące wyspy północne (2002–2006), był dodatni i wynosił 0,9 mln GBP. Kwota ta odpowiada średniej rocznej nadwyżce finansowania publicznego w wysokości 0,2 mln GBP.

- (336) Należy stwierdzić przede wszystkim, że dane dostarczone przez władze Zjednoczonego Królestwa są wynikiem analizy rachunkowej przeprowadzonej na podstawie ustawowego sprawozdania finansowego. Wyniki te zostały zatwierdzone przez niezależnego audytora zewnętrznego w odniesieniu do zastosowanej metodyki, szczegółowych informacji księgowych i treści sprawozdania. Nie stwierdzono żadnych znaczących różnic między wykazanymi kwotami i kwotami zawartymi w podstawowych księgach i rejestrach księgowych NorthLink 1. Dane te zostały odpowiednio uzasadnione i są wiarygodne⁽⁵⁶⁾.
- (337) Średnia roczna nadwyżka finansowania publicznego w wysokości 0,2 mln GBP jest bardzo ograniczona w porównaniu ze średnią roczną rekompensatą ze środków publicznych przyznaną NorthLink 1 – około 23,2 mln GBP⁽⁵⁷⁾, co stanowi zaledwie 0,9 % tej kwoty.
- (338) Komisja akceptuje zasadę, stanowiącą, że rekompensata wypłacana przedsiębiorstwu, którym powierzono świadczenie UOIG, „nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów wynikających z wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku z wywiązywania się z tych zobowiązań”⁽⁵⁸⁾. Rozsądny zysk definiowany jest jako „stopa zwrotu własnego kapitału, która uwzględnia ryzyko lub brak ryzyka, wynikające dla przedsiębiorstwa z interwencji państwa członkowskiego (...)”. W tym przypadku średnia roczna marża zysku wynosząca w przybliżeniu 0,6 % przychodów ze świadczenia usługi publicznej⁽⁵⁹⁾ jest bardzo ograniczona i może być uznana za rozsądną w świetle ryzyka ponieszonego przez NorthLink 1 w związku z zobowiązaniami z tytułu świadczenia usługi publicznej. Należy przede wszystkim zauważyć, że te bardzo ograniczone zyski NorthLink 1 były zgodne z procedurą przetargową na zamówienie publiczne na usługi, a zatem musiały być utrzymywane na minimalnym poziomie zgodnie z warunkami rynkowymi.
- (339) W związku z tym NorthLink 1 nie otrzymało nadmiernej nadwyżki rekompensaty z tytułu wykonywania zadań świadczenia usługi publicznej w okresie, w którym przedsiębiorstwo obsługiwało trasy obejmujące wyspy północne.
- (340) W pierwotnej skardze Streamline Shipping z lipca 2004 r. twierdzono, że NorthLink 1 wypłacono dodatkowo co najmniej 2 mln GBP oprócz kosztów zwracanych w związku z obowiązkiem świadczenia usługi publicznej przez to przedsiębiorstwo bezpośrednio za czarterowanie statku towarowego. Nie doprowadziło to jednak do nadwyżki rekompensaty dla NorthLink 1 z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi publicznej, co wykazano powyżej.
- (341) Jeśli chodzi o ewentualne antykonkurencyjne zachowania, ceny podane przez Streamline Shipping⁽⁶⁰⁾ nie wskazują na znaczne różnice w cenach transportu towarowego między NorthLink 1 a Streamline Shipping. W przypadku trasy szetlandzkiej ceny NorthLink 1 są wyższe niż ceny Streamline Shipping we wszystkich latach. Na trasie obejmującej Orkady ceny NorthLink 1 są niższe niż ceny Streamline Shipping we wszystkich latach (o 5 % – 13 %), ale fakt ten sam w sobie nie dowodzi antykonkurencyjnego zachowania. Ponadto porównanie jest prawdopodobnie mylące, ponieważ – jak wspomnieli władze brytyjskie – nie można bezpośrednio porównać stawek frachtowych na statkach typu ro-ro i lo-lo.
- (342) Komisja zauważa ponadto, że działalność handlowa prowadzona przez NorthLink 1 była dochodowa sama w sobie każdego roku działalności NorthLink 1. Oznacza to, że ceny naliczane z tytułu działalności handlowej przez NorthLink 1 były dyktowane przez rynek i zgodne z działaniami, jakie prywatny inwestor podejmuje w celu maksymalizacji zysków.
- (343) Ponadto w swoim sprawozdaniu z grudnia 2005 r., zawierającym analizę wyników działalności NorthLink 1, Agencja Rządowa ds. Audytu nie wspomina o żadnych ewentualnych antykonkurencyjnych zachowaniach (na przykład podcięciu cenowym) jako przyczynie problemów finansowych NorthLink 1. Problemy te są raczej przypisywane zwiększonej i niespodziewanej konkurencji ze strony innych przedsiębiorstw.
- (344) Podsumowując, NorthLink 1 nie otrzymało nadmiernej nadwyżki rekompensaty z tytułu wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej i nie ma dowodu na jakiegokolwiek antykonkurencyjne zachowania ze strony tego przedsiębiorstwa w okresie, w którym obsługiwało ono trasy obejmujące wyspy północne. Stwierdza się, że pomoc państwa przyznana przedsiębiorstwu NorthLink 1 była proporcjonalna do jego obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- b) NorthLink 2 (2006-2012)**
- (345) Odnośnie do zamówienia publicznego na usługi udzielonego NorthLink 2, Komisja jest z jednej strony zobowiązana sprawdzić, czy nie wystąpiła dotychczas nadwyżka rekompensaty za wykonywanie obowiązku świadczenia usługi publicznej. Sprawdzi ona również, czy nie doszło do żadnych ewentualnych antykonkurencyjnych zachowań, które mogłyby spowodować zwiększenie kosztów wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej do wysokości, która byłaby nieproporcjonalna do celu zamówienia publicznego na usługę publiczną. Z drugiej strony Komisja musi sprawdzić, czy aktualne postanowienia zamówienia publicznego na usługi udzielonego NorthLink 2 obejmują dostateczne zabezpieczenia, aby zapewnić proporcjonalność pomocy.
- (346) Jak pokazuje tabela 5, wyniki netto działalności NorthLink 2 związanej ze świadczeniem usługi publicznej były dodatnie w pierwszych dwóch latach działalności (2006/07 i 2007/08). Ogólny wynik netto działalności NorthLink 2 był dodatni i wynosił 2,4 mln GBP. Kwota ta odpowiada średniej rocznej nadwyżce finansowania publicznego w wysokości 1,2 mln GBP.

⁽⁵⁶⁾ Odnośnie do dopuszczalności metody „ekstrapolacji retrospektywnej” zob. wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 7 czerwca 2006 r. w sprawie T-613/97 – UFXE i in. przeciwko Komisji (szczególnie pkt. 128–147).

⁽⁵⁷⁾ W ciągu około czterech lat działalności przyznano NorthLink 1 łącznie 92,6 mln GBP.

⁽⁵⁸⁾ Zob. pkt. 14 ram UOIG.

⁽⁵⁹⁾ Średnie roczne przychody NorthLink 1 z tytułu działalności związanej ze świadczeniem usługi publicznej wynosiły 32,4 mln GBP (zob. tabela 3 powyżej).

⁽⁶⁰⁾ Zob. tabela 6.

- (347) Jak wspomniano powyżej w przypadku NorthLink 1, należy przede wszystkim zauważyć, że dane dostarczone przez władze Zjednoczonego Królestwa są wynikiem analizy rachunkowej przeprowadzonej na podstawie ustawowego sprawozdania finansowego. Wyniki te zostały zatwierdzone przez niezależnego audytora zewnętrznego w odniesieniu do zastosowanej metodyki, szczegółowych informacji księgowych i treści sprawozdania. Nie stwierdzono żadnych znaczących różnic między wykazanymi kwotami a kwotami zawartymi w podstawowych księgach i rejestrach księgowych NorthLink 2. Komisja stwierdza, że dane te zostały odpowiednio uzasadnione, i są wiarygodne ⁽⁶¹⁾.
- (348) Średnia roczna nadwyżka finansowania publicznego w wysokości 1,2 mln GBP jest bardzo niewielka w porównaniu ze średnią roczną rekompensatą ze środków publicznych przyznaną NorthLink 2 – 26,6 mln GBP ⁽⁶²⁾, co stanowi zaledwie ok. 4,5 % tej kwoty.
- (349) Jak wspomniano powyżej, Komisja zaakceptowała zasadę rozsądnego zysku z tytułu wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej. W tym przypadku średnia roczna marża zysku wynosząca w przybliżeniu 2,4 % przychodów ze świadczenia usługi publicznej ⁽⁶³⁾ jest ograniczona i może być uznana za rozsądną w świetle ryzyka ponoszonego przez NorthLink 2 w związku z wywiązywaniem się ze zobowiązaniami z tytułu świadczenia usługi publicznej. Należy przede wszystkim zauważyć, że te ograniczone zyski NorthLink 2 były zgodne z procedurą przetargową na zamówienie publiczne na usługi, a zatem musiały być utrzymywane na minimalnym poziomie zgodnie z warunkami rynkowymi.
- (350) W związku z tym Komisja uważa, że NorthLink 2 nie otrzymało dotychczas nadmiernej nadwyżki rekompensaty z tytułu wykonywania zadań świadczenia usługi publicznej w okresie, w którym przedsiębiorstwo to obsługiwało trasy obejmujące wyspy północne.
- (351) Jeśli chodzi o ewentualne antykonkurencyjne zachowania NorthLink 2, Streamline Shipping twierdziło, że obniżki stawek frachtowych o 25 % dla Szetlandów i o 19 % dla Orkadów zapowiedziane na początku trzeciego zamówienia publicznego na usługi z lipca 2006 r. nadmiernie szkodziły Streamline Shipping i były możliwe tylko dzięki wyższej dotacji dla NorthLink 2 w porównaniu z NorthLink 1.
- (352) Jak wspomniano powyżej, NorthLink 2 nie prowadzi działalności poza zamówieniem publicznym na usługę. W szczególności, w przeciwieństwie do zamówienia publicznego udzielonego NorthLink 1, zamówienie udzielone NorthLink 2 przez władze szkockie obejmowało transport towarowy jako świadczenie usługi publicznej. Ta obniżka stawek frachtowych została narzucona przez władze szkockie jako jeden z warunków przetargu. Z tego powodu informacja ta była jawna i oferenci musieli wziąć ją pod uwagę podczas sporządzania ofert.
- (353) NorthLink 2 nie otrzymało dotychczas nadwyżki rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej. Co więcej, jak pokazuje tabela 5 powyżej, transport towarowy był dochodowy sam w sobie przez dwa lata działalności NorthLink 2. Oznacza to, że ceny naliczane z tytułu działalności handlowej przez NorthLink 2 były dyktowane przez rynek i zgodne z działaniami, jakie prywatny inwestor podejmuje w celu maksymalizacji zysków.
- (354) Ponadto Komisja uznaje, że nie można bezpośrednio porównać stawek frachtowych na statkach typu ro-ro i lo-lo z powodów przedstawionych w pkt. 100 powyżej.
- (355) Co więcej, w przeciwieństwie do NorthLink 2, Pentland Ferries nie publikuje swoich taryf frachtowych i raczej zachęca potencjalnych klientów do kontaktowania się z biurami sprzedaży biletów w celu uzyskania taryfy i dokonania rezerwacji. W związku z tym dla NorthLink 2 trudne byłoby celowe i stałe obniżanie taryfy w stosunku do taryf Pentland Ferries.
- (356) W związku z ewentualnymi antykonkurencyjnymi zachowaniami NorthLink 2, Pentland Ferries argumentuje, że NorthLink 2 stosuje system zniżek dla mieszkańców Orkadów o nazwie „przyjaciele i członkowie rodziny”, który ma bardzo szkodliwy wpływ na świadczoną przez nią konkurencyjną usługę ⁽⁶⁴⁾.
- (357) Jak pokazuje tabela 7 powyżej, wszystkie podstawowe stawki opłat dla pasażerów i towarów wyznaczone przez NorthLink 2 są wyższe od tych pobieranych przez Pentland Ferries. Nie istnieje żaden oficjalny dowód stosowania ewentualnych zniżek przez Pentland Ferries, ale nawet zakładając, że przedsiębiorstwo nie oferuje żadnych zniżek, stawki opłat pobieranych przez NorthLink 2, wraz z systemem zniżek „przyjaciele i członkowie rodziny”, nie są znacząco ani w sposób stały niższe od stawek opłat pobieranych przez Pentland Ferries. Ponadto zniżki te nie są oferowane w sezonie szczytowym (lipiec i sierpień). Co więcej, jak wskazują władze Zjednoczonego Królestwa, przewozy realizowane w ramach systemu rabatowego mają bardzo niewielki udział w przewozach NorthLink 2 (1,6 %), a przychody z nich mają nawet jeszcze mniejszy udział w przychodach NorthLink 2 (0,5 %). Przychód NorthLink 2 ze sprzedaży biletów utracony na skutek zniżek (bez uwzględniania ewentualnego zwiększonego popytu wynikającego ze zniżek) jest bardzo ograniczony ⁽⁶⁵⁾. Ponadto Pentland Ferries nie było w stanie przedstawić konkretnych danych stanowiących dowód, że przedmiotowy system rabatowy spowodował straty finansowe tego przedsiębiorstwa. W związku z powyższym Komisja stwierdza, że zarzucenie NorthLink 2 antykonkurencyjnych zachowań lub jakiegokolwiek poważnego symulowania konkurencji wynikającego z tego systemu zniżek jest nieuzasadnione.

⁽⁶¹⁾ Zob. przypis 56.

⁽⁶²⁾ Zob. tabela 4

⁽⁶³⁾ Średnie roczne przychody NorthLink 2 z tytułu działalności związanej ze świadczeniem usługi publicznej wynosiły 50,5 mln GBP (zob. tabela 5 powyżej).

⁽⁶⁴⁾ Zob. motywy 107–109.

⁽⁶⁵⁾ Na podstawie szacunku obrotów z tego systemu w 2008 r. (w odniesieniu do wszystkich objętych nim pasażerów i samochodów) dokonano przez władze brytyjskie – w przybliżeniu 95 000 GBP – zniżka w wysokości 30 % odpowiadałaby kwocie około 40 700 GBP.

- (358) Co więcej, zainteresowana strona podniosła także, że NorthLink 2 oferuje usługę Bed & Breakfast na Orkadach (kiedy statek jest unieruchomiony w nocy) w ramach działalności handlowej, stosując stawki poniżej kosztów oraz że ma to wpływ na podmioty świadczące usługę hotelarską tego typu⁽⁶⁶⁾. Mimo że przedmiotowa kwestia nie została poruszona w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, nie przedstawiono żadnych konkretnych dowodów na to, że ceny tej usługi stosowane przez NorthLink 2 są niższe od kosztów lub że usługa ta negatywnie wpływa na przychody konkurencyjnych podmiotów oferujących usługę Bed & Breakfast w hotelach. Ponadto nie można bezpośrednio porównać cen zakwaterowania na statku i kosztów świadczenia takiej usługi z cenami i kosztami zakwaterowania w hotelu. W związku z powyższym Komisja stwierdza, że zarzucenie NorthLink 2 antykonkurencyjnych zachowań lub jakiegokolwiek poważnego zakłócenia konkurencji wynikającego z tej usługi jest nieuzasadnione. W żadnym przypadku ewentualne zakłócenie konkurencji nie wpłynęłyby na handel pomiędzy państwami członkowskimi, przyjmując, że ma on miejsce w całości na Orkadach.
- (359) Poza oceną proporcjonalności pomocy w przeszłości, Komisja musi również sprawdzić, czy postanowienia zamówienia publicznego na usługę zapewniają wystarczające gwarancje, że w przyszłości nie będzie żadnej nadwyżki rekompensaty ani niekonkurencyjnych zachowań.
- (360) Jak wspomniano powyżej⁽⁶⁷⁾, procedura przetargowa została przeprowadzona w sposób otwarty i przejrzysty.
- (361) Zdaniem Komisji postanowienia zamówienia publicznego na usługi umożliwiają zapobieganie nadwyżkom rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usług publicznych. Rekompensata jest ograniczona do kosztów obsługi (włącznie z rozsądnym zyskiem) zmniejszonych o przychody operacyjne. Koszty kwalifikujące się do rekompensaty są również dokładnie określone w zamówieniu publicznym na usługę.
- (362) Istnieje mechanizm wycofania, w wyniku którego większa część potencjalnej nadwyżki rekompensaty zostaje zwrócona władzom szkockim. Jedynie niewielka kwota nie jest zwracana. Jeżeli na przykład nadwyżka rekompensaty wynosi 1 mln GBP, NorthLink 2 zatrzymuje tylko 275 000 GBP. Jeżeli nadwyżka rekompensaty wynosi 10 mln GBP, NorthLink 2 zatrzymuje tylko 725 000 GBP. System ten ma zachęcić NorthLink 2 do redukcji kosztów i większej wydajności. Kwoty te są bardzo ograniczone oraz zgodne z definicją „rozsądnego zysku” określoną w ramach UOIG (pkt. 18)⁽⁶⁸⁾. Chociaż ram UOIG nie stosuje się w niniejszej sprawie, Komisja uznaje, że potencjalne nadwyżki rekompensaty, które NorthLink 2 może zatrzymać, są bardzo ograniczone i proporcjonalne do kwot rekompensaty.
- (363) Ponadto margines zysku przewidziany w zamówieniu publicznym na usługę wynika z procedury przetargowej, dlatego gwarantuje, że margines ten jest określony na rozsądnym poziomie.
- (364) W zamówieniu publicznym na usługę zawarta jest także klauzula zapewniająca odpowiednie zmniejszenie dotacji w przypadku, gdy dostawca usług publicznych otrzymuje dodatkowe wsparcie publiczne z innych źródeł.
- (365) Podsumowując, zamówienie publiczne na usługę uwzględnia wystarczające zabezpieczenia przed nadwyżką rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi publicznej.
- (366) Poza kwestią nadwyżki rekompensaty należy również ocenić, czy zamówienie publiczne na usługę uwzględnia dostateczne zabezpieczenia przed antykonkurencyjnymi zachowaniami ze strony NorthLink 2 mogącymi powodować nadmierne zakłócenia konkurencji. Miałyby to miejsce na przykład w przypadku, gdyby NorthLink 2 było w stanie sprzedawać w sposób ciągły usługi po niższych cenach niż konkurencja, eliminując ją przez to z rynku.
- (367) Zamówienie publiczne na usługę określa surowe warunki w zakresie ustalania cen biletów. Nakłada ono obowiązek konsultacji z władzami szkockimi w przypadku dokonywania przeglądu cen. W szczególności NorthLink 2 naruszyłoby postanowienia zamówienia publicznego na usługę, gdyby w sposób jednostronny i nieuzasadniony obniżyło ceny, aby wyeliminować konkurencję z rynku lub aby zapobiec pojawieniu się potencjalnych konkurentów. Ponadto NorthLink 2 nie może ubiegać się o dodatkową rekompensatę z tytułu spadku przychodu spowodowanego rabatami lub obniżkami cen określonymi w opublikowanym cenniku. Zapobiega to także potencjalnym zachowaniom antykonkurencyjnym w zakresie ustalania cen.
- (368) Kolejną możliwością zakłócenia na rynku byłaby sytuacja, w której dostawca usługi publicznej mógłby z własnej inicjatywy znacznie zmodyfikować lub rozszerzyć swoją ofertę usługi publicznej, na przykład dodając nowe trasy lub znacznie zwiększając częstotliwość rejsów. Gdyby NorthLink 2 kwalifikowało się automatycznie do dodatkowej rekompensaty z tytułu dodanych usług, mogłoby to prowadzić do niepożądanych zakłóceń konkurencji wykraczających poza to, co można zaakceptować jako odpowiednik wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej.

⁽⁶⁶⁾ Zob. motyw 111 powyżej.

⁽⁶⁷⁾ Zob. sekcja, w której oceniono zgodność z warunkiem Altmark 4 (motywy 220–224).

⁽⁶⁸⁾ Dla porównania, gdy nadwyżka rekompensaty wyniesie 10 mln GBP (bardzo mało prawdopodobny i bezprecedensowy scenariusz), 725 000 GBP zatrzymane przez NorthLink 2 stanowiłoby tylko ok. 2,5 % rocznej rekompensaty wypłaconej przedsiębiorstwu NorthLink 2 w roku 2007/2008 oraz znacznie mniejszy odsetek obrotów.

- (369) Zgodnie z zamówieniem publicznym na usługę wszelkie większe korekty w opublikowanych rozkładach i częstotliwości rejsów oraz uzgodnionych usługach muszą zostać uprzednio skonsultowane ze szkockimi ministrami i przez nich zatwierdzone.
- (370) W zamówieniu publicznym na usługę zawarte są także szczególne postanowienia zabraniające przewoźnikowi subsydiowania skrośnego między świadczonymi usługami publicznymi a ich działalnością o charakterze niepublicznym oraz wymagające, aby wszelkie transakcje między przedsiębiorstwem NorthLink 2 a jego spółkami zależnymi były dokonywane na warunkach rynkowych.
- (371) Prawie cała działalność NorthLink 2 wchodzi w zakres zamówienia publicznego na usługę. Niemniej jednak w celu zagwarantowania przejrzystości należy zapewnić oddzielenie rachunków związanych z działalnością publiczną od działalności niepublicznej przedsiębiorstwa oraz działalności handlowej zgodnie z przepisami dyrektywy w sprawie przejrzystości.
- (372) Zgodnie z zamówieniem publicznym na usługi NorthLink 2 musi w każdym roku składać sprawozdanie dotyczące kosztów rzeczywiście ponoszonych w związku ze świadczoną usługą publiczną. W „Sprawozdaniu z wyników rzeczywistych” oddziela się koszty usługi publicznej od reszty działalności przedsiębiorstwa NorthLink 2. W ten sposób zapewnia się, że fundusze publiczne przyznane przedsiębiorstwu NorthLink 2 oraz wykorzystanie tych funduszy są wyraźnie oddzielone od pozostałej działalności NorthLink 2. Zamówienie publiczne na usługę jednoznacznie przewiduje konieczność prowadzenia jasných, oddzielnych i przejrzystych rozliczeń w odniesieniu do finansowania i obsługi działalności związanej ze świadczeniem usługi publicznej.
- (373) Aby zapewnić wyraźne odróżnienie kosztów ponoszonych w związku ze świadczeniem usługi publicznej od kosztów ponoszonych w związku z inną działalnością, należy także wprowadzić odpowiedni system podziału kosztów, które są wspólne dla obu rodzajów działalności.
- (374) Zamówienie publiczne na usługę zawiera wyszczególnienie wszystkich kosztów kwalifikujących się do rekompensaty. Poza dotacją na sfinansowanie deficytu, która ma pokrywać wszystkie koszty operacyjne związane ze świadczeniem usługi publicznej (np. koszty związane z personelem pływającym, paliwem, opłatami portowymi, biletami, ubezpieczeniem itp.), przewiduje się dodatki za nieoczekiwany wzrost cen paliwa oraz wydatki kapitałowe związane z nabyciem aktywów w celu zapewnienia świadczenia uzgodnionej usługi. Wszystkie koszty objęte dotacją na pokrycie deficytu są dokładnie wyliczane w scenariuszu podstawowym, natomiast warunki określenia potencjalnych dodatków na paliwo i dodatków kapitałowych oraz ubiegania się o nie są dokładnie określone w zamówieniu publicznym na usługę.
- (375) W związku z tym zamówienie publiczne na usługę zawiera wystarczająco jasne zapisy w zakresie podziału kosztów między usługą publiczną a działalność niepubliczną.
- (376) W tym kontekście Komisja z zadowoleniem odnotowuje, że władze Zjednoczonego Królestwa planują publiczne konsultacje z zainteresowanymi stronami za każdym razem, gdy wprowadzone zostaną znaczące zmiany w zakresie obowiązku świadczenia usługi publicznej nałożonego na NorthLink 2 na trasach obejmujących wyspy północne. Będą również wymagały od NorthLink 2 stworzenia osobnego, zbadanego przez audytora rachunku zysków i strat z tytułu działalności prowadzonej w ramach usługi publicznej oraz z tytułu działalności handlowej rozpoczętej w roku budżetowym 2009–2010, a także planują uwzględnienie takich wymogów we wszystkich przyszłych zamówieniach publicznych na usługi promowe na połączeniach z wyspami północnymi.

5.3.4.4. **Wniosek**

a) **NorthLink 1 (2002–2006)**

- (377) Obowiązek świadczenia usługi publicznej został prawidłowo zdefiniowany i odpowiednio powierzony NorthLink 1. Pomoc państwa przyznana NorthLink 1 w latach 2002–2006 nie stanowiła nadwyżki rekompensaty z tytułu świadczenia misji usługi publicznej powierzonej temu przedsiębiorstwu. Nie ma również wystarczających dowodów na to, że doszło do antykonkurencyjnych zachowań, które mogłyby sztucznie podnieść koszty świadczenia usługi publicznej, powodując w ten sposób nadmierne zakłócenie konkurencji.
- (378) W związku z powyższym pomoc państwa przyznana NorthLink 1 w latach 2002–2006 jest zgodna z art. 86 ust. 2 Traktatu.

b) **NorthLink 2 (2006–2012)**

- (379) Pomoc państwa przyznana dotychczas NorthLink 2 nie stanowiła nadwyżki rekompensaty z tytułu świadczenia misji usługi publicznej powierzonej temu przedsiębiorstwu. Nie ma również wystarczających dowodów na to, że doszło do antykonkurencyjnych zachowań, które mogłyby sztucznie podnieść koszty świadczenia usługi publicznej, powodując w ten sposób nadmierne zakłócenie konkurencji.
- (380) UOIG w zakresie obsługi tras obejmujących wyspy północne jest dobrze zdefiniowana i została w sposób należyty powierzona Northlink 2. Istnieją dostateczne zabezpieczenia gwarantujące, że rekompensata przyznana przedsiębiorstwu NorthLink 2 jest proporcjonalna do nałożonego na nie obowiązku świadczenia usługi publicznej. Zatem pomoc państwa przyznana NorthLink 2 na obsługę tych tras jest zgodna z art. 86 ust. 2 Traktatu WE.

6. **WNIOSEK**

- (381) W związku z powyższym uznaje się, że pomoc państwa zapewniona przedsiębiorstwu CalMac na obsługę wszystkich tras obejmujących wyspy zachodnie, z wyjątkiem trasy Gourock–Dunoon, stanowi istniejącą pomoc zgodną z art. 86 ust. 2 Traktatu.

(382) Odnośnie do trasy Gourock–Dunoon zgodnie z art. 19 rozporządzenia proceduralnego Komisja stwierdza zgodę władz Zjednoczonego Królestwa na zastosowanie odpowiednich środków zaproponowanych przez nią zgodnie z art. 18 rozporządzenia proceduralnego oraz uznaje, że istniejący środek pomocy, podlegając prawidłowemu wprowadzeniu w życie właściwych środków opisanych powyżej, będzie również zgodny z art. 86 ust. 2 Traktatu. Zjednoczone Królestwo zobowiązane jest do wszczęcia procedur wymaganych do ogłoszenia publicznego przetargu na tę trasę przed końcem 2009 r. Kolejne zamówienie publiczne na usługę powinno być udzielone przed końcem czerwca 2011 r. Komisja będzie dokładnie monitorowała wdrażanie odpowiednich środków opisanych powyżej oraz zobowiązuje Zjednoczone Królestwo do regularnego informowania jej o wszystkich krokach powziętych w ramach procesu wdrażania.

(383) Komisja uważa, że pomoc państwa przyznana przedsiębiorstwom NorthLink 1 i NorthLink 2 w związku z obsługą tras obejmujących wyspy północne odpowiednio w latach 2006–2007 oraz 2007–2009 jest zgodna z art. 86 ust. 2 Traktatu,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Istniejąca pomoc państwa przyznana CalMac Ferries Ltd. na podstawie zamówienia publicznego na usługę dotyczącego obsługi połączeń promowych obejmujących szkockie wyspy zachodnie (wraz z trasą Gourock–Dunoon) jest zgodna z art. 86 ust. 2 Traktatu.

Artykuł 2

Istniejąca pomoc państwa przyznana Cowl Ferries Ltd. w związku z obsługą trasy Gourock–Dunoon jest zgodna

z art. 86 ust. 2 Traktatu po uzyskaniu zgody Zjednoczonego Królestwa na wprowadzenie w życie odpowiednich środków zgodnie z art. 19 rozporządzenia (WE) nr 659/1999.

W szczególności Zjednoczone Królestwo jest zobowiązane do wszczęcia procedur wymaganych do ogłoszenia publicznego przetargu o trasę Gourock–Dunoon przed dniem 31 grudnia 2009 r. Kolejne zamówienie publiczne na usługę musi zostać udzielone przed dniem 30 czerwca 2011 r.

Artykuł 3

Zjednoczone Królestwo niezwłocznie informuje Komisję o krokach podejmowanych w celu wprowadzenia w życie jego zobowiązań w zakresie finansowania trasy Gourock–Dunoon.

Artykuł 4

Pomoc państwa przyznana NorthLink Orkney and Shetland Ferries Ltd. oraz NorthLink Ferries Ltd. na podstawie odpowiednich zamówień publicznych na usługę dotyczących obsługi połączeń promowych obejmujących szkockie wyspy północne jest zgodna z art. 86 ust. 2 Traktatu.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

Sporządzono w Brukseli dnia 28 października 2009 r.

W imieniu Komisji

Antonio TAJANI

Wiceprzewodniczący