

## III

(Inne akty)

## EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY

## DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

NR 519/12/COL

z dnia 19 grudnia 2012 r.

w sprawie zamknięcia formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie ewentualnej pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw AS Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene (Norwegia)

URZĄD NADZORU EFTA („URZĄD”)

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym („Porozumienie EOG”), w szczególności jego art. 49 i art. 61–63 oraz protokół 26 do tego porozumienia,

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie pomiędzy Państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości („porozumienie o nadzorze i Trybunale”), w szczególności jego art. 24,

UWZGLĘDNIAJĄC protokół 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale („protokół 3”), w szczególności jego część I art. 1 ust. 2 oraz część II art. 7 ust. 2,

PO wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami <sup>(1)</sup>,

a także mając na uwadze, co następuje:

## I. FAKTY

## 1. PROCEDURA

**1.1. Procedura administracyjna prowadząca do wydania przez Urząd decyzji nr 254/10/COL**

- (1) W piśmie z dnia 11 sierpnia 2006 r. przedsiębiorstwo Konkurrenten.no AS („skarżący”) wniosło do Urzędu skargę („skarga”), w której zarzuciło władzom norweskim udzielenie pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw AS Oslo Sporveier oraz AS Sporveisbussene. Urząd zarejestrował pismo w dniu 16 sierpnia 2006 r. (nr referencyjny 384017). W piśmie z dnia 17 sierpnia 2006 r. skierowanym do skarżącego Urząd potwierdził wzięcie skargi (nr referencyjny 384134).
- (2) W piśmie z dnia 7 września 2006 r. Urząd przekazał skargę władzom norweskim oraz wezwał je do przedstawienia uwag (nr referencyjny 387163). W piśmie z dnia 11 października 2006 r. władze norweskie odpowie-

działy na wezwanie do udzielenia informacji. Urząd zarejestrował pismo w dniu 19 października 2006 r. (nr referencyjny 392725).

- (3) W piśmie z dnia 20 października 2006 r. skarżący przedstawił dalsze uwagi. Urząd zarejestrował pismo w dniu 23 października 2006 r. (nr referencyjny 394520).
- (4) W piśmie z dnia 29 listopada 2006 r. Urząd zwrócił się do władz norweskich o udzielenie dalszych informacji (nr referencyjny 394397). Władze norweskie odpowiedziały pismem z dnia 11 stycznia 2007 r. Urząd zarejestrował pismo w dniu 12 stycznia 2007 r. (nr referencyjny 406541).
- (5) W piśmie z dnia 19 czerwca 2007 r. Urząd zwrócił się do władz norweskich o udzielenie dalszych informacji (nr referencyjny 425271). Władze norweskie odpowiedziały pismem z dnia 16 sierpnia 2007 r. (nr referencyjny 434326).
- (6) Skarżący przedstawił dalsze informacje w wiadomości e-mail z dnia 20 lutego 2008 r. (nr referencyjny 466226).
- (7) W piśmie dostarczonym drogą elektroniczną w dniu 2 kwietnia 2008 r. Urząd zwrócił się do władz norweskich o udzielenie dalszych informacji (nr referencyjny 471926). Władze norweskie odpowiedziały pismem dostarczonym drogą elektroniczną w dniu 29 kwietnia 2008 r. (nr referencyjny 475480).
- (8) Skarżący udzielił dalszych informacji w wiadomościach e-mail z dnia 25 maja 2008 r. (nr referencyjny 478132), z dnia 2 czerwca 2008 r. (nr referencyjny 479743), z dnia 9 lipca 2008 r. (nr referencyjne 489623 i 489626), z dnia 14 sierpnia 2008 r. (nr referencyjny 489591), z dnia 15 sierpnia 2008 r. (nr referencyjny 488527), z dnia 20 stycznia 2009 r. (nr referencyjny 505210) oraz z dnia 22 stycznia 2009 r. (nr referencyjny 505503).

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 204 z 12.7.2012, s. 15 oraz Supplement EOG nr 37 z 5.7.2012, s. 26.

(9) Na początku 2010 r. Urząd i władze norweskie utrzymywały nieformalne kontakty zarówno telefoniczne, jak i za pośrednictwem poczty elektronicznej w związku ze sprawą. Informacje uzyskane przez Urząd w tym kontekście zostały skonsolidowane w piśmie dostarczonym Urzędowi drogą elektroniczną dnia 21 kwietnia 2010 r. przez władze norweskie (nr referencyjny 554417).

(10) Dnia 21 czerwca 2010 r. Urząd przyjął decyzję nr 254/10/COL, zamykającą sprawę w związku z tym, że przedmiotowa pomoc obejmowała istniejącą pomoc, która ustała. W pismach z dnia 21 czerwca 2010 r. Urząd przekazał kopie decyzji nr 254/10/COL władzom norweskim (nr referencyjny 558824) oraz skarżącemu (nr referencyjny 561949).

### 1.2. Orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości EFTA w sprawie E-14/10 Konkurrenten.no AS przeciwko Urzędowi Nadzoru EFTA

(11) Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Trybunału Sprawiedliwości EFTA w dniu 2 sierpnia 2010 r. skarżący wniósł skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Urzędu nr 254/10/COL.

(12) Dnia 22 sierpnia 2011 r. Trybunał Sprawiedliwości EFTA wydał orzeczenie w sprawie E-14/10 *Konkurrenten.no AS* przeciwko *Urzędowi Nadzoru EFTA*, stwierdzając nieważność w całości decyzji nr 254/10/COL z następujących powodów.

(13) Po pierwsze, Trybunał Sprawiedliwości EFTA uznał, że decyzja została niewłaściwie uzasadniona pod tym względem, że Urząd nie wyjaśnił, w jaki sposób przedłużenie koncesji z dniem 1 stycznia 2000 r. mogło zostać zaklasyfikowane jako część istniejącego programu pomocy lub dlaczego nie można było uznać go za istotną zmianę wspomnianego programu pomocy<sup>(2)</sup>.

(14) Po drugie, Trybunał Sprawiedliwości EFTA orzekł, że Urząd naruszył swój obowiązek wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w odniesieniu do pomocy udzielonej w latach 1997–2000. Trybunał uznał, że Urząd nie mógł wykluczyć możliwości otrzymania przez AS Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene pomocy przekraczającej straty związane z wypełnianiem obowiązków świadczenia usługi publicznej oraz że Urząd faktycznie stwierdził, iż taka nadmierna rekompensata mogła mieć miejsce w przeszłości. W związku z tym Trybunał Sprawiedliwości EFTA stwierdził, że Urząd powinien był wszcząć formalne postępowanie wyjaśniające w celu uzyskania w możliwie najszerszym zakresie pełnych informacji na temat faktów. Zarzut skarżącego dotyczący tych samych kwestii w odniesieniu do lat 2000–2008 również uznano za uzasadniony<sup>(3)</sup>.

(15) Po trzecie, Trybunał Sprawiedliwości EFTA orzekł, że Urząd nie określił, czy zastrzyk kapitałowy dotyczył

jedynie niefinansowanych zobowiązań emerytalnych, które powstały w związku z wypełnianiem obowiązków świadczenia usługi publicznej, czy też obejmował również inną działalność. Ponieważ Trybunał Sprawiedliwości EFTA nie miał możliwości dokonania przeglądu decyzji w odniesieniu do zastrzeżenia wnioskodawcy, zgodnie z którym zastrzyk kapitałowy nie odpowiadał wysokości płatności za świadczone usługi transportowe, doprowadziło to w efekcie do stwierdzenia braku uzasadnienia<sup>(4)</sup>.

### 1.3. Ponowna ocena skargi

(16) Skarżący utrzymywał, że następujące środki mogły obejmować pomoc państwa niezgodną z prawem:

1. subsydiowanie skrośne między następującymi czterema przedsiębiorstwami: AS Oslo Sporveier, AS Sporveisbussene, Arctic Express AS i Sporveisbussenes Turbiler AS<sup>(5)</sup>;

2. zastrzyk kapitałowy w wysokości 41 499 000 NOK dokonany w 2004 r. przez AS Oslo Sporveier na rzecz AS Sporveisbussene;

3. uprzywilejowana sytuacja podatkowa na niekonkurencyjnym rynku, pozwalająca AS Sporveisbussene na uniknięcie płacenia podatku dochodowego, oraz

4. gwarancje udzielone przez AS Sporveisbussene na korzyść jego jednostek zależnych Arctic Express AS i Sporveisbussenes Turbiler AS.

(17) Urząd przystąpił do ponownej oceny skargi, a w wiadomości e-mail z dnia 25 października 2011 r. zwrócił się do władz norweskich (nr referencyjny 613053) o udzielenie dalszych informacji. Władze norweskie udzieliły odpowiedzi w trakcie telekonferencji w dniu 28 października 2011. Ponadto władze norweskie udzieliły dalszych informacji na spotkaniach w Oslo dnia 29 listopada 2011 r. oraz w Brukseli dnia 9 grudnia 2011 r. i dnia 17 stycznia 2012 r. Władze norweskie przedstawiły dalsze informacje w wiadomościach e-mail z dnia 13 grudnia 2011 r. (nr referencyjny 621639) oraz z dnia 20 stycznia 2012 r. (nr referencyjny 622816).

(18) W piśmie z dnia 27 stycznia 2012 r. (nr referencyjny 622888) Urząd zwrócił się do władz norweskich o udzielenie dalszych informacji<sup>(6)</sup>. Władze norweskie udzieliły odpowiedzi w piśmie z dnia 22 lutego 2012 r. (nr referencyjne 625908, 625916, 625949, 626065 oraz 626066) oraz za pośrednictwem poczty elektronicznej w dniu 5 marca 2012 r. (nr referencyjne 627096 i 627097).

<sup>(4)</sup> Tamże, pkt 84–91.

<sup>(5)</sup> Odniesienia do „Grupy Oslo Sporveier” w niniejszej decyzji będą dotyczyły przedsiębiorstwa AS Oslo Sporveier i jego jednostek zależnych.

<sup>(6)</sup> Pismem z dnia 8.2.2012 r. (nr referencyjny 624263) skarżący wezwał Urząd do otwarcia formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie środków, które były przedmiotem postępowania prowadzonego przez Trybunał Sprawiedliwości EFTA w sprawie E-14/10.

<sup>(2)</sup> Orzeczenie, pkt 55–63.

<sup>(3)</sup> Tamże, pkt 76–80.

#### 1.4. Formalne postępowanie

- (19) Decyzją nr 123/12/COL z dnia 28 marca 2012 r. („decyzją o wszczęciu postępowania”) Urząd wszczął formalne postępowanie wyjaśniające określone w części I art. 1 ust. 2 protokołu 3 w odniesieniu do ewentualnej pomocy na rzecz AS Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene. W piśmie z tego samego dnia (nr referencyjny 627869) Urząd poinformował władze norweskie o swojej decyzji i wezwał je do przedstawienia uwag.
- (20) W piśmie z dnia 4 czerwca 2012 r. (nr referencyjny 636738) władze norweskie przedstawiły swoje uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania. W wiadomości e-mail z dnia 28 czerwca 2012 r. (nr referencyjny 639422) Urząd zwrócił się o przedstawienie dalszych informacji. Władze norweskie udzieliły odpowiedzi w wiadomości e-mail z dnia 7 września 2012 r. (nr referencyjny 645982). W wiadomościach e-mail wymienianych w dniach 9–23 listopada 2012 r. (nr referencyjne 653229, 653257, 653526, 654300, 654332, 654345 i 654470), Urząd zwrócił się do władz norweskich o przedstawienie dalszych informacji i informacje te otrzymał.
- (21) Decyzja o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* oraz Suplemencie EOG <sup>(7)</sup>. Urząd wezwał zainteresowane strony do zgłaszania uwag w sprawie decyzji o wszczęciu postępowania. Urząd otrzymał uwagi od dwóch zainteresowanych stron. W piśmie z dnia 2 sierpnia 2012 r. (nr referencyjny 643450) Urząd otrzymał uwagi od skarżącego, Konkurrenten.no AS. W piśmie z dnia 6 sierpnia 2012 r. (nr referencyjny 643459) Urząd otrzymał uwagi od Risdal Touring AS, spółki siostrzanej skarżącego. W piśmie z dnia 4 września 2012 r. (nr referencyjny 645575) Urząd przekazał wspomniane uwagi władzom norweskim. W piśmie z dnia 3 października 2012 r. (nr referencyjny 648581) władze norweskie poinformowały Urząd, że nie zgłaszają żadnych własnych uwag do uwag przedstawionych przez dwie zainteresowane strony.

#### 2. DECYZJA O WSZCZĘCIU FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (22) Władze norweskie potwierdziły, że AS Oslo Sporveier nie udzieliło żadnych gwarancji <sup>(8)</sup>. W związku z tym Urząd stwierdził, że zarzuty skarżącego dotyczące gwarancji były bezprzedmiotowe <sup>(9)</sup>.
- (23) Urząd miał jednak wątpliwości dotyczące pozostałych środków uwzględnionych w skardze. W związku z tym Urząd podjął decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie następujących trzech środków:

1. rekompensaty z tytułu świadczenia regularnego przewozu autobusowego w Oslo, wypłacanej na rzecz AS

Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene w okresie od 1 stycznia 1994 r. – 30 marca 2008 r. („roczna rekompensata”);

2. zastrzyku kapitałowego dokonanego przez gminę miejską Oslo w 2004 r. („zastrzyk kapitałowy z 2004 r.”), który obejmował skumulowany deficyt w funduszu emerytalnym, związany z:
  - a) świadczeniem usługi publicznej („zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej”), jak również z
  - b) prowadzeniem działalności gospodarczej („zastrzyk kapitałowy na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej”); oraz
3. zastosowania zasad opodatkowania grupowego („środki opodatkowania grupowego”).

#### 3. KONTEKST – OBOWIĄZUJĄCE PRAWODAWSTWO DOTYCZĄCE LOKALNEGO, REGULARNEGO PRZEWOZU AUTOBUSOWEGO

##### 3.1. Ustawa o transporcie zarobkowym z 2002 r. i rozporządzenie o transporcie zarobkowym z 2003 r.

- (24) Obecnie działalność w sektorze lokalnych przewozów autobusowych reguluje ustawa o transporcie zarobkowym z 2002 r. <sup>(10)</sup> oraz rozporządzenie o transporcie zarobkowym z 2003 r. <sup>(11)</sup>. Ustawa o transporcie zarobkowym uchyliła i zastąpiła ustawę o transporcie z 1976 r. <sup>(12)</sup>. Rozporządzenie o transporcie zarobkowym uchyliło i zastąpiło dwa rozporządzenia <sup>(13)</sup>.
- (25) Władze norweskie potwierdziły, że odpowiednie przepisy nie zmieniły się w istotny sposób od wejścia w życie Porozumienia EOG w 1994 r.

##### 3.2. Odpowiedzialność administracyjna okręgów

- (26) W Norwegii odpowiedzialność za świadczenie lokalnych usług transportu publicznego spoczywa na okręgach. Okręgi nie mają jednak żadnego obowiązku oferowania wspomnianych usług.
- (27) Okręgi mogą zarządzać lokalnymi usługami przewozu autobusowego za pośrednictwem własnej organizacji lub za pośrednictwem przedsiębiorstwa zarządzającego <sup>(14)</sup> ustanowionego przez dany okręg. Ustawa o transporcie zarobkowym stanowi, że w przypadku ustanowienia przez okręg przedsiębiorstwa zarządzającego

<sup>(7)</sup> Dz.U. C 204 z 12.7.2012, s. 15 oraz Suplement EOG nr 37 z 5.7.2012, s. 26.

<sup>(8)</sup> Zob. pkt 122–124 decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.

<sup>(9)</sup> Zob. art. 1 części normatywnej decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.

<sup>(10)</sup> Ustawa z dnia 21.6.2002 r. nr 45 (weszła w życie dnia 1.1.2003 r.).

<sup>(11)</sup> Rozporządzenie z dnia 26.3.2003 r. nr 401 (weszło w życie dnia 1.4.2003 r.).

<sup>(12)</sup> Ustawa z dnia 4.6.1976 r. nr 63 (weszła w życie dnia 1.7.1977 r.). Uchylona i zastąpiona ustawą o transporcie zarobkowym dnia 1.1.2003 r.

<sup>(13)</sup> Rozporządzenie z dnia 12.8.1986 r. nr 2170 (weszło w życie dnia 1.1.1987 r.) i rozporządzenie z dnia 4.12.1992 r. nr 1013 (weszło w życie dnia 1.1.1994 r.). Obydwa uchylone i zastąpione rozporządzeniem o transporcie zarobkowym dnia 1.4.2003 r.

<sup>(14)</sup> Po norweskku: *Administrasjonsselskap*.



fundusze przeznaczone na finansowanie lokalnych przewozów autobusowych zostaną przydzielone wspomnianemu przedsiębiorstwu<sup>(15)</sup>. Przedsiębiorstwa zarządzające mogą nabywać usługi związane z przewozem autobusowym od stron trzecich lub same świadczyć takie usługi.

### 3.3. Współfinansowanie przez państwo i okręgi lokalnych usług transportowych

- (28) Okręgi finansują lokalne usługi transportowe częściowo z dochodów podatkowych. Ponadto zgodnie z ustawą o transporcie zarobkowym okręgi otrzymują finansowanie państwowe w formie rocznych dotacji blokowych<sup>(16)</sup>. Kwotę dotacji określa się na podstawie zakresu, w jakim okręgi potrzebują wkładu ze strony państwa. W związku z tym okręgi muszą przedstawić ministerstwu transportu budżety, sprawozdania finansowe i inne odpowiednie informacje niezbędne, aby można było ocenić potrzebę wkładu<sup>(17)</sup>. Władze norweskie stwierdziły, że w przypadku ograniczenia przez okręgi kwoty dotacji blokowej przeznaczonej na finansowanie kosztów lokalnego, regularnego przewozu, miałyby to konsekwencje dla przyszłych dotacji.

### 3.4. Koncesje

#### 3.4.1. Wstęp

- (29) Zgodnie z ustawą o transporcie zarobkowym, świadczenie usług autobusowego przewozu osób za wynagrodzeniem (tj. za opłatą użytkowników (pasażerów) transportu publicznego) wymaga uzyskania koncesji<sup>(18)</sup>.
- (30) Przewoźnicy świadczący regularny przewóz autobusowy osób za wynagrodzeniem muszą uzyskać zarówno koncesję ogólną, jak i koncesję specjalną.

#### 3.4.2. Koncesja ogólna w przewozie osób

- (31) Przedsiębiorstwa świadczące przewóz osób za wynagrodzeniem muszą posiadać koncesję ogólną<sup>(19)</sup>. W celu uzyskania koncesji ogólnej wnioskodawca musi (i) dostarczyć zaświadczenie o niekaralności; (ii) posiadać dostateczne środki i zdolności finansowe; oraz (iii) posiadać dostateczne kwalifikacje zawodowe<sup>(20)</sup>. Koncesje ogólne nie są ograniczone w czasie<sup>(21)</sup>.

#### 3.4.3. Koncesje ogólne w regularnym przewozie osób

- (32) Każde przedsiębiorstwo, które chce zajmować się regularnym przewozem osób za wynagrodzeniem, poza koncesją ogólną musi posiadać koncesję specjalną<sup>(22)</sup>. Istnieją następujące dwa rodzaje koncesji specjalnych: (i) koncesje obejmujące obszar; oraz (ii) koncesje obejmujące konkretne trasy. Koncesja obejmująca obszar ma charakter rezydualny w tym sensie, że pozwala ona jej

posiadaczowi świadczyć regularny przewóz autobusowy na całym obszarze objętym koncesją, o ile na danym obszarze nie zostały przyznane inne koncesje obejmujące konkretne trasy. Posiadacz koncesji obejmującej konkretną trasę jest jedynym podmiotem uprawnionym do świadczenia przewozu autobusowego na danej trasie.

- (33) Na mocy koncesji specjalnej koncesjonariusz otrzymuje zarówno prawo, jak i obowiązek świadczenia usług transportowych określonych w danej koncesji<sup>(23)</sup>. Występując z wnioskiem o przyznanie koncesji specjalnej, należy przedłożyć propozycję harmonogramu przewozów i stawek<sup>(24)</sup>. Harmonogramy i stawki podlegają kontroli okręgów<sup>(25)</sup>. Okręgi mogą zażądać wprowadzenia zmian w harmonogramach i stawkach<sup>(26)</sup>.
- (34) Koncesji specjalnych można udzielać (i) w drodze procedury przetargowej (na czas określony w procedurze przetargowej<sup>(27)</sup>, który w każdym przypadku nie jest dłuższy niż 10 lat<sup>(28)</sup>); lub (ii) w trybie bezpośrednim bez stosowania przetargu (na 10 lat)<sup>(29)</sup>.

### 3.5. Systemy biletowe

- (35) Koncesjonariusze muszą wdrożyć systemy biletowe zatwierdzone przez okręgi<sup>(30)</sup>.

<sup>(23)</sup> Artykuł 25 rozporządzenia o transporcie zarobkowym.

<sup>(24)</sup> Artykuł 28 i 29 rozporządzenia o transporcie zarobkowym. Artykuły te zawierają wymogi, które Urząd uznaje za najbardziej istotne do opisanego systemu krajowego, jednak w rozporządzeniu o transporcie zarobkowym określono także szereg innych szczegółowych wymogów dotyczących koncesji specjalnych.

<sup>(25)</sup> Ministerstwo transportu przekazało okręgom swoje kompetencje w zakresie określania stawek. Jednak niektóre obniżki cen ustanawiane są na szczeblu krajowym. W praktyce ministerstwo przekazało wszystkim okręgom instrukcje, aby przewoźnicy zapewniający lokalne, regularne przewozy autobusowe, świadczący usługę publiczną, oferowali 50 % obniżki ceny dla dzieci, osób starszych i osób niepełnosprawnych będących obywatelami Norwegii.

<sup>(26)</sup> Artykuł 28 i art. 29 ust. 2 rozporządzenia o transporcie zarobkowym. Zgodnie z art. 28 ust. 3 rozporządzenia o transporcie zarobkowym ministerstwo transportu posiada kompetencje w zakresie wydawania wytycznych dotyczących treści i publikacji rozkładów jazdy w ramach przewozów. Pismo okólnie ministerstwa transportu N-1/2006 zawiera uzupełniające wytyczne dotyczące publikacji schematów tras. Przed 2006 r. art. 28 rozporządzenia o transporcie zarobkowym regulował niektóre aspekty publikacji schematów tras. Aspekty te usunięto w 2006 r. W praktyce pismo okólnie N-1/2006 odnosi się do starego przepisu (art. 28 rozporządzenia o transporcie zarobkowym) w formie sprzed zmian oraz zawiera stwierdzenie, że wymogi starego przepisu uznaje się aż do odwołania za wytyczną dotyczącą schematów tras.

<sup>(27)</sup> Artykuł 27 ust. 2 ustawy o transporcie zarobkowym.

<sup>(28)</sup> Zgodnie ze stwierdzeniem w pracach przygotowawczych, rozdział 10.1 propozycji 113 L (lata 2009–2010).

<sup>(29)</sup> Artykuł 8 ustawy o transporcie zarobkowym. Możliwość udzielania koncesji w oparciu o procedurę przetargową wprowadzono w wyniku nowelizacji ustawy o transporcie z 1976 r. na mocy ustawy z dnia 11.6.1993 r. nr 85 (która weszła w życie dnia 1.1.1994 r.).

<sup>(30)</sup> Artykuł 30 ust. 1 rozporządzenia o transporcie zarobkowym. Ministerstwo transportu ma uprawnienia do wydawania ogólnych wytycznych dotyczących stosowania elektronicznych systemów biletowych (art. 30 ust. 2 rozporządzenia o transporcie zarobkowym). Ministerstwo wydało takie wytyczne w swoim piśmie okólnym N-1/2006. We wspomnianym piśmie okólnym ministerstwo zdecydowało, że następujący dokument powinien być standardem w odniesieniu do elektronicznych systemów biletowych – część 3 podręcznika 206 wydanego przez Norweski Zarząd Dróg Publicznych (norweski: *Statens Vegvesen*).

<sup>(15)</sup> Artykuł 23 ustawy o transporcie zarobkowym.

<sup>(16)</sup> Artykuł 22 ust. 3 ustawy o transporcie zarobkowym.

<sup>(17)</sup> Artykuł 22 ust. 4 ustawy o transporcie zarobkowym.

<sup>(18)</sup> Artykuł 4 i 6 ustawy o transporcie zarobkowym.

<sup>(19)</sup> Artykuł 4 ust. 1 ustawy o transporcie zarobkowym.

<sup>(20)</sup> Artykuł 4 ust. 2 ustawy o transporcie zarobkowym oraz rozdział I rozporządzenia o transporcie zarobkowym.

<sup>(21)</sup> Artykuł 27 ust. 1 ustawy o transporcie zarobkowym.

<sup>(22)</sup> Artykuł 6 ust. 1 ustawy o transporcie zarobkowym.

### 3.6. Umowy

- (36) W celu uzupełnienia koncesji okręgi mogą zawierać z koncesjonariuszami umowy o świadczenie usługi publicznej. Okręgi mogą swobodnie określać formę takich umów<sup>(31)</sup>.

### 3.7. Rekompensata na rzecz koncesjonariuszy

- (37) Okręgi odpowiadają za wypłatę rekompensat na rzecz koncesjonariuszy<sup>(32)</sup>. Rekompensata jest przyznawana jedynie przedsiębiorstwom, które świadczą usługi na nierentownych trasach (tj. w przypadku których dochody pochodzące ze sprzedaży biletów nie pokrywają kosztów świadczenia usługi).
- (38) Według władz norweskich, zgodnie z art. 22 ustawy o transporcie zarobkowym, okręg jest zobowiązany wypłacać rekompensaty przewoźnikom świadczącym usługi transportowe na nierentownych trasach, które okręg chce ustanowić lub utrzymać na swoim obszarze<sup>(33)</sup>. Okręgi mogą swobodnie określać sposób rekompensowania koncesjonariuszy; ustawa o transporcie zarobkowym ani rozporządzenie o transporcie zarobkowym nie zawierają żadnych szczególnych przepisów dotyczących sposobów wypłaty rekompensat.
- (39) W rozumieniu Urzędu art. 22 ustawy o transporcie zarobkowym pozwala na wypłatę rekompensaty mającej na celu pokrycie kosztów świadczenia usługi publicznej (w tym uzasadnionego zysku) po odjęciu dochodów ze sprzedaży biletów, przy czym rekompensata wykraczająca poza ten zakres nie mogłaby być oparta na ustawie o transporcie zarobkowym.

<sup>(31)</sup> Artykuł 22 ust. 5 ustawy o transporcie zarobkowym. Przykładem takiej umowy jest umowa transportowa z 1997 r., którą zawarły przedsiębiorstwa AS Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene, o której mowa w dalszej części.

<sup>(32)</sup> Artykuł 22 ust. 1 ustawy o transporcie zarobkowym.

<sup>(33)</sup> W swoich uwagach do decyzji o wszczęciu postępowania władze norweskie potwierdziły ten fakt i wyjaśniły, odnosząc się do literatury prawnej (*Norsk Lovkommentar*), że poprzedni przepis – art. 24a ustawy o transporcie z 1976 r. – interpretowano w ten sam sposób. W tym względzie *Norsk Lovkommentar* do ustawy o transporcie z 1976 r. (dostępnej pod adresem: <http://www.rettsdata.no/>) (dostęp wymaga płatnej subskrypcji) dotyczący kwestii rekompensaty stanowi w uwadze 43, co następuje (po norwesku): „I rutetransporten vil det dog ofte være aktuelt å pålegge utøver en større rutetjeneste som sammenholdt med de takster som godkjennes, ikke gir et forsvarlig økonomisk grunnlag. I slike tilfeller kan plikten bare opprettholdes dersom det ytes tilskudd, jf. § 24 a”. W tłumaczeniu dokonany przez Urząd: W odniesieniu do regularnych przewozów często będzie jednak właściwe, aby wymagać od przewoźników zapewniania bardziej kompleksowych usług, które, biorąc pod uwagę ustalone ceny maksymalne, nie będą wiązać się wyłącznie z interesem finansowym. W takich okolicznościach z obowiązku świadczenia usługi publicznej można się wywiązywać jedynie za otrzymaniem rekompensaty, por. art. 24a”.

## 4. DALSZY KONTEKST – PRAWODAWSTWO SPRZED USTANOWIENIA EOG, DOTYCZĄCE REGULARNEGO TRANSPORTU PUBLICZNEGO – USTAWA O TRANSPORCIE Z 1976 R.

### 4.1. Wstęp

- (40) W odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania władze norweskie przedstawiły więcej informacji na temat historii systemu rekompensat w związku ze świadczeniem lokalnego, regularnego przewozu.

### 4.2. Scentralizowana odpowiedzialność państwa za lokalny, regularny przewóz

- (41) Władze norweskie wyjaśniły, że w czasie wejścia w życie ustawy o transporcie z 1976 r.<sup>(34)</sup> za lokalny, regularny przewóz odpowiedzialne było państwo (ministerstwo transportu). Państwowe agencje przewozowe zarządzały lokalnym, regularnym przewozem w każdym okręgu.

### 4.3. Proces decentralizacji

#### 4.3.1. Wstęp

- (42) Krótco po wejściu w życie ustawy o transporcie z 1976 r. rozpoczęto proces decentralizacji. Od dnia 1 stycznia 1979 r. uprawnienia ministerstwa transportu mogły być przekazywane okręgom. Jednocześnie państwowe agencje przewozowe zostały przekształcone w okręgowe organy administracyjne.
- (43) W 1981 r., wraz z wprowadzeniem art. 24a do ustawy o transporcie z 1976 r., państwo, zapewniając finansowanie okręgów, mogło przekazywać okręgom odpowiedzialność za finansowanie lokalnego, regularnego przewozu<sup>(35)</sup>. W Oslo art. 24a zaczął być stosowany w roku 1983, w którym gmina miejska Oslo (która jest również okręgiem)<sup>(36)</sup> po raz pierwszy uzyskała takie finansowanie.

#### 4.3.2. Rozporządzenie z 1980 r.

- (44) Kolejnym ważnym elementem procesu decentralizacji było rozporządzenie z dnia 19 grudnia 1980 r. w sprawie rekompensat w związku ze świadczeniem lokalnego, regularnego przewozu („rozporządzenie z 1980 r.”). Artykuł 1 rozporządzenia z 1980 r. stanowi, że państwo jest odpowiedzialne za finansowanie lokalnego, regularnego przewozu. Zgodnie z art. 3 kwotę rekompensaty ustala się corocznie w oparciu o różnicę między dochodem szacowanym według jasno sprecyzowanych stawek i rabatów a uzasadnionymi kosztami.

<sup>(34)</sup> Ustawa z dnia 4.6.1976 r. nr 63 (weszła w życie dnia 1.7.1977 r.). Uchylona i zastąpiona ustawą o transporcie zarobkowym dnia 1.1.2003 r.

<sup>(35)</sup> Zob. prace przygotowawcze dotyczące zmiany ustawy o transporcie z 1976 r. – Ot.prp. nr 16 (lata 1980–1981), s. 2.

<sup>(36)</sup> Gmina miejska Oslo jest jednocześnie okręgiem i gminą miejską. W dalszej części odniesienia dotyczą gminy miejskiej Oslo.

(45) Rozporządzenie z 1980 r. zawiera także zasady dotyczące kontroli i dostępu do informacji, a także wyjaśnia funkcje pełnione przez ministerstwo transportu z jednej strony i okręgi z drugiej. Artykuł 7 stanowi dla ministerstwa podstawę prawną, pozwalającą na wydawanie dalszych przepisów i wytycznych dotyczących rekompensat związanych z świadczeniem lokalnego, regularnego przewozu.

#### 4.3.3. Rozporządzenie z 1982 r. i standardowa umowa podstawowa między KS i NABC

(46) Dnia 1 stycznia 1983 r. rozporządzenie z 1980 r. zostało zastąpione w wyniku wejścia w życie nowego rozporządzenia – rozporządzenia z dnia 2 grudnia 1982 r. w sprawie rekompensat w związku z świadczeniem lokalnego, regularnego przewozu („rozporządzenie z 1982 r.”). Artykuł 4 rozporządzenia z 1982 r. nakłada na okręgi obowiązek zawierania z koncesjonariuszami umów dotyczących rekompensat z tytułu świadczenia lokalnego, regularnego przewozu. Na tej podstawie organizacja KS (Norweskie Stowarzyszenie Władz Lokalnych i Regionalnych) oraz Norweskie Stowarzyszenie Przedsiębiorstw Autobusowych („NABC”) <sup>(37)</sup> zawarły standardową umowę podstawową (standardowa umowa podstawowa między KS i NABC) oraz standardową umowę w sprawie rocznej rekompensaty, którą każdy okręg ma stosować w przypadku zawierania umów o świadczenie regularnego przewozu autobusowego. Jeżeli chodzi o obliczanie kwoty rekompensaty, umowa standardowa opierała się na tych samych zasadach, które określono w art. 3 rozporządzenia z 1980 r. Standardowa umowa podstawowa zawierała również podział kosztów między transport publiczny i inne usługi handlowe.

#### 4.3.4. Rozporządzenie z 1985 r.

(47) Wraz z wprowadzeniem nowego systemu dochodów w odniesieniu do okręgów w roku 1985 przyjęto nowe rozporządzenie w sprawie rekompensat dla transportu lokalnego („rozporządzenie z 1985 r.”). Nowy system dochodów w odniesieniu do okręgów (i gmin) polegał na tym, że udział władz centralnych w finansowaniu lokalnego transportu był przekazywany w postaci kwoty zryczałtowanej. Rozporządzenie z 1985 r. koncentrowało się głównie na relacji między ministerstwem transportu i okręgami. Dnia 1 stycznia 1987 r. rozporządzenie z 1985 r. zostało uchylone.

### 5. ORGANIZACJA LOKALNYCH AUTOBUSOWYCH REGULARNEGO PRZEWOZU W OSLO

(48) Jak zauważono powyżej, za świadczenie usług lokalnego, regularnego transportu publicznego odpowiadają okręgi.

(49) Przed 1994 r. za zarządzanie całym transportem publicznym w Oslo odpowiedzialne było AS Oslo Sporveier <sup>(38)</sup>, ponieważ gmina miejska Oslo przekazała przedsiębiorstwu zadanie związane z planowaniem transportu publicznego w Oslo i zarządzaniem nim <sup>(39)</sup>. Jednocześnie AS Oslo Sporveier posiadało wewnętrzny dział <sup>(40)</sup> zajmujący się większością <sup>(41)</sup> regularnego przewozu autobusowego w Oslo. Działalność ta była prowadzona na podstawie koncesji obejmującej obszar, udzielonej dnia 16 listopada 1992 r., dzięki której AS Oslo Sporveier uzyskało pozwolenie na obsługę regularnego przewozu autobusowego na trasach całej sieci w Oslo, o ile nie udzielono żadnych innych koncesji na konkretne trasy.

(50) Koncesji udzielono na okres 10 lat z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 1990 r.

(51) Ponadto od 1994 r. AS Oslo Sporveier świadczyło autobusowe przewozy wycieczek na małą skalę, wykraczające poza jego kompetencje w zakresie usługi publicznej.

(52) Dnia 23 kwietnia 1997 r. dział przewozów autobusowych, w tym oddział drobnych autobusowych przewozów wycieczek, został wydzielony z AS Oslo Sporveier i przeniesiony do nowo ustanowionego przedsiębiorstwa AS Sporveisbussene. Od tamtej pory AS Sporveisbussene świadczyło lokalny, regularny przewóz autobusowy w oparciu o koncesję udzieloną AS Oslo Sporveier.

(53) Przedsiębiorstwa zawarły umowę transportową, podpisaną dnia 23 kwietnia 1997 r. z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 1997 r. („umowa transportowa”). Umowa transportowa miała wygasnąć z dniem wygaśnięcia obowiązującej koncesji (tj. dnia 31 grudnia 1999 r.), byłaby jednak przedłużana automatycznie za każdym razem na okres jednego roku dopóki odnawiana byłaby koncesja AS Oslo Sporveier. Zgodnie ze wspomnianą umową transportową AS Sporveisbussene przejęło świadczenie usługi publicznej od AS Oslo Sporveier i otrzymało roczną rekompensatę bezpośrednio od AS Oslo Sporveier za świadczenie wspomnianych usług.

(54) Dnia 20 września 2001 r. przedłużono koncesję obejmującą obszar na kolejne 10 lat z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2000 r.

<sup>(38)</sup> Od 1934 r. gmina miejska Oslo praktycznie pozostawała jedynym właścicielem przedsiębiorstwa AS Oslo Sporveier (będąc w posiadaniu 98,8 % udziałów). Władze norweskie wyjaśniły, że w 2002 r. gmina miejska Oslo nabyła pozostałe udziały i tym samym stała się jedynym właścicielem, posiadając 100 % udziałów AS Oslo Sporveier.

<sup>(39)</sup> Według władz norweskich gmina miejska Oslo angażowała się we wszystkie kwestie o znaczeniu handlowym, które dotyczyły świadczenia zbiorowego transportu autobusowego przez AS Oslo Sporveier, w tym w finansowe aspekty umów/kontraktów zawieranych z jednostkami zależnymi (takimi jak AS Sporveisbussene) lub innymi stronami trzecimi. Gmina miejska Oslo była członkiem zarządu AS Oslo Sporveier.

<sup>(40)</sup> AS Oslo Sporveier posiada dodatkowo inne działy obsługujące m.in. przewozy metrem, tramwajami i promami.

<sup>(41)</sup> Trzej inni przewoźnicy, ING. M.O. Schøyens Bilcentraler A/S, Norgesbuss AS/Oslo oraz Follo Busstrafikk A/S również posiadali koncesje na obsługę regularnych przewozów autobusowych na kilku określonych trasach w Oslo. Norgesbuss AS/Oslo nabyło Follo Busstrafikk A/S w 1996 r. i tym samym przejęło jego koncesje.

<sup>(37)</sup> Po norwesku: *Norsk Rutebileierforbund*.



- (55) W 2001 r. gmina miejska Oslo podjęła decyzję, zgodnie z którą wszelki regularny przewóz autobusowy w Oslo powinien podlegać procedurze przetargowej. Na tej podstawie regularny przewóz autobusowy był stopniowo poddawany procedurze przetargowej w pięciu częściach w latach 2003–2008. Odpowiednie umowy wchodziły w życie w roku następującym po roku, w którym została przeprowadzona procedura przetargowa. Przetarg dotyczący ostatniej części odbył się w 2007 r., a ostatnia umowa weszła w życie dnia 30 marca 2008 r.
- (56) Ze względu na swój rezydualny charakter zakres koncesji obejmującej obszar miał być ograniczany zgodnie ze stopniowym organizowaniem przetargów na trasy, które kiedyś były pokryte koncesją obejmującą obszar. W związku z tym koncesja obejmująca obszar, udzielona AS Oslo Sporveier, wygasła dnia 30 marca 2008 r. (kiedy odbyły się przetargi na całość regularnego przewozu autobusowego w Oslo). Wraz z wygaśnięciem koncesji wygasła umowa transportowa.
- (57) Jak stwierdzono powyżej, w 1997 r. AS Sporveisbussene przejęło mały oddział autobusowych przewozów wycieczek od AS Oslo Sporveier.
- (58) W 2003 r. AS Sporveisbussene ustanowiło jednostkę zależną, Nexus Trafikk AS, której celem było uczestnictwo w przetargach na obsługę tras regularnego przewozu autobusowego w Oslo. W 2005 r. AS Sporveisbussene nabyło Arctic Express AS i jego jednostkę zależną Lavprisexpressen.no, zajmującą się świadczeniem ekspresowych usług w portach lotniczych i regionalnymi przewozami autobusowymi. W 2006 r. oddział autobusowych przewozów wycieczek został wydzielony z AS Sporveisbussene i włączony do nowo ustanowionego przedsiębiorstwa Sporveisbussenes Turbiler AS, którego jedynym właścicielem było AS Sporveisbussene.
- (59) Od dnia 1 lipca 2006 r. do dnia 1 stycznia 2007 r. prowadzono reorganizację transportu publicznego w Oslo. Utworzono nowe przedsiębiorstwo pod nazwą AS Oslo Sporveier („nowe przedsiębiorstwo AS Oslo Sporveier”). Byłe przedsiębiorstwo AS Oslo Sporveier zmieniło swoją nazwę na Kollektivtransportproduksjon AS („KTP”). Administracyjne funkcje byłego przedsiębiorstwa AS Oslo Sporveier przekazano nowemu przedsiębiorstwu AS Oslo Sporveier.
- (60) KTP pozostało operacyjną częścią AS Oslo Sporveier oraz właścicielem AS Sporveisbussene. AS Sporveisbussene stało się spółką dominującą z trzema jednostkami zależnymi. Nazwy wspomnianych jednostek zależnych zmieniono (z Nexus Trafikk AS na Unibuss AS; Sporveisbussenes Turbiler AS na Unibuss Tur AS; oraz Arctic Express AS na Unibuss Ekspress AS).
- (61) W 2009 r. doszło do fuzji AS Sporveisbussene i Unibuss AS. Przedsiębiorstwo to zachowało nazwę Unibuss AS i dokonało przejęcia jako spółka dominująca, pozostając właścicielem przedsiębiorstw Unibuss Tur AS i Unibuss Ekspress AS.

## 6. REKOMPENSATA Z TYTUŁU OBOWIĄZKU ŚWIADCZENIA USŁUGI PUBLICZNEJ W OSLO

### 6.1. Praktyka administracyjna

- (62) Jak zauważono powyżej, gmina Oslo jest odpowiedzialna za przyznawanie rekompensat podmiotom świadczącym

usługi publiczne, które pragnie wprowadzić lub utrzymać w swoim regionie <sup>(42)</sup>.

- (63) W Oslo istnieje powszechny system biletowy mający zastosowanie do wszystkich przewoźników wykonujących przewozy autobusowe, tramwajowe, przewozy metrem i promem. Podmioty świadczące usługi publiczne nie są odpowiedzialne za system biletowy. Za system biletowy odpowiada KTP (dawniej AS Oslo Sporveier), a ceny biletów podlegają kontroli ze strony gminy Oslo.
- (64) Koncesjonariusz ma prawo zachowywać dochód z biletów wygenerowany w wyniku świadczenia regularnego przewozu autobusowego <sup>(43)</sup>. Kiedy dochód z biletów nie wystarcza na pokrycie kosztów działalności, koncesjonariusz kwalifikuje się do otrzymania rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej od gminy Oslo.
- (65) Od lat osiemdziesiątych i do czasu ogłoszenia przetargów na umowy, w Oslo rekompensatę na podstawie zamówień z wolnej ręki określano zgodnie z procedurą opisaną w dalszej części. Zasadniczo kwotę ryczałtową, która pokrywała różnicę między szacowanymi kosztami świadczenia przedmiotowej usługi publicznej a dochodem ze sprzedaży biletów, określała gmina Oslo i koncesjonariusz <sup>(44)</sup>. Odbywało się to w ramach ogólnego procesu budżetowego w gminie Oslo. Według władz norweskich proces budżetowy można w skrócie przedstawić następująco:

styczeń/luty	Rada gminy ( <i>Byrådet</i> ) określa ograniczenia budżetowe na kolejny rok.
marzec	Informuje się departamenty miejskie i przedsiębiorstwa komunalne o ograniczeniach budżetowych i terminach składania wniosków dotyczących budżetu.
marzec/kwiecień	Przedsiębiorstwa komunalne zajmują się budżetem na kolejny rok.
maj	Departamenty miejskie i przedsiębiorstwa komunalne składają swoje wnioski dotyczące budżetu w oparciu o dochód i koszty z poprzedniego roku, poziom działalności, ograniczenia i założenia budżetowe dotyczące przyszłych zmian kosztów oraz przyrostu wydajności.

<sup>(42)</sup> Artykuł 22 ustawy o transporcie zarobkowym.

<sup>(43)</sup> Cały przychód z biletów generowany dzięki sprzedaży bezpośrednio we własnych autobusach oraz część przychodu z biletów pochodząca z AS Oslo Sporveier, Stor-Oslo Lokaltrafik (poprzednika Ruter AS, przedsiębiorstwa państwowego odpowiedzialnego za zarządzanie lokalnym przewozem regularnym w Oslo) oraz Norges Statsbaner AS (przedsiębiorstwa państwowego odpowiedzialnego za transport kolejowy w Norwegii).

<sup>(44)</sup> Od 1983 r. na podstawie art. 24a ustawy o transporcie z 1976 r., rozporządzenia z 1982 r. oraz standardowej głównej umowy KS i NABC. Władze norweskie wyjaśniły, że praktyka zasadniczo pozostała niezmienną na podstawie art. 22 umowy o transporcie zarobkowym po jej wejściu w życie dnia 1 stycznia 2003 r.

czerwiec – sierpień	Prowadzi się dyskusje między departamentami/przedsiębiorstwami a odpowiedzialną jednostką rady w celu wyjaśnienia budżetu i objętej nim działalności.
wrzesień	Rada gminy ogłasza wniosek dotyczący budżetu.
październik	Różne komitety rady miejskiej ( <i>Bystyret</i> ) zajmują się różnymi częściami budżetu.
październik/listopad	Rada gminy proponuje zmieniony budżet.
grudzień	Rada miejska zatwierdza budżet.

- (66) Na podstawie wniosków dotyczących budżetu (oraz ewentualnych zmian podczas dyskusji nad budżetem w radzie miejskiej) rekompensatę przyznaje się na podstawie decyzji budżetowych w ramach pewnych założeń, które określa się w każdej decyzji, np. w celu osiągnięcia przyrostu wydajności oraz utrzymania świadczenia usług transportowych w interesie publicznym z poprzedniego roku. Przedmiotowe decyzje obejmują również pewne cele dotyczące między innymi ilości świadczonych usług transportowych oraz kosztów każdego przejazdu.
- (67) Ocena kwoty rekompensaty opierała się na kosztach poniesionych w poprzednich latach, skorygowanych o przyrost wydajności, zmiany norweskiego wskaźnika cen konsumpcyjnych, wynagrodzeń, podatków oraz przepisów ustawowych i wykonawczych, które mogą mieć wpływ na koszty.
- (68) Według władz norweskich prowadzono oddzielną rachunkowość dla przewozów publicznych i działalności gospodarczej (tj. autobusowych przewozów wycieczek) prowadzonych przez AS Oslo Sporveier. Przy obliczaniu rocznej rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej nie uwzględniano również kosztu działalności gospodarczej AS Oslo Sporveier.
- (69) Według władz norweskich na podstawie umowy w sprawie transportu zawartej w 1997 r., która wygasła dnia 30 marca 2008 r., kiedy ogłoszono przetargi na wszystkie zamówienia publiczne na usługi i kiedy wygasła koncesja dotycząca obszaru, wysokość rekompensaty obliczano co roku zgodnie z opisanymi wyżej zasadami.
- (70) W związku z tym rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej określono zgodnie z tą samą procedurą. Kwotę obliczano na podstawie różnicy między kosztem a przychodem z tytułu świadczenia usługi publicznej i korygowano zgodnie z tymi samymi czynnikami korygującymi przez cały okres, którego dotyczyła ocena. Prowadzono oddzielną rachunkowość dla przewozów publicznych i działalności gospodarczej.

## 6.2. Rentowność usługi publicznej

- (71) Zgodnie z przeglądem rocznych wyników działalności AS Oslo Sporveier i AS Sporveibussene związanej z przewozami autobusowymi, przedłożonym przez władze norweskie, średni roczny zysk tych przedsiębiorstw wynosił 0,49 % w latach 1994–2008. Dane te obejmują jednak przychody z działalności gospodarczej począwszy od 2005 r. Średnia roczna stopa zwrotu w latach 1994–2005 wynosiła 1,98 %, a dane przedłożone przez władze norweskie w odniesieniu do tych lat dotyczą wyłącznie usługi publicznej <sup>(45)</sup>.

## 6.3. Wprowadzenie systemu premii/potrąceń z tytułu jakości

- (72) Jak wyjaśniono powyżej, w 1997 r. AS Sporveibussene rozpoczęło świadczenie lokalnego, regularnego przewozu autobusowego w Oslo zgodnie z koncesją przyznaną AS Oslo Sporveier. Ponadto AS Oslo Sporveier i AS Sporveibussene zawarły umowę w sprawie transportu. Władze norweskie wyjaśniły, że w umowie w sprawie transportu wprowadzono koncepcję modelu, który miało zdefiniować AS Oslo Sporveier, zgodnie z którym mierzono by jakość przewozów autobusowych. Zamierzano opracować model mający zachęcić AS Sporveibussene do świadczenia wysokiej jakości przewozów autobusowych. W umowie w sprawie transportu założono, że system powinien zostać wdrożony najpóźniej z dniem 1 stycznia 2008 r.
- (73) W 2004 r. przyjęto konkretny model systemu premii/potrąceń <sup>(46)</sup>. Zgodnie z tym systemem wyniki działalności AS Sporveibussene ocenia się według następujących kryteriów: (i) całkowitego zadowolenia klientów, (ii) punktualności, (iii) poziomu bezpieczeństwa i wygody, oraz (iv) komunikatywności kierowcy. Zadowolenie klientów mierzy się na podstawie badań. Punktualność mierzy się na podstawie obiektywnych danych.
- (74) W 2004 r. AS Oslo Sporveier przyznało AS Sporveibussene premię za jakość w wysokości 3,9 mln NOK. Stanowi to 0,8 % przychodu AS Sporveibussene w tamtym roku (483,5 mln NOK). Władze norweskie wyjaśniły, że postrzegały premię za jakość jako część rozsądnego zysku. Władze norweskie nie poinformowały Urzędu o przyznaniu żadnych innych premii za jakość.

## 6.4. Usługi wewnątrzgrupowe i alokacja wspólnych kosztów

- (75) Według władz norweskich przewozy autobusowe w celach zarobkowych wykonywane przez AS Sporveibussene tylko w ograniczonym stopniu wymagały świadczenia usług przez AS Oslo Sporveier. W większości takie usługi wewnątrzgrupowe odbywały się między spółkami zależnymi w grupie Oslo Sporveier.
- (76) Od 1994 r. usługi wewnątrzgrupowe były świadczone wymiennie przede wszystkim na podstawie umów

<sup>(45)</sup> Obliczenia dokonane przez Urząd.

<sup>(46)</sup> Przedmiotowy system opisano w załączniku do protokołu określającego szczegółową rekompensatę z tytułu świadczenia przewozów autobusowych, przysługującą AS Sporveibussene za 2004 r.



między przedsiębiorstwami przedmiotowej grupy. Koszty wspomnianych usług opierały się na cenach rynkowych, jeżeli w ich świadczenie były zaangażowane przedsiębiorstwa zewnętrzne. Przykłady takich usług z udziałem usługodawców zewnętrznych obejmują orientacyjnie: wspólny zakup oleju napędowego, oleju silnikowego lub płynów zapobiegających zamarzaniu, podnajem autobusów, wynajem nieruchomości od przedsiębiorstw prywatnych itp. W przypadku tych usług wewnętrzna cena obejmuje również proporcjonalny udział kosztów stałych oraz, w stosownych przypadkach, koszty dodatkowe na pokrycie opłat administracyjnych.

- (77) Jeżeli chodzi o usługi wewnątrzgrupowe świadczone przez AS Oslo Sporveier na rzecz AS Sporveisbussene i jego spółek zależnych lub między spółkami zależnymi, władze norweskie wyjaśniły, że ceny uiszczane za te usługi opierały się na rzeczywistych kosztach (np. wynajmu autobusów i kierowców na specjalne okazje, czyszczenia autobusów) lub na wykorzystanej ilości (np. wydawaniu dowodów tożsamości), a nawet na kosztach za godzinę, w zależności od stopnia skomplikowania świadczonej usługi. Rzeczywista cena obejmowała koszt usługi, co oznacza koszty krańcowe, efekty zewnętrzne/wpływ na efektywność, a także proporcjonalny udział w kosztach stałych i zyskach. Władze norweskie wyjaśniły, że takie ceny oparte na kosztach są równe cenom rynkowym.
- (78) Jak wyjaśniono powyżej, AS Sporveisbussene w 2003 r. utworzyło spółkę zależną, Nexus Trafikk AS, aby uczestniczyć w przetargach na świadczenie regularnego przewozu autobusowego w Oslo. Utworzenie spółki zależnej stworzyło sytuację, w której przedmiotowe przedsiębiorstwa (AS Sporveisbussene i Nexus Trafikk AS), z uwagi na fakt, że oba świadczyły przewozy autobusowe, ponosiły pewne wspólne koszty. Władze norweskie wyjaśniły, że w związku z tym przedsiębiorstwa opracowały nowy system alokacji (nowych) wspólnych kosztów. Nowy system miał zastosowanie od 2004 r. Zgodnie z nowym systemem wspólne koszty takie, jak infrastruktura IT i łączności, ogólne koszty PR, koszty niektórych pracowników przedsiębiorstw, usługi doradcze związane z umowami ogólnymi, usługi audytowe, usługi związane z emeryturami, usługi ubezpieczeniowe, rachunkowe oraz usługi związane z wynagrodzeniami, były pokrywane przez wszystkie odpowiednie przedsiębiorstwa należące do grupy z pewnego odsetka obrotu każdego z nich. Metoda obliczania przedmiotowych stawek kosztów ogólnych opiera się na identyfikacji wszystkich wspólnych kosztów w oparciu o coroczny proces budżetowy. Następnie podsumowuje się kwotę wspomnianych kosztów i szacuje się ogólne stawki kosztów ogólnych, dzieląc zidentyfikowane wspólne koszty przez łączny obrót AS Sporveisbussene i jego spółek zależnych. Suma przewidzianych w budżecie stawek kosztów ogólnych dla każdego przedsiębiorstwa pokrywa wspólne koszty ujęte w całkowitym budżecie. Przedmiotowa stawka wynosiła [...] <sup>(47)</sup> % za 2004 r., [...] <sup>(48)</sup> % za 2005 r. i 2006 r. oraz [...] <sup>(49)</sup> % za 2007 r. i 2008 r.

<sup>(47)</sup> Dokładna liczba jest objęta obowiązkiem zachowania tajemnicy służbowej. Znajduje się ona w przedziale od 2 % do 7 %.

<sup>(48)</sup> Dokładna liczba jest objęta obowiązkiem zachowania tajemnicy służbowej. Znajduje się ona w przedziale od 2 % do 7 %.

<sup>(49)</sup> Dokładna liczba jest objęta obowiązkiem zachowania tajemnicy służbowej. Znajduje się ona w przedziale od 2 % do 7 %.

## 7. ZASTRZYK KAPITAŁOWY Z DNIA 2 KWIEŃNIA 2004 r.

### 7.1. Skarga

- (79) Skarżący twierdzi, że w 2004 r. AS Oslo Sporveier przekazało AS Sporveisbussene kwotę w wysokości 41 499 000 NOK w formie nowego kapitału, oraz zarzuca, iż przedmiotowa transakcja mogła obejmować pomoc państwa, ponieważ żaden prywatny inwestor nie dokonałby zastrzyku kapitałowego w przedsiębiorstwo przynoszące straty. Ponadto skarżący podaje w wątpliwość kwestię, czy zastrzyku kapitałowego dokonano, aby sfinansować nowe działania odbywające się na rynku wystawionym na konkurencję.
- (80) Władze norweskie potwierdziły, że dnia 2 kwietnia 2004 r. gmina Oslo wniosła nowy kapitał do grupy Oslo Sporveier oraz że przedmiotowy środek był związany z jednorazową składką na rzecz funduszu emerytalnego grupy (Oslo Sporveiers Pensjonskasse) <sup>(50)</sup> w celu pokrycia skumulowanego niedoboru funduszy w istniejących sprawozdaniach finansowych funduszu emerytalnego. Kwota wspomnianego zastrzyku kapitałowego przydzielonego AS Sporveisbussene wynosiła 111 760 000 NOK. Władze norweskie wyjaśniły ponadto, że w tym samym czasie, kiedy dokonano zastrzyku kapitałowego, AS Sporveisbussene zmieniło zasady rachunkowości w zakresie szacowania przyszłych zobowiązań emerytalnych, co skutkowało uwzględnieniem takich zobowiązań w ich sprawozdaniach finansowych od 2004 r. <sup>(51)</sup>.
- (81) W świetle informacji przedłożonych przez władze norweskie Urząd może jedynie zrozumieć, że skarżący, odnosząc się w swojej korespondencji z Urzędem do przekazania kwoty 41 499 000 NOK, porównał sprawozdania finansowe AS Sporveisbussene za 2003 r. i 2004 r. i odjął kwotę 39 501 000 NOK (całkowity

<sup>(50)</sup> Oslo Sporveiers Pensjonskasse był funduszem emerytalnym dla pracowników grupy Oslo Sporveier. Zastrzyk kapitałowy z 2004 r. pokrył niedofinansowanie związane ze zobowiązaniami emerytalnymi Oslo Sporvognsdrift AS (przedsiębiorstwa odpowiedzialnego za świadczenie przewozów tramwajowych w Oslo), Oslo T-banedrift AS (przedsiębiorstwa odpowiedzialnego za świadczenie przewozów metrem), AS Oslo Sporveier oraz AS Sporveisbussene.

<sup>(51)</sup> Władze norweskie wyjaśniły, że przed zastrzykiem kapitałowym z 2004 r. AS Sporveisbussene księgowało swoje zobowiązania emerytalne, stosując tak zwane „rozwiązanie przedziałowe”. Stosując tę metodę rachunkowości, przedsiębiorstwo amortyzowało korekty w obliczonych zobowiązaniach emerytalnych przez okres dziesięciu lat. „Rozwiązanie przedziałowe” opierało się na założeniu, że każdego roku będą istniały odchylenia między założeniami długoterminowymi a rzeczywistą sytuacją i że z czasem takie różnice wyrównają się. W 2004 r. władze norweskie postanowiły zmienić metodę rachunkowości stosowaną do księgowania zobowiązań emerytalnych. Dokonywano corocznych korekt obejmujących w sprawozdaniach finansowych wszystkie koszty w okresie zakładanego średniego zatrudnienia. W rezultacie w 2004 r. AS Sporveisbussene odnotowało zmniejszenie kapitału własnego w wysokości 80 934 000 NOK (w pozycji „estimatavvik”), co odzwierciedla zmianę w metodzie rachunkowości. Przedmiotowe zmiany spowodowały wzrost zobowiązań uwzględnianych w bilansie oraz odpowiadające im zmniejszenie kapitału własnego przedsiębiorstwa. Wspomniana zmiana zasad rachunkowości nie miała wpływu na kwotę kapitału niezbędnego do skompensowania niedofinansowania funduszu emerytalnego, wyjaśnia natomiast niektóre zmiany sprawozdań finansowych AS Sporveisbussene w latach 2003–2004, do których odnosił się skarżący.

kapitał własny w 2003 r.) od kwoty 81 mln NOK (całkowity kapitał własny w 2004 r.). W niniejszej decyzji Urząd oceni faktyczny zastrzyk kapitałowy w wysokości 111 760 000 NOK, co stanowi kwotę przyznaną na pokrycie zobowiązań emerytalnych AS Sporveisbussene (w przeciwieństwie do kwoty 41 499 000 NOK, do której odnosi się skarżący).

- (82) Władze norweskie złożyły wyjaśnienia dotyczące powodów przedmiotowego zastrzyku kapitałowego, który odnosi się do zobowiązań emerytalnych AS Sporveisbussene. Streszczono je w dalszej części.

### 7.2. Deficyt w funduszu emerytalnym grupy AS Oslo Sporveier oraz zwiększone roczne rekompensaty w połowie lat dziewięćdziesiątych

- (83) Władze norweskie – oraz przedsiębiorstwa przez nie posiadane lub kontrolowane – były zobowiązane do zapewniania swoim pracownikom zindeksowanej emerytury równej 70 % lub 66 % ich ostatniego wynagrodzenia w momencie przejścia na emeryturę w wieku 67 lat <sup>(52)</sup>.
- (84) W połowie lat dziewięćdziesiątych stało się jasne, że fundusz emerytalny grupy Oslo Sporveier jest niedofinansowany. Niedofinansowanie narastało na przestrzeni szeregu lat, ponieważ w płatnościach składek na rzecz funduszu emerytalnego nie uwzględniano odpowiednio zwiększonych zobowiązań emerytalnych wynikających z czynników takich, jak wzrost wynagrodzeń pracowników, dłuższe średnie trwanie życia, zmiany w przewidywanych wskaźnikach niepełnosprawności itp. Według Urzędu Nadzoru Finansowego Norwegii (*Kredittilsynet*) fundusz emerytalny AS Oslo Sporveier pokrywał jedynie 46,9 % na dzień 31 grudnia 1995 r. Gminne fundusze emerytalne pokrywające poniżej 95 % muszą być zwiększane co najmniej o 1,5 % rocznie <sup>(53)</sup>. Gmina Oslo, jako jego właściciel, była zatem prawnie zobowiązana do pokrycia przedmiotowego niedofinansowania grupy Oslo Sporveier <sup>(54)</sup>. W związku z tym, jak postanowiono w decyzji z dnia 23 grudnia 1996 r., AS Oslo Sporveier miało przedłożyć plan sposobu, w jaki uzupełni deficyt. Opracowano zatem plan płatności ratalnych mający na celu wyeliminowanie deficytu do 2020 r. Dnia 9 lipca 1997 r. Urząd Nadzoru Finansowego zatwierdził przedmiotowy plan.
- (85) Zgodnie z planem płatności ratalnych gmina Oslo skorygowała w górę roczną rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej, aby pokryć podwyższone składki emerytalne.

### 7.3. Zastrzyk kapitałowy na rzecz Oslo Sporveiers Pensjonskasse

- (86) Według władz norweskich w 2003 r. gmina Oslo postanowiła pokryć deficyt w funduszu emerytalnym grupy

Oslo Sporveier jednorazową płatnością. W rezultacie dnia 2 kwietnia 2004 r. AS Oslo Sporveier dokonało zastrzyku kapitałowego w wysokości 802,5 mln NOK <sup>(55)</sup> na rzecz Oslo Sporveiers Pensjonskasse w celu pokrycia bieżącego całkowitego deficytu <sup>(56)</sup>. Zastrzyk kapitałowy pokrył niedofinansowanie zobowiązań emerytalnych wobec pracowników Oslo Sporvognsdrift AS, Oslo T-banedrift AS, AS Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene.

- (87) Władze norweskie wyjaśniły, że mimo iż gmina Oslo była zobowiązana na mocy prawa do pokrycia niedofinansowania grupy Oslo Sporveier, nie musiała robić tego za pomocą jednorazowej płatności: postanowiła tak uczynić, ponieważ to rozwiązanie było bardziej opłacalne niż przestrzeganie istniejącego planu amortyzacji. Roczna zamortyzowana kwota obsługi niedofinansowania była wyższa niż koszty finansowe wymagane do obsługi kredytu bankowego tej samej wysokości. Ponadto oszacowano, że jednorazowa płatność zapewni oszczędności w budżecie operacyjnym w wysokości około 160 mln NOK oraz zmniejszy roczne koszty emerytur przedmiotowej grupy o 60 mln NOK.

- (88) Kwota 111 760 000 NOK z kwoty 802,5 mln NOK pokryła zobowiązania emerytalne AS Sporveisbussene. Według władz norweskich całą kwotę wpłacono bezpośrednio z AS Oslo Sporveier na rzecz Oslo Sporveiers Pensjonskasse i nie przekazano jej AS Sporveisbussene w gotówce. W rocznych sprawozdaniach finansowych AS Sporveisbussene za 2004 r. zaksięgowano składkę emerytalną w wysokości 111 760 000 NOK jako zastrzyk nowego kapitału podstawowego.

### 7.4. Niedofinansowanie zobowiązań emerytalnych wobec pracowników w dziale autobusowych przewozów wycieczkowych

- (89) Według władz norweskich część zastrzyku kapitałowego przekazanego na rzecz AS Sporveisbussene pokryła zobowiązania emerytalne wobec pracowników zajmujących się obsługą autobusowych przewozów wycieczkowych w okresie od 1994 r. (kiedy rozpoczęto świadczenie autobusowych przewozów wycieczkowych) do dnia 1 stycznia 1997 r.
- (90) Władze norweskie przedłożyły obliczenia, zgodnie z którymi kwota około 430 300 NOK z całkowitej kwoty zastrzyku kapitałowego była związana ze niedofinansowaniem zobowiązań emerytalnych w dziale autobusowych przewozów wycieczkowych.

### 7.5. Przeniesienie funduszy emerytalnych do Vital Forsikring ASA

- (91) Płatność w wysokości 111 760 000 NOK umożliwiła również AS Sporveisbussene przeniesienie funduszu

<sup>(52)</sup> Biorąc pod uwagę fakt, że norweskie zabezpieczenie społeczne zapewnia podstawową emeryturę na poziomie od 40 % do 50 %, pracodawca zapewniał pozostałą część za pośrednictwem funduszy emerytalnych lub zakładów ubezpieczeń na życie. Grupa Oslo Sporveier zorganizowała swój fundusz emerytalny jako gminny fundusz emerytalny (Oslo Sporveiers Pensjonskasse) zgodnie z rozdziałem 7 ustawy o zabezpieczeniach społecznych z 10.6.2005 nr 44.

<sup>(53)</sup> Rozporządzenie z 19.2.1993 nr 117, sekcja 28 A.

<sup>(54)</sup> Niespełnienie przedmiotowego zobowiązania mogło mieć szereg konsekwencji prawnych dla grupy Oslo Sporveier, na przykład mogła ona zostać postawiona w stan upadłości.

<sup>(55)</sup> Z czego 800 mln NOK przekazano z gminy Oslo.

<sup>(56)</sup> Kwota wpłacona na rzecz Oslo Sporveiers Pensjonskasse wynosiła 711 980 000 NOK (podatek związany z zatrudnieniem wynosił 90 519 282 NOK (14,1 % z całkowitej kwoty w wysokości 802,5 mln NOK)).

emerytalnego z Oslo Sporveiers Pensjonskasse do Vital Forsikring ASA, zakładu ubezpieczeń na życie. Zmiana weszła w życie dnia 1 czerwca 2004 r. Na podstawie mającego zastosowanie w tamtym czasie prawa norweskiego, wszystkie składki przeznaczone na pokrycie deficytu musiały być opłacone w całości przed przeniesieniem przez AS Sporveisbussene swoich zobowiązań emerytalnych z jednego funduszu do innego <sup>(57)</sup>.

## 8. OPODATKOWANIE GRUPY OSLO SPORVEIER

### 8.1. Zarzuty skarżącego

- (92) Według skarżącego wykorzystano niekorzystną sytuację podatkową AS Oslo Sporveier, aby zmniejszyć obciążenie podatkowe AS Sporveisbussene. Sprzyjające warunki podatkowe w grupie Oslo Sporveier można było wykorzystać, aby uniknąć płacenia podatku dochodowego na rynku w całości lub częściowo wystawionym na konkurencję. Podstawą przedmiotowej skargi wydaje się fakt, że w latach 2000–2004 AS Sporveisbussene zadeklarowało jedynie kwotę 2 027 000 NOK jako dochód podlegający opodatkowaniu, chociaż zysk przed opodatkowaniem wynosił około 54 796 000 NOK.
- (93) Według władz norweskich i zdaniem Urzędu wydaje się, że skarżący odniósł się do reguł podatkowych dotyczących przenoszenia zysków między przedsiębiorstwami należącymi do tej samej grupy (przenoszenia zysków w ramach grupy). AS Sporveisbussene widocznie przeniosło część swoich zysków, unikając w ten sposób płacenia podatku dochodowego od przeniesionej kwoty.

### 8.2. Odpowiednie przepisy norweskiej ustawy podatkowej

- (94) Zgodnie z norweską ustawą podatkową <sup>(58)</sup> przedsiębiorstwa w ramach grupy są opodatkowane jako pojedyncze podmioty; na początku grupy przedsiębiorstw nie są skonsolidowane do celów podatkowych, co oznacza, że przedsiębiorstwo może odliczyć tylko własne straty i jest zobowiązane do uiszczenia podatku tylko od własnych zysków.
- (95) Pod pewnymi warunkami reguły podatkowe pozwalają jednak przedsiębiorstwu na odliczenie od swojego dochodu podlegającego opodatkowaniu jednostronnego przeniesienia kapitału na rzecz innego przedsiębiorstwa w ramach jego grupy w formie tak zwanego „przenieszenia zysków w ramach grupy”.
- (96) Zezwala się na przenoszenie zysków w ramach grupy <sup>(59)</sup>, kiedy przedsiębiorstwo przenoszące i przedsiębiorstwo otrzymujące są spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością <sup>(60)</sup> i należą do tej samej grupy <sup>(61)</sup>. Ponadto spółka dominująca musi posiadać ponad 90 %

spółki zależnej oraz musi posiadać równoważny udział głosów <sup>(62)</sup>. Władze norweskie wyjaśniły, że przedmiotowe wymagania muszą być spełnione na koniec danego roku budżetowego, w którym dokonuje się przeniesienia zysków w ramach grupy.

- (97) Przedsiębiorstwa przenoszące i otrzymujące, jako część swojej rocznej deklaracji podatkowej, muszą ujawnić wspomniane przeniesienia zysków organom podatkowym, przedkładając pełne informacje na wyznaczonych formularzach.
- (98) Przenoszenie zysków w ramach grupy może obejmować pieniądze, kapitał obrotowy lub inne wkłady finansowe <sup>(63)</sup>.
- (99) Przedsiębiorstwo przenoszące może odliczyć przeniesienie zysków w ramach grupy w zakresie, w jakim dochód podlegający opodatkowaniu pokrywa przedmiotowe przeniesienie <sup>(64)</sup>. Jeżeli przedsiębiorstwo przenoszące dokonuje przeniesienia zysków w ramach grupy w zakresie przewyższającym dochód podlegający opodatkowaniu, nie może ono odliczyć kwoty nadwyżki <sup>(65)</sup>. Natomiast przedsiębiorstwo otrzymujące jest zobowiązane do uiszczenia podatków z tytułu przeniesienia zysków w ramach grupy <sup>(66)</sup>, ale kwota nadwyżki niepodlegająca opodatkowaniu nie stanowi dochodu podlegającego opodatkowaniu w rękach przedsiębiorstwa otrzymującego. Przenoszenie zysków uznaje się za dochód przedsiębiorstwa otrzymującego w tym samym roku, w którym przedsiębiorstwo przenoszące odlicza przeniesienie w swojej deklaracji podatkowej. Przenoszenie zysków można skompensować dowolnymi stratami,

<sup>(62)</sup> Artykuł 10–4 ust. 1 ustawy podatkowej.

<sup>(63)</sup> Rzeczywista płatność nie musi koniecznie nastąpić w tym samym roku, w którym wygenerowano dochód, pod warunkiem, że zostanie ona dokonana w formie rzeczywistego przeniesienia majątku w późniejszym terminie. Wystarczy zatem, że przedsiębiorstwo przenoszące podejmie bezwarunkowe zobowiązanie do dokonania przedmiotowego przeniesienia.

<sup>(64)</sup> Artykuł 10-2 ust. 1 ustawy podatkowej.

<sup>(65)</sup> Artykuł 10-3 ust. 1 ustawy podatkowej. Władze norweskie wyjaśniły, że spółka dominująca może dokonać przeniesienia zysków na rzecz spółki zależnej w tym samym roku, w którym spółka zależna dokonuje przeniesienia zysków w ramach grupy na rzecz spółki dominującej. Przedmiotowe dwa przeniesienia będą uznawane za odrębne transakcje, aby można je było traktować odrębnie do celów podatkowych, zob. decyzja w sprawie interpretacji 22/05 Norweskiego Departamentu ds. Podatków, dostępna pod adresem (w języku norweskim): <http://www.skatteetaten.no/Templates/BindendeForhandsuttalelse.aspx?id=28885>. Oznacza to, że w pewnych okolicznościach można dokonywać przenoszenia zysków w ramach grupy oraz można doprowadzić do konsolidacji podatków bez zmiany kapitału własnego netto przedsiębiorstwa przenoszącego. Miałoby to miejsce w przypadku gdy spółka dominująca przynosiłaby straty podatkowe co najmniej w takich samych proporcjach, jak dochody do opodatkowania jej spółki zależnej. Spółka zależna mogłaby dokonać przeniesienia zysków do swojej spółki dominującej i wystąpić o odliczenie z tego tytułu. Spółka dominująca mogłaby skompensować otrzymane przeniesienie zysków własną stratą podatkową. Jednocześnie spółka dominująca mogłaby dokonać własnego odrębnego przeniesienia zysków w ramach grupy na rzecz spółki zależnej. To drugie przeniesienie zysków w ramach grupy nie podlegałoby opodatkowaniu ze strony otrzymującej spółki zależnej, ponieważ spółka dominująca nie mogłaby go odliczyć z uwagi na własne straty podatkowe. W rezultacie dwa przeniesienia zysków w ramach grupy wskazywałyby na to, że spółka zależna może wyeliminować swoją podstawę opodatkowania bez uszczerbku dla swojego kapitału własnego netto.

<sup>(66)</sup> Artykuł 10-3 ust. 1 ustawy podatkowej.

<sup>(57)</sup> Ustawa z 10.6.1988 nr 39 (uchylona), art. 8c–11 w połączeniu z art. 8c–10 w ust. 1 i 3.

<sup>(58)</sup> Ustawa podatkowa z 26.3.1999 nr 14, art. 2–2.

<sup>(59)</sup> Artykuł 10–2 do art. 10–4 ustawy podatkowej.

<sup>(60)</sup> Zgodnie z art. 10–1 ustawy podatkowej reguły regulujące przeniesienie zysków w ramach grupy mają zastosowanie w odniesieniu do „aksjeselskap, allmennaksjeselskap samt likestilt selskap og sammenslutning”.

<sup>(61)</sup> Jak przewidziano w ustawie z 13.6.1997 nr 44, art. 1–3 i 1–4.



również poniesionymi w poprzednich latach, pod warunkiem, że u otrzymującego ma miejsce deficyt. Ponadto muszą być spełnione wymagania związane z wypłatami dywidend spółki z ograniczoną odpowiedzialnością<sup>(67)</sup>.

- (100) Władze norweskie wyjaśniły, że reguły dotyczące przeniesienia zysków w ramach grupy mają zastosowanie bez wyjątku do wszystkich podmiotów o charakterze korporacyjnym objętych norweskim podatkiem dochodowym. Stosowanie przedmiotowych reguł nie wymaga żadnej formy zezwolenia rządowego, licencji ani podobnej zgody jakichkolwiek organów publicznych. Reguły te mają zastosowanie niezależnie od tego, kto kontroluje daną grupę, czy jest ona krajowa lub zagraniczna, ani tego, czy jest ona prywatna lub publiczna.

### 8.3. Powody reguł dotyczących przenoszenia zysków w ramach grupy

- (101) Władze norweskie wyjaśniły, że celem przedmiotowych reguł jest stworzenie podobnych warunków opodatkowania i neutralności podatkowej w stosunku do (i) przedsiębiorstw zorganizowanych w strukturę grupową oraz (ii) przedsiębiorstw, które prowadzą kilka rodzajów działalności w ramach jednego przedsiębiorstwa. Przedmiotowy cel osiąga się pozwalając grupom przedsiębiorstw kompensować straty poniesione przez jedno (lub kilka) z ich przedsiębiorstw dochodami generowanymi przez inne przedsiębiorstwa w tej samej grupie, w rezultacie pozwalając zatem na opodatkowanie grupy na podstawie jej skonsolidowanych dochodów netto podlegających opodatkowaniu. Władze norweskie wyjaśniły, że zamiarem lub celem reguł dotyczących przenoszenia zysków w ramach grupy nigdy nie było przynoszenie korzyści konkretnym przedsiębiorstwom na podstawie tego, kto jest ich właścicielem lub jaki rodzaj działalności prowadzą.

### 8.4. Stosowanie reguł dotyczących przenoszenia zysków w ramach grupy przez grupę Oslo Sporveier

- (102) Władze norweskie wyjaśniły, że AS Sporveisbussene przyznało kwotę 4 068 000 NOK w ramach przeniesienia zysków w ramach grupy w 2000 r. oraz kwotę 8 365 000 NOK w 2001 r. na rzecz AS Oslo Sporveier, natomiast w latach 2002–2004 nie dokonywano żadnego przeniesienia zysków z powodu strat podatkowych<sup>(68)</sup>.

## 9. UWAGI WŁADZ NORWESKICH DOTYCZĄCE DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

### 9.1. Bardziej szczegółowe informacje faktyczne oraz sprawozdanie Asplan Viak

- (103) W swoich uwagach dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania władze norweskie przedstawiły więcej informacji faktycznych odpowiednich do oceny środków

będących przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego. Wspomniane informacje włączono w powyższą sekcję.

- (104) Dodatkowo władze norweskie przedłożyły Urzędowi sprawozdanie z dnia 25 maja 2012 r. dotyczące wydajności AS Sporveisbussene w latach 1999–2002, sporządzone na zlecenie władz norweskich przez niezależnego konsultanta o nazwie Asplan Viak AS („sprawozdanie Asplan Viak”)<sup>(69)</sup>. W sprawozdaniu Asplan Viak AS porównało koszty AS Sporveisbussene z kosztami innych przewoźników wykonujących regularny przewóz autobusowy w Norwegii. W sprawozdaniu stwierdzono, że w latach 1999–2002 koszty AS Sporveisbussene były na poziomie, lub poniżej poziomu, kosztów typowego dobrze zarządzanego i odpowiednio wyposażonego przewoźnika, wykonującego regularny przewóz autobusowy<sup>(70)</sup>.

- (105) Władze norweskie przedłożyły Urzędowi informacje dotyczące opłacalności finansowej świadczenia przewozów autobusowych w celach zarobkowych. Poza niewielkim deficytem w wysokości 29 000 NOK w 1998 r., od chwili utworzenia w 1994 r. działalność prowadzono z zyskiem. Ponadto władze norweskie przedłożyły Urzędowi dokument strategiczny z 2003 r. dotyczący świadczenia przewozów autobusowych w celach zarobkowych przez AS Sporveisbussene („dokument strategiczny z 2003 r.”), w którym celem przyjętym na 2003 r. było wygenerowanie zysku brutto w wysokości 1,5 mln NOK (przed odjęciem kosztów ogólnych) oraz obrotu w wysokości 14,1 mln NOK.

## 9.2. Argumenty prawne

### 9.2.1. Program

- (106) Władze norweskie utrzymują, że finansowanie lokalnych regularnych przewozów autobusowych w Oslo prowadzone na podstawie programu pomocy opartego na ustawie o transporcie zarobkowym i rozporządzeniu o transporcie zarobkowym.
- (107) Po pierwsze, podkreślają one, że cel, w jakim można przyznawać dotacje na podstawie art. 22 ustawy o transporcie zarobkowym, jest jasno określony – rekompensaty można udzielać jedynie w celu pokrycia strat poniesionych z tytułu świadczenia regularnych przewozów zleconych przez okręg. W odniesieniu do tej kwestii władze norweskie twierdzą, że przedmiotowy środek różni się od fińskiego środka ocenionego przez Komisję Europejską w przypadku Åland Industrihus<sup>(71)</sup>.

<sup>(67)</sup> Artykuł 10-2 ust. 1 ustawy podatkowej.

<sup>(68)</sup> Władze norweskie potwierdziły, że w latach 2000–2004 nie przeprowadzono żadnych obiegowych przeniesień zysków, w które byłoby zaangażowane AS Sporveisbussen.

<sup>(69)</sup> „Standardowe obliczenie kosztów świadczenia regularnego przewozu autobusowego przez AS Sporveisbussene”, sprawozdanie Asplan Viak AS z dnia 25.5.2012, załączone jako załącznik 13 do pisma od władz norweskich z dnia 4.6.2012 (nr referencyjny 636738).

<sup>(70)</sup> Należy podkreślić, że mimo ustaleń w sprawozdaniu Asplan Viak, władze norweskie w swoich uwagach dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania nie twierdzą, iż rekompensata przyznana AS Sporveisbussene spełnia kryteria Altmark, zob. ocena poniżej.

<sup>(71)</sup> Sprawa SA.21654 (ex NN-69/2007 i C-6/2008) *Public Commercial Property Åland Industrihus*, Dz.U. L 125 z 12.5.2012, s. 33. Przedmiotowa decyzja została zaskarżona przed Sądem (zob. sprawa T-212/12).

- (108) Po drugie, podkreślają, że swoboda uznania gminy Oslo w zakresie obliczania wysokości rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej jest ograniczona krajowymi wytycznymi wynikającymi z rozporządzenia o transporcie zarobkowym. Zgodnie z argumentami władz norweskich przedmiotowe ograniczenie swobody uznania okręgu przez rząd stanowi potwierdzenie wniosku, że rekompensata udziela się na podstawie programu pomocy. Rekompensata w dużym stopniu pochodzi ze środków państwowych (w przeciwieństwie do okręgowych) i Ministerstwo Transportu (i) jest upoważnione do wydawania wytycznych dotyczących treści i publikowania schematów tras, (ii) jest upoważnione do zatwierdzania stawek, (iii) określa krajowe rabaty, (iv) może wydawać wytyczne dotyczące stosowania systemów biletowych, oraz (v) ma prawo zatwierdzać warunki ogólne przewozów regularnych.
- (109) Ponadto twierdzą one, że spójna praktyka administracyjna w Oslo wskazuje, że pomocy udzielano na podstawie programu.

#### 9.2.2. System premii/potrąceń z tytułu jakości

- (110) Władze norweskie twierdzą, że system premii/potrąceń z tytułu jakości stanowi część ogólnej rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej w związku ze świadczeniem lokalnych regularnych przewozów autobusowych w Oslo, a zatem stanowi integralną część programu pomocy. Dodają, że premia z 2004 r. wynosiła 3,9 mln NOK, co stanowi 0,8 % przychodu AS Sporveisbussene w tamtym roku (483,5 mln NOK). Dodatkowo argumentuje się, że w każdym przypadku stanowi to część rozsądnego zysku ze strony AS Sporveisbussene.

#### 9.2.3. Alokacja wspólnych kosztów i usługi wewnętrzne

- (111) Urząd rozumie na podstawie przedstawionych informacji, że władze norweskie twierdzą, iż żadna pomoc państwa nie miała miejsca w związku z alokacją wspólnych kosztów oraz płatnością z tytułu usług wewnętrznych, biorąc pod uwagę, że transakcje między przedsiębiorstwami w grupie oraz w mniejszym stopniu między przedsiębiorstwami z grupy a AS Oslo Sporveier opierały się na normalnych warunkach i zasadach komercyjnych.

#### 9.2.4. Zastrzyk kapitałowy na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej

- (112) Władze norweskie twierdzą, że część zastrzyku kapitałowego z 2004 r. wynosząca około 430 300 NOK przekazana na pokrycie kosztów emerytur związanych wyłącznie z działalnością gospodarczą poza zakresem misji publicznej (zastrzyk kapitałowy na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej) nie stanowi pomocy państwa, a raczej inwestycję na warunkach rynkowych zgodnie z testem prywatnego inwestora („MEIP”). W tym kontekście podkreślają one, że w przeciwieństwie do przedstawienia okoliczności faktycznych w decyzji

o wszczęciu postępowania<sup>(72)</sup>, gmina Oslo w rzeczywistości stała się wyłącznym właścicielem AS Oslo Sporveier w 2002 r. przed dokonaniem zastrzyku kapitałowego w 2004 r. Co więcej, władze norweskie dostarczyły Urzędowi informacje dotyczące zdolności finansowej do świadczenia przewozów autobusowych w celach zarobkowych. Poza niewielkim deficytem w wysokości 29 000 NOK w 1998 r., od chwili utworzenia w 1994 r. działalność prowadzono z zyskiem. Zgodnie z dokumentem strategicznym z 2003 r., dotyczącym świadczenia przewozów autobusowych w celach zarobkowych, celem na 2003 r. było wygenerowanie zysku brutto w wysokości 1,5 mln NOK (przed kosztami ogólnymi) oraz obrotu w wysokości 14,1 mln NOK. Na tej podstawie i w odniesieniu do testu prywatnego inwestora opisanego przez Urząd w decyzji o wszczęciu postępowania<sup>(73)</sup> władze norweskie twierdzą, że zastrzyk kapitałowy na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej był bardziej opłacalny w skali globalnej niż zlikwidowanie przedsiębiorstwa i zainwestowanie takiej samej kwoty gdzie indziej, biorąc pod uwagę wysokie koszty związane z taką likwidacją, które mogłyby znacznie przewyższyć koszt zastrzyku kapitałowego.

- (113) W swoich uwagach dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania władze norweskie wyjaśniły ponadto, że zarówno pracownicy zaangażowani w świadczenie usługi publicznej, jak i pracownicy zaangażowani w działalność gospodarczą, byli zatrudnieni w ramach tego samego podmiotu prawnego i byli członkami tego samego funduszu emerytalnego. Ponadto w świetle prawa norweskiego niedopuszczalne jest wykluczanie pewnych członków funduszu emerytalnego w przypadku pokrycia deficytu w przedmiotowym funduszu. Według władz norweskich uzasadnia to fakt, że prywatny inwestor znajdujący się w takiej samej sytuacji musiałby dokonać takiego samego podwyższenia kapitału.

- (114) Władze norweskie twierdzą ponadto, że zastrzyk kapitałowy na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej nie stanowi pomocy państwa, ponieważ nie przekracza on progu *de minimis*.

#### 9.2.5. Opodatkowanie grupy Oslo Sporveier

- (115) Z uwag przedłożonych przez władze norweskie wynika, że reguły dotyczące przenoszenia zysków w ramach grupy wykluczają jakkolwiek pomoc państwa, ponieważ wspomniane reguły mają zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw, które mają swoją siedzibę w Norwegii i mają na celu osiągnięcie konsolidacji podatków w ramach grupy.

<sup>(72)</sup> Informacje dostępne Urzędowi w czasie wydawania decyzji o wszczęciu postępowania wskazywały, że gmina Oslo nie stała się wyłącznym właścicielem AS Oslo Sporveier do lipca 2006 r. (zob. decyzja o wszczęciu postępowania w przypisie 27). W swoich uwagach dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania władze norweskie wyjaśniły, że gmina Oslo w rzeczywistości nabyła udział kapitałowy udziałowców mniejszościowych w 2002 r.

<sup>(73)</sup> Zob. pkt 103–108 decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, w szczególności pkt 105.

## 9.2.6. Zgodność pomocy

- (116) Władze norweskie twierdzą, że rekompensata przyznana z tytułu świadczenia usługi publicznej nie spowodowała nadmiernej rekompensaty i w związku z tym jest zgodna na podstawie art. 49 Porozumienia EOG.

## 10. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (117) Urząd otrzymał uwagi od dwóch zainteresowanych stron, skarżącego (Konkurrenten.no AS) oraz Risdal Touring AS, spółki siostrzanej skarżącego.
- (118) Skarżący odnosi się do szeregu dokumentów przedłożonych Urzędowi i Trybunałowi Sprawiedliwości EFTA, w których wyjaśnił swoje stanowisko w przedmiotowej sprawie. Skarżący wskazuje na fakt, że Urząd (i) polega prawie wyłącznie na informacjach przedstawionych przez władze norweskie, przedłożonych w sposób nieformalny, (ii) rozdziela środki zidentyfikowane przez skarżącego na dwie różne sprawy, oraz (iii) rzekomo odmawia skarżącemu publicznego dostępu do akt sprawy. Skarżący podaje w wątpliwość gotowość Urzędu do prowadzenia bezstronnego i gruntownego postępowania wyjaśniającego.
- (119) Risdal Touring AS stanowi część tej samej grupy przedsiębiorstw, co skarżący. Przychyła się ono do obaw zgłaszanych przez skarżącego. W szczególności wspomniane przedsiębiorstwo wyraża żal dotyczący podjętej rzekomo przez Urząd decyzji o odmowie publicznego dostępu do akt sprawy oraz długiego czasu trwania postępowania w przedmiotowej sprawie. Przedsiębiorstwo podkreśla, że wspomniane okoliczności podają w wątpliwość zdolność i gotowość Urzędu do prowadzenia bezstronnego i gruntownego postępowania wyjaśniającego.

## II. OCENA

## 1. WYSTĘPOWANIE POMOCY PAŃSTWA

- (120) Artykuł 61 ust. 1 Porozumienia EOG stanowi co następuje:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień niniejszego Porozumienia, wszelka pomoc przyznawana przez państwa członkowskie WE, państwa EFTA lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z funkcjonowaniem niniejszego Porozumienia w zakresie, w jakim wpływa na handel między Umawiającymi się Stronami”.

- (121) Po pierwsze, Urząd ocenia, czy środek opodatkowania grupowego obejmuje pomoc państwa.
- (122) Po drugie, Urząd ocenia, czy zastrzyk kapitałowy na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej ma charakter pomocy państwa. Jak wyjaśniono powyżej, jest to część większego środka (zastrzyk kapitałowy z 2004 r. dokonany w celu zaradzenia problemowi niedofinansowania kont emerytalnych). W przeciwień-

stwie do pozostałej części zastrzyku kapitałowego z 2004 r. zastrzyk kapitałowy na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej został przeznaczony na pokrycie kosztów świadczenia usług niepublicznych, mianowicie w związku z niedofinansowaniem kont emerytalnych pracowników działu gospodarczego AS Sporveisbussene. Aby ocenić, czy obydwie części zastrzyku kapitałowego z 2004 r. mają charakter pomocy państwa, należy dokonać rozróżnienia między nimi, biorąc pod uwagę różne podstawy prawne, w oparciu o które należy przeprowadzić wspomnianą ocenę. O ile zatem środki rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej oceniane są w oparciu o zasady opracowane przez Trybunał Sprawiedliwości („Trybunał Sprawiedliwości”) w orzeczeniu *Altmark*<sup>(74)</sup>, ocena środków, które nie stanowią rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej, nie jest przeprowadzana w oparciu o wspomniane zasady.

- (123) Po trzecie, Urząd ocenia, czy roczna rekompensata i zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej stanowią pomoc państwa.

## 1.1. Opodatkowanie Grupy Oslo Sporveier

- (124) Skarżący argumentował, że niekorzystna sytuacja podatkowa AS Oslo Sporveier została wykorzystana w celu zmniejszenia obciążenia podatkowego AS Sporveisbussene. Urząd uważa, że skarżący odnosi się do przepisów podatkowych dotyczących przenoszenia zysków między przedsiębiorstwami należącymi do tej samej grupy przedsiębiorstw („przenoszenie zysków w ramach grupy”).
- (125) Urząd zauważa, że wspomniane przepisy mają zastosowanie do przedsiębiorstw AS Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene, ponieważ drugie z nich jest jednostką zależną, której jedynym właścicielem jest pierwsze z nich. W związku z tym AS Oslo Sporveier lub którakolwiek z jego jednostek zależnych mogłoby zasadniczo rozliczać dochody podlegające opodatkowaniu poprzez podział zysków w ramach grupy.

- (126) Urząd wskazuje, że skarżący chyba polemizuje z rzekomym zastosowaniem ogólnych norweskich przepisów dotyczących podatku od osób prawnych. Urząd zauważa, że skarżący nie twierdził, ani też nie przedstawił żadnych informacji potwierdzających, że odpowiednie przepisy podatkowe opracowuje się w sposób prowadzący do przyznania pomocy państwa określonym przedsiębiorstwom.

- (127) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w celu określenia selektywności środka konieczne jest zbadanie, czy w kontekście danego systemu prawnego środek przynosi korzyść niektórym przedsiębiorstwom w stosunku do innych przedsiębiorstw, które są w porównywalnej sytuacji prawnej i faktycznej<sup>(75)</sup>. Zatem może mieć

<sup>(74)</sup> Sprawa C-280/00 *Altmark* [2003] Rec. I-7747.

<sup>(75)</sup> Zob. m.in. sprawę C-409/00 *Hiszpania przeciwko Komisji* [2003] Rec. s. I-1487, pkt 47, sprawę C-88/03 *Portugalia przeciwko Komisji* [2006] Rec. s. I-7115, pkt 54.



miejsce sytuacja, w której określony krajowy system podatkowy nie obejmuje pomocy państwa, mimo że nie odpowiada on ogólnemu systemowi podatku od osób prawnych w danym państwie EOG.

- (128) Jeżeli chodzi o kwestię przenoszenia zysków w ramach grupy, przedsiębiorstwa należące do grupy nie znajdują się w prawnej i faktycznej sytuacji porównywalnej z sytuacją przedsiębiorstw nienależących do grupy. W przypadku gdy spółka dominująca przenosi zysk do jednostki zależnej, a tym samym ogranicza swój dochód podlegający opodatkowaniu, takie przeniesienie nie ma na celu zmaksymalizowania zysków jednej strony kosztem drugiej, a jedynie umożliwia podobne warunki opodatkowania, takie jak w przypadku pojedynczego przedsiębiorstwa prowadzącego kilka rodzajów działalności, a także zapewnia neutralność podatkową między przedsiębiorstwami zorganizowanymi w ramach grupy a pojedynczym przedsiębiorstwem prowadzącym kilka rodzajów działalności.
- (129) Jak podkreślono w sekcji 3.1 wytycznych Urzędu dotyczących pomocy państwa, odnoszących się do zastosowania zasad pomocy państwa do środków dotyczących bezpośredniego opodatkowania przedsiębiorstw, zasady pomocy państwa nie ograniczają uprawnień państw członkowskich EFTA w zakresie podejmowania najbardziej właściwych ich zdaniem decyzji dotyczących polityki gospodarczej, a w szczególności rozkładania obciążeń podatkowych według własnego uznania w oparciu o różne czynniki produkcji.
- (130) Urząd zgadza się z władzami norweskimi co do tego, że środek jest rzeczywiście dostępny dla każdego przedsiębiorstwa, mającego stałą siedzibę w Norwegii, które podlega podatkowi od osób prawnych, a w związku z tym dla przedsiębiorstw zagranicznych, których jednostki zależne mają siedzibę w Norwegii. Ustawowy wymóg kapitałowy w odniesieniu do założenia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, a mianowicie 100 000 NOK w okresie objętym dochodzeniem, pozwalał jednemu przedsiębiorstwu na utworzenie drugiego przedsiębiorstwa w Norwegii, a tym samym grupy. W związku z tym do utworzenia grupy mogło dojść z inicjatywy jednego przedsiębiorstwa bez konieczności posiadania znacznych zasobów kapitałowych. Zatem zakres ewentualnych beneficjentów systemu jest szeroki, a jego celem jest zapewnienie podobnych warunków podatkowych niezależnie od rozmiarów czy struktury przedsiębiorstwa.
- (131) W świetle powyższego Urząd jest zdania, że skompensowanie dochodów podlegających opodatkowaniu poprzez przeniesienie zysków w ramach grupy nie przyniosłoby korzyści gospodarczej AS Sporveisbussene w czasie, gdy było ono zobowiązane – aby spełnić warunek umożliwiający skorzystanie z ulgi podatkowej – do przeniesienia do innego przedsiębiorstwa w grupie zysku równego uzyskanej w ten sposób kwocie zmniejszenia podstawy opodatkowania. Opisane warunki podatkowe nie stanowią zatem pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

## 1.2. Zastrzyk kapitałowy na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej

### 1.2.1. *De minimis*

- (132) Jak stwierdzono powyżej, wydaje się, że kwota w wysokości około 430 300 NOK za zastrzyku kapitałowego z 2004 r. została powiązana z niedofinansowaniem kont emerytalnych w dziale autobusowych przewozów wycieczkowych. Ponieważ ta część zastrzyku kapitałowego nie dotyczy kosztów świadczenia usługi publicznej, nie podlega ona ocenie na podstawie orzeczenia w sprawie *Altmark*.
- (133) Ponadto rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 z grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 (obecnie art. 107 TFUE) i art. 88 (obecnie art. 108 TFUE) Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady *de minimis* w tym konkretnym przypadku nie ma zastosowania<sup>(76)</sup>. Kwota w wysokości około 430 300 NOK była częścią ogólnej kwoty 111 760 000 NOK zapłaconej w celu pokrycia kosztu świadczenia usługi publicznej i w związku z tym stanowi jej integralną część. Nie można zatem uznać jej za środek indywidualny, który spełnia warunki rozporządzenia *de minimis*<sup>(77)</sup>.
- (134) Ponadto, jak wyraźnie stanowi art. 2 ust. 2 rozporządzenia „Jeśli łączna kwota pomocy przewidziana w ramach środka pomocy przekracza wymienniony pułap (200 000 EUR lub 100 000 EUR w sektorze transportu drogowego), do pomocy tej nie stosują się przepisy niniejszego rozporządzenia, nawet w odniesieniu do części, która nie przekracza tego pułapu. W takim wypadku nie można domagać się korzyści z tytułu niniejszego rozporządzenia w odniesieniu do tego rodzaju środka pomocy ani w chwili przyznania takiej pomocy, ani później”<sup>(78)</sup>.

### 1.2.2. *Test prywatnego inwestora*

- (135) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Urząd powinien ustalić, czy przedsiębiorstwo będące beneficjentem, tj. AS Sporveisbussene, otrzymało korzyść gospodarczą, której

<sup>(76)</sup> Dz.U. L 379 z 28.12.2006, s. 5, włączone do Porozumienia EOG w pkt 1ea załącznika XV.

<sup>(77)</sup> Zob. decyzję Komisji z dnia 21.9.2005 r. w sprawie nadużyć w stosowaniu programu pomocy NR 192/1997 przez Włochy – Autonomiczna Prowincja Bolzano (Dz.U. L 383 z 28.12.2006, s. 1, pkt 129-133); decyzję Komisji z dnia 27.7.2011 r. w sprawie pomocy państwa na finansowanie badań przesiewowych dotyczących pasażerskich encefalopatii gąbczastych (TSE) u bydła wdrożonej przez Belgię (Dz.U. L 274 z 19.10.2011, s. 36), część 6, art. 1, pkt 133.

<sup>(78)</sup> W tym względzie należy zauważyć, że ogólnym rozporządzeniem *de minimis*, obowiązującym w czasie dokonania zastrzyku kapitałowego, było rozporządzenie Komisji (WE) nr 69/2001 z dnia 12.1.2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady *de minimis*. Rozporządzenie to nie miało jednak zastosowania do sektora transportu. Jak stwierdzono w art.5 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006 „[...] Niniejsze rozporządzenie stosuje się do pomocy przyznanej przed jego wejściem w życie podmiotom gospodarczym działającym w sektorze transportu [...]”.

nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych<sup>(79)</sup>. W tym celu Urząd musi zastosować test prywatnego inwestora<sup>(80)</sup>, który w swej istocie zakłada, że pomoc państwa przyznawana jest zawsze, ilekroć państwo udostępnia przedsiębiorstwu środki finansowe, których w normalnych okolicznościach nie zapewniłby prywatny inwestor stosujący typowe kryteria gospodarcze i odrzucający inne względy o charakterze społecznym, politycznym i filantropijnym<sup>(81)</sup>.

(136) Należy pamiętać, że pierwotny plan amortyzacji został wprowadzony w wyniku decyzji Norweskiego Urzędu Nadzoru Finansowego, w której zwrócił się on do AS Oslo Sporveier o pokrycie deficytu w jego funduszu emerytalnym. Oznaczało to, że właściciele AS Oslo Sporveier i AS Sporveibussene musieli zaradzić problemowi niedofinansowania w prowadzonej przez siebie działalności lub podjąć ryzyko narażenia swoich przedsiębiorstw na niewypłacalność.

(137) Oceniając, czy zastrzyku kapitałowego dokonano w warunkach, które byłyby możliwe do zaakceptowania przez inwestora prywatnego, Urząd podkreśla, że inwestor prywatny znajdujący się w podobnej sytuacji – tj. mający do wyboru a) zapewnienie przedsiębiorstwu zastrzyku nowego kapitału lub b) przeprowadzenie postępowania likwidacyjnego przedsiębiorstwa i zainwestowanie tej samej kwoty gdzie indziej, wybrałby strategię a) tylko wówczas, jeśli z globalnego punktu widzenia byłoby to bardziej korzystne niż strategia b). Oznacza to, że nie wystarczy wybrać „najtańsze” rozwiązanie, aby zapewnić zgodność z wartością odniesienia prywatnego inwestora, ale należy jeszcze wykazać, że akceptowalna jest stopa przyszłych zysków uzyskana za cenę tego „najtańszego rozwiązania”.

(138) W decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego<sup>(82)</sup> Urząd wyraził wątpliwości co do możli-

wości zastosowania testu prywatnego inwestora ze względu na brak odpowiednich informacji, takich jak prognozy rentowności, które wykonałby prywatny inwestor.

(139) W odpowiedzi na to wezwanie władze norweskie wyjaśniły, że w 2004 r., kiedy dokonano zastrzyku kapitałowego, działalność związana z autobusowymi przewozami wycieczkowymi prowadzona przez AS Sporveibussene była rentowna od chwili jej rozpoczęcia w 1994 r., z jednym wyjątkiem w 1998 r., kiedy przedsiębiorstwo doznało niewielkiej straty na kwotę 29 000 NOK. Z dokumentu strategicznego z 2003 r. wynika także, że celem świadczenia autobusowych przewozów wycieczkowych w latach 2003–2006 było utrzymanie prowadzenia tej działalności i wygenerowanie w 2003 r. obrotów w wysokości 14,1 mln NOK oraz zysku w wysokości 1,5 mln NOK (przed odliczeniem kosztów ogólnych). Likwidacja AS Sporveibussene albo wydzielenie działalności związanej z autobusowymi przewozami wycieczkowymi i jej likwidacja nie mogły zostać uznane za racjonalny wariant dla gminy Oslo, biorąc pod uwagę wiążące się z tym wysokie koszty, które przewyższałyby znacznie koszt pokrycia niedofinansowania emerytur pracowników działu autobusowych przewozów wycieczkowych. Biorąc pod uwagę względnie niewielki rozmiar kwoty zastrzyku kapitałowego, fakt, że świadczone przez AS Sporveibussene autobusowe przewozy wycieczkowe były ogólnie rentowne, a także że dotyczące ich prognozy wskazywały utrzymanie tej rentowności na racjonalnym poziomie w nadchodzących latach, oraz uwzględniając odpowiednio wyższe koszty wiążące się z taką likwidacją, hipotetyczny prywatny inwestor także wybrałby wariant polegający na dokonaniu zastrzyku kapitałowego.

(140) W związku z tym Urząd stoi na stanowisku, że zastrzyk kapitałowy w wysokości około 430 300 NOK należy traktować jako zgodny z testem prywatnego inwestora. Urząd stwierdza, że zastrzyk kapitałowy nie przynosił AS Sporveibussene korzyści, której przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych. Przedmiotowy zastrzyk kapitałowy nie stanowi zatem pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

### 1.3. Roczna rekompensata i zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej

#### 1.3.1. Wstęp

(141) Jeżeli chodzi o skargę, że doszło do subsydiowania skróconego między działalnością polegającą na świadczeniu usługi publicznej i działalnością gospodarczą prowadzoną przez AS Oslo Sporveier, AS Sporveibussene, Arctic Express AS oraz Sporveibussenes Turbiler AS, Urząd rozumie, że zarzut dotyczy przeznaczenia rocznej rekompensaty z tytułu świadczenia lokalnego, regularnego przewozu oraz zastrzyku kapitałowego z tytułu

<sup>(79)</sup> Sprawa C-39/94 *SFEI* przeciwko *La Poste* [1996], Rec. s. I-3547, pkt 60.

<sup>(80)</sup> Zasadę tę wyjaśniono w wytycznych Urzędu część VI Reguły rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej, państwowej własności przedsiębiorstw oraz pomocy dla przedsiębiorstw publicznych, Zastosowanie przepisów dotyczących pomocy państwa do przedsiębiorstw publicznych w sektorze wytwórczym.

<sup>(81)</sup> Por. np. opinia rzecznika generalnego F.G. Jacobsa, sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92 *Hiszpania* przeciwko *Komisji* [1994], Rec. s. I-4103, pkt 28. Zob. także sprawę 40/85 *Belgia* przeciwko *Komisji* (*Boch*) [1986] Rec. 2321, pkt 13; sprawę C-301/87 *Francja* przeciwko *Komisji* (*Boussac*) [1990] Rec. s. I-307, pkt 39–40; sprawę C-303/88 *Włochy* przeciwko *Komisji* (*Lanerossi*) [1991] Rec. s. I-1433, pkt 24. Ponadto zob. wytyczne Urzędu dotyczące stosowania zasad pomocy państwa w odniesieniu do publicznych usług nadawczych, w których stwierdzono w pkt 93, że „podczas prowadzenia działalności komercyjnej nadawcy publiczni są zobowiązani do przestrzegania zasad rynkowych, natomiast jeżeli działają za pośrednictwem komercyjnych spółek zależnych, powinni przestrzegać zasady pełnej konkurencji w stosunkach z tymi spółkami zależnymi. Państwa EFTA zapewniają przestrzeganie zasady pełnej konkurencji, realizację inwestycji komercyjnych zgodnie z zasadą inwestora rynkowego oraz niepodejmowanie wobec konkurencji praktyk antykonkurencyjnych przez nadawców publicznych, wykorzystujących dostępne im finansowanie publiczne”.

<sup>(82)</sup> Pkt 105–108.

świadczenia usługi publicznej na subsydiowanie działalności gospodarczej prowadzonej przez Grupę Oslo Sporveier.

- (142) Jest rzeczą oczywistą, że subsydiowanie skrośne (do celów związanych z kontrolą pomocy państwa) może mieć miejsce jedynie wówczas, gdy przedsiębiorstwo dokonujące subsydiowania skrośnego otrzymuje pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Zatem w odniesieniu do tej części skargi Urząd musi w pierwszej kolejności ocenić, czy środki finansowania, tj. i) roczna rekompensata oraz (ii) zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej, stanowiły pomoc państwa.

### 1.3.2. Występowanie zasobów państwowych

- (143) Aby stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, pomoc musi być przyznana przez państwo lub z zasobów państwowych.
- (144) Na wstępie należy zauważyć, że zarówno władze lokalne, jak i regionalne uznaje się za równoznaczne z państwem<sup>(83)</sup>. A zatem gmina Oslo jest równoznaczna z państwem do celów związanych z egzekwowaniem zasad pomocy państwa EOG.
- (145) W niniejszym przypadku jest jasne, że państwo, reprezentowane przez gminę Oslo, przeznaczało roczną rekompensatę na finansowanie świadczenia przez AS Oslo Sporveier regularnego przewozu autobusowego aż do 1997 r. Nie ma wątpliwości, że w latach 1997–2008 AS Oslo Sporveier przekazywało roczną rekompensatę AS Sporveisbussene zgodnie z warunkami umowy transportowej, która w zasadzie sformalizowała poprzednie niepisane praktyki administracyjne w zakresie obliczania rocznej rekompensaty<sup>(84)</sup>.
- (146) Jeżeli chodzi o zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej dokonany na rzecz AS Sporveisbussene w celu pokrycia niedofinansowania funduszu emerytalnego, nie ma wątpliwości, że państwo, reprezentowane przez gminę Oslo, wniosło wkład w kwocie 111 760 000 NOK, będącej kapitałem przekazanym na rzecz AS Sporveisbussene.

<sup>(83)</sup> Artykuł 2 dyrektywy Komisji 2006/111/WE w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi (Dz.U. L 318 z 17.11.2006, s. 17), włączony do Porozumienia EOG w pkt 1a załącznika XV.

<sup>(84)</sup> Jeżeli chodzi w szczególności o premię z tytułu jakości przekazaną przez AS Oslo Sporveier na rzecz AS Sporveisbussene w kwocie 3,9 mln NOK, Urząd rozumie, że fundusze pochodzą z zasobów państwowych lub że płatności można przypisać państwu. Ponieważ gmina Oslo jest zaangażowana we wszystkie kwestie o znaczeniu gospodarczym, odnoszące się do świadczenia regularnego przewozu autobusowego w regionie Oslo, a AS Oslo Sporveier jest przedsiębiorstwem państwowym, Urząd stwierdza, że transakcja musi zostać przypisana państwu, a tym samym stanowi ona środki państwowe w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

- (147) W związku z tym Urząd jest zdania, że roczna rekompensata oraz zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej zostały udzielone przez państwo i sfinansowane z zasobów państwowych.

### 1.3.3. Przedsiębiorstwo

- (148) Jedynie korzyści przyznawane „przedsiębiorstwom” kwalifikują się jako pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Pojęcie przedsiębiorstwa obejmuje każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od jego statusu prawnego i sposobu finansowania<sup>(85)</sup>. Ponadto każda działalność polegająca na oferowaniu towarów lub usług na określonym rynku jest działalnością gospodarczą<sup>(86)</sup>.
- (149) W badanym okresie (w latach 1994–2008) AS Oslo Sporveier, a następnie AS Sporveisbussene świadczyło regularny przewóz autobusowy, jak również autobusowy przewóz wycieczkowy na rynku norweskim. Na tej podstawie Urząd stwierdza, że w badanym okresie AS Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene były przedsiębiorstwami.

### 1.3.4. Korzyść gospodarcza

- (150) Aby stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, środek musi przyznawać przedsiębiorstwu korzyść gospodarczą, na przykład dzięki zwolnieniu go z opłat, które dane przedsiębiorstwo musi zwykle ponosić ze swojego budżetu.
- (151) Jak wspomniano powyżej, roczna rekompensata przyznawana AS Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene z tytułu świadczenia przewozów autobusowych w Oslo stanowi *prima facie* rekompensatę kosztów poniesionych w wyniku świadczenia usługi publicznej. Rekompensata z tytułu świadczenia usługi publicznej nie wiąże się z korzyścią gospodarczą w przypadku spełnienia kryteriów ustanowionych w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości dotyczącym sprawy *Altmark*<sup>(87)</sup>.
- (152) Ponadto w odniesieniu do zastrzyku kapitałowego z tytułu świadczenia usługi publicznej Urząd jest zdania, że AS Sporveisbussene otrzymało zastrzyk kapitałowy na pokrycie niedofinansowania zobowiązań emerytalnych, które nagromadziły się przed 1997 r. Wydaje się, że cały zastrzyk kapitałowy został przeznaczony na ten cel. Warto również zwrócić uwagę, że mimo iż określone zmiany w pozycji kapitałowej AS Sporveisbussene zostały zarejestrowane w sprawozdaniach finansowych, pełną kwotę wpłacono bezpośrednio z AS Oslo Sporveier do funduszu emerytalnego i nie przekazano jej AS Sporveisbussene w formie gotówki.

<sup>(85)</sup> Sprawa E-5/07 *Private Bamehagers Landsforbund* przeciwko Urzędowi Nadzoru EFTA [2008] EFTA Ct. Rep., s. 62 pkt 78.

<sup>(86)</sup> Sprawa C-35/96, *Komisja* przeciwko *Włochom* [1998], Rec. s. I-3851, pkt 36.

<sup>(87)</sup> Sprawa C-280/00 *Altmark* [2003] Rec. s. I-7747. Zob. także sprawa T-289/03 *BUPA* [2008], Rec. s. II-81.



- (153) Zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej nie dotyczy nowych kosztów, tylko kosztów nagromadzonych w przeszłości, które nie zostały fizycznie odzwierciedlone w ogólnych sprawozdaniach finansowych przedsiębiorstwa. Zobowiązania te już jednak istniały w czasie dokonania zastrzyku kapitałowego w celu pokrycia deficytu w funduszach emerytalnych. W związku z tym zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej można uznać za stanowiący część kosztu, który gmina Oslo musiała ponieść w zamian za świadczenie przez AS Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene (poprzez AS Oslo Sporveier) usługi publicznej. Zamiast dokonywać zastrzyku kapitałowego gmina Oslo mogła wypłacić wyższą roczną rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej. W związku z tym zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej stanowił integralną część wypłacanej AS Sporveisbussene rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej, jak to miało miejsce od połowy lat 90. aż do dokonania zastrzyku kapitałowego (i jak miałoby miejsce, gdyby wypłacano ją zgodnie z planem amortyzacji aż do 2020 r.).
- (154) W wyroku w sprawie *Altmark* Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że rekompensata z tytułu świadczenia usługi publicznej nie stanowi pomocy państwa, jeżeli spełnione są łącznie cztery kryteria.
- Po pierwsze, przedsiębiorstwu będącemu beneficjentem powierzono wywiązywanie się z obowiązku świadczenia usługi publicznej, przy czym obowiązek ten musi być jasno zdefiniowany.
  - Po drugie, wskaźniki, na podstawie których wyliczana jest rekompensata, muszą zostać z góry ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób.
  - Po trzecie, wysokość rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w trakcie wywiązywania się z obowiązku świadczenia usługi publicznej, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku.
  - Po czwarte, w przypadku, gdy wyboru przedsiębiorstwa mającego wywiązywać się z obowiązku świadczenia usługi publicznej nie dokonuje się zgodnie z procedurą postępowania o udzielenie zamówienia, która pozwoliłaby na wybór oferenta świadczącego te usługi za najniższą cenę, poziom koniecznej rekompensaty należy określić na podstawie analizy kosztów ponoszonych przez przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone<sup>(88)</sup>.
- (155) Urząd zbada w pierwszej kolejności czwarte kryterium, mianowicie, czy podstawą rekompensaty był przetarg, czy też koszty ponoszone przez efektywne i prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo.
- (156) Już przed 1994 r. gmina Oslo wypłacała roczną rekompensatę na rzecz AS Oslo Sporveier z tytułu świadczenia przewozów autobusowych, która od 1997 r. była przekazywana AS Sporveisbussene. W odniesieniu do tras obsługiwanych w ramach koncesji obejmującej obszar ani AS Oslo Sporveier, ani AS Sporveisbussene nie zostały wybrane w ramach postępowania o udzielenie zamówienia. W związku z tym ani rekompensata udzielona przez gminę Oslo na rzecz AS Oslo Sporveier, ani rekompensata przekazana następnie z AS Oslo Sporveier na rzecz AS Sporveisbussene nie opierały się na cenach wynikających z procedur przetargowych.
- (157) Ponadto władze norweskie nie dostarczyły Urzędowi wystarczająco szczegółowych informacji umożliwiających zweryfikowanie, czy koszty poniesione przez AS Oslo Sporveier lub AS Sporveisbussene odpowiadały kosztom ponoszonym przez przeciętne, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone przedsiębiorstwo ani też, jak stwierdzono powyżej, nie stwierdziły, że kryterium to zostało spełnione. Sprawozdanie Asplan Viak przedstawione przez władze norweskie obejmuje zaledwie rekompensaty udzielane za dwa lata prowadzenia działalności (rok 1999 i 2002) z 15 lat będących przedmiotem dochodzenia, w trakcie których przedsiębiorstwa otrzymywały rekompensaty (lata 1994–2008). Urząd jest zdania, że drugi wariant czwartego kryterium określonego w sprawie *Altmark* wymaga podania uzasadnienia, czy kwotę rekompensaty będącej przedmiotem dochodzenia ustalono na podstawie analizy kosztów, które przeciętne, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone przedsiębiorstwo poniosłoby w całym badanym okresie. Nawet gdyby można było wykorzystać sprawozdanie Asplan Viak w celu wykazania, że AS Sporveisbussene spełniał wspomniany wymóg w danych dwóch latach, pozostaje trzynaście lat, które nie zostały rozliczone. Urząd uznaje zatem, że czwarte kryterium *Altmark* nie zostało spełnione.
- (158) W świetle powyższego Urząd jest zdania, że świadczenie regularnego przewozu autobusowego zgodnie z koncesją obejmującą obszar w Oslo, ani w przypadku AS Oslo Sporveier, ani AS Sporveisbussene, nie odbywało się zgodnie z czwartym kryterium określonym w wyroku w sprawie *Altmark*. W związku z tym, ponieważ kryteria określone w sprawie *Altmark* muszą zostać spełnione łącznie, aby rekompensata z tytułu świadczenia usługi publicznej nie stanowiła pomocy państwa<sup>(89)</sup>, Urząd stwierdza, że roczna rekompensata, w tym zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej, przynosi korzyść gospodarczą AS Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene.

<sup>(88)</sup> Sprawa C-280/00 *Altmark* [2003] Rec. s. I-7747, pkt 89–93.

<sup>(89)</sup> Sprawa C-280/00 *Altmark* [2003] Rec. s. I-7747, pkt 94–95.

### 1.3.5. Sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów

- (159) Aby środek pomocy stanowił pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, musi on selektywnie sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów.
- (160) Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że w celu określenia selektywności środka należy sprawdzić, czy dane przedsiębiorstwo (przedsiębiorstwa) znajduje (znajdują) się w prawnej i faktycznej sytuacji porównywalnej z sytuacją innych przedsiębiorstw w odniesieniu do celu realizowanego przy użyciu środka <sup>(90)</sup>.
- (161) W niniejszym przypadku roczna rekompensata oraz zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej sprzyjały AS Oslo Sporveier lub AS Sporveisbussene, a nie innym przewoźnikom świadczącym przewozy autobusowe. Ci inni przewoźnicy świadczą regularny przewóz autobusowy w Norwegii lub innych państwach EOG i w związku z tym znajdują się w prawnej i faktycznej sytuacji porównywalnej z sytuacją AS Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene. Z tych powodów Urząd uznaje, że wspomniane dwa środki są selektywne.
- ### 1.3.6. Zakłócenie konkurencji oraz wpływ na wymianę handlową między umawiającymi się stronami
- (162) Aby środek pomocy stanowił pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, musi on zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji i mieć wpływ na wymianę handlową między umawiającymi się stronami. Według orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości EFTA Urząd powinien zbadać, czy wspomniana pomoc może mieć wpływ na wymianę handlową i zakłócać konkurencję <sup>(91)</sup>.
- (163) Przed wejściem w życie Porozumienia EOG w Norwegii regularny przewóz autobusowy świadczyło szereg przedsiębiorstw. W związku z tym Urząd jest zdania, że roczna rekompensata oraz zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej mogły od tamtego czasu zakłócać konkurencję <sup>(92)</sup>.
- (164) W odniesieniu do wpływu na wymianę handlową oraz faktu, że obecny przypadek dotyczy lokalnego rynku przewozów autobusowych w Oslo, Urząd przypomina,

że w wyroku w sprawie *Altmark*, która również dotyczyła regionalnych przewozów autobusowych, Trybunał Sprawiedliwości wydał następujące orzeczenie:

„subwencja publiczna przyznana przedsiębiorstwu, które świadczy jedynie usługi transportu lokalnego lub regionalnego, a nie świadczy usług transportowych poza państwem pochodzenia, może mieć jednak wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.(...) Dlatego druga przesłanka stosowania art. 92 ust. 1 Traktatu, zgodnie z którą pomoc może wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi, nie zależy od tego, czy świadczone usługi przewozowe mają charakter lokalny lub regionalny, czy też od znaczenia danej dziedziny działalności” <sup>(93)</sup>.

- (165) Oznacza to, że nawet gdy chodzi jedynie – jak w niniejszym przypadku – o lokalny rynek przewozów autobusowych (Oslo), finansowanie publiczne udostępnione jednemu przewoźnikowi na takim rynku lokalnym może mieć wpływ na wymianę handlową między umawiającymi się stronami <sup>(94)</sup>. W związku z tym Urząd jest zdania, że roczna rekompensata i zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej mogły wpływać na wymianę handlową między umawiającymi się stronami.

### 1.3.7. Wniosek dotyczący rocznej rekompensaty i zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej

- (166) Na podstawie powyższej oceny Urząd stwierdza, że roczna rekompensata na rzecz AS Oslo Sporveier, a (następnie) na rzecz AS Sporveisbussene oraz zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej na pokrycie niedofinansowania funduszu emerytalnego stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 61 Porozumienia EOG.

## 2. KWALIFIKACJA ŚRODKÓW POMOCY PAŃSTWA JAKO ISTNIEJĄCEJ POMOCY LUB NOWEJ POMOCY – ROCZNA REKOMPENSATA ORAZ ZASTRZYK KAPITAŁOWY Z TYTUŁU ŚWIADCZENIA USŁUGI PUBLICZNEJ

### 2.1. Wstęp – wyrok Trybunału Sprawiedliwości EFTA w sprawie E-14/10

- (167) Artykuł 1 lit. b) pkt (i) w części II protokołu 3 stanowi, że „istniejąca pomoc” oznacza:

„wszelką pomoc istniejącą w odpowiednich państwach EFTA przed wejściem Porozumienia EOG w życie, tzn. programy pomocy oraz pomoc indywidualną, która została przyznana przed wejściem w życie Porozumienia EOG i obowiązywała w dalszym ciągu po jego wejściu w życie”.

- (168) Urząd zauważa, że AS Oslo Sporveier w czasie wejścia w życie Porozumienia EOG w Norwegii (1 stycznia 1994 r.) otrzymało rekompensatę z tytułu świadczenia

<sup>(90)</sup> Sprawa C-143/99, *Adria-Wien Pipeline and Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, [2001] Rec. s. I-8365, pkt 41.

<sup>(91)</sup> Połączone sprawy E-5/04, E-6/04 and E-7/04, *Fesil and Finnsjord and Others przeciwko Urzędowi Nadzoru EFTA* [2005], sprawozdanie Trybunału EFTA nr 117 w pkt 93.

<sup>(92)</sup> Ponadto w wyroku w sprawie *Altmark* Trybunał Sprawiedliwości zauważył, że od 1995 r. szereg państw członkowskich UE dobrowolnie otwierało określone miejskie, podmiejskie lub regionalne rynki transportowe na konkurencję z przedsiębiorstwami ustanowionymi w innych państwach członkowskich UE. W związku z tym ryzyko dla wymiany handlowej między państwami członkowskimi było nie hipotetyczne a rzeczywiste, ponieważ rynek był otwarty na konkurencję (pkt. 69 i 79).

<sup>(93)</sup> Pkt 77 i 82 wyroku w sprawie *Altmark*.

<sup>(94)</sup> Zob. także sprawa 102/87 *Francja przeciwko Komisji* [1988] Rec. 4067, pkt 19; sprawa C-305/89 *Włochy przeciwko Komisji* [1991] Rec. I-1603, pkt 26.

regularnego przewozu autobusowego w Oslo zgodnie z przepisami prawodawstwa dotyczącego transportu oraz utrwalonych praktyk administracyjnych (wprowadzonych przed wejściem w życie Porozumienia EOG), jak opisano szczegółowo powyżej.

- (169) W wyroku w sprawie E-14/10 stwierdzającym nieważność decyzji Urzędu nr 254/10/COL Trybunał Sprawiedliwości EFTA wydał następujące orzeczenie:

„Stwierdzenie, czy pomoc przyznana [...] stanowi „istniejącą pomoc” [...] zależy od interpretacji przepisów określonych w protokole 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale [...].

[...] aby środek kwalifikował się jako „istniejący środek pomocy” zgodnie z zasadami pomocy państwa EOG, musi on stanowić część programu pomocy wdrożonego przed wejściem w życie Porozumienia EOG”<sup>(95)</sup>.

## 2.2. Definicja programu pomocy

- (170) Zgodnie z art. 1 lit. d) w części II protokołu 3 „program pomocy”:

„oznacza każdy akt prawny, na podstawie którego, bez dodatkowych środków wykonawczych, można przyznać pomoc indywidualną przedsiębiorstwom określonym w sposób ogólny w tym akcie, oraz każdy akt prawny, na podstawie którego przedsiębiorstwu lub przedsiębiorstwom można przyznać pomoc niezwiązaną z konkretnym projektem na czas nieokreślony lub w nieokreślonej wysokości”.

- (171) Zgodnie z art. 1 lit. e) w części II protokołu 3 „pomoc indywidualna”:

„oznacza pomoc, która nie jest przyznawana na podstawie programu pomocy i podlega obowiązkowi zgłoszenia pomocy przyznawanej na podstawie programu pomocy”.

- (172) Powyższy podział ma szczególne znaczenie w kontekście istniejącej pomocy, ponieważ zgodnie z protokołem 3 Urząd posiada kompetencje do stałego badania istniejących systemów pomocy<sup>(96)</sup>. Podobnie sekcja V części II

protokołu 3 ma zastosowanie jedynie do istniejących programów pomocy<sup>(97)</sup>.

- (173) Urząd zauważa, że definicja ta została włączona do Porozumienia EOG w 2001 r. wraz z częścią II protokołu 3. Przed 2001 r., kiedy protokół 3 został dostosowany do rozporządzenia proceduralnego<sup>(98)</sup>, nie istniała w prawie EOG również ścisła definicja określająca, czym jest program pomocy. Ponadto zdaniem Urzędu należy pamiętać o uzasadnieniu koncepcji istniejącej pomocy – koncepcji w zasadzie polegającej na zapewnieniu państwu EOG oraz beneficjentom pomocy państwa określonej pewności prawa w zakresie ustaleń sprzed wejścia w życie kontroli pomocy państwa do ich systemów prawnych przy jednoczesnym umożliwieniu Urzędowi dostosowania takich programów do prawa EOG.
- (174) Ponadto Urząd zauważa, że orzecznictwo sądów europejskich nie zawiera szczegółowych wytycznych na temat interpretacji wspomnianej definicji. W związku z tym Urząd dokonał przeglądu swojej własnej praktyki oraz praktyki Komisji Europejskiej i stwierdził, że uważano iż istniejące „programy pomocy” obejmowały nieregulowane prawo zwyczajowe<sup>(99)</sup> oraz praktyki administracyjne związane z zastosowaniem prawa powszechnie obowiązującego<sup>(100)</sup> i prawa zwyczajowego<sup>(101)</sup>. W jednym przypadku Komisja Europejska uznała, że

<sup>(97)</sup> Zdaniem Urzędu terminy „programy pomocy” i „systemy pomocy” należy uznać za synonimy. Por. Sinnaeve/Slot, *The new Regulation on State aid Procedures* [Nowe rozporządzenie w sprawie procedur pomocy państwa], *Common Market Law Review* [Przegląd prawa wspólnego rynku] 36/1999, s. 1153, przypis 28.

<sup>(98)</sup> Rozporządzenie Rady 659/1999 ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

<sup>(99)</sup> Zob. decyzję Urzędu nr 405/08/COL HFF (Dz.U. L 79 z 25.3.2010, s. 40 oraz Suplement EOG nr 14, z dnia 25.3.2010, s. 20), rozdział II.2.3.1, s. 23: „Gwarancja państwowa obejmuje zobowiązania wszystkich przedsiębiorstw państwowych, jak wynika z ogólnych niepisanych zasad prawa publicznego obowiązujących na Islandii już przed wejściem w życie Porozumienia EOG. Gwarancja ma zastosowanie w przypadku wszystkich instytucji państwowych, bez względu na to kiedy powstały, czym się zajmują lub jakie zmiany zaszyły w ich działalności. Ten ewentualny środek pomocy musi zostać uznany za program podlegający zakresowi definicji z art.1 lit. d) części II protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i trybunale”.

<sup>(100)</sup> Zob. decyzję Komisji w sprawie E-45/2000 (Niderlandy) *Fiscal exemption in favour of Schiphol Group* [Zwolnienie podatkowe na rzecz Grupy Schiphol] (Dz.U. C 37 z 11.2.2004, s. 13).

<sup>(101)</sup> Na podstawie decyzji Urzędu nr 491/09/COL Grupa Norsk Film (Dz.U. C 174 z 1.7.2010, s. 3), rozdział II.2, s. 8: „coroczne płatności przekazywane przez państwo norweskie od lat siedemdziesiątych XX w. na rzecz Norsk FilmStudio AS/Filmparken AS do celów związanych z produkcją pełnometrażowych filmów fabularnych i utrzymywaniem infrastruktury niezbędnej do produkcji filmów opierały się na istniejącym programie pomocy. Urząd jest zdania, że w tym przypadku, jeżeli regularne płatności były dokonywane stale przez długi okres czasu, praktyka pokazuje, iż pomoc państwa była zasadniczym elementem finansowania przedsiębiorstwa. Na tej podstawie Urząd jest zdania, że roczne dotacje były dokonywane w ramach istniejącego systemu pomocy państwa w rozumieniu art. 62 EOG”. W tym przypadku Urząd wszczął formalne postępowanie wyjaśniające w sprawie wypłaty kwoty 36 mln NOK, której dokonano obok regularnych płatności oraz rzekomego, preferencyjnego środka podatkowego. Decyzją nr 204/11/COL (Dz.U. L 287 z 18.10.2012, s. 14 oraz Suplement EOG nr 58 z 18.10.2012, s. 1) Urząd zamknął postępowanie na podstawie stwierdzenia, że wypłata 36 mln NOK została dokonana w ramach istniejącego programu pomocy oraz faktu, że środek podatkowy nie stanowił pomocy państwa.

<sup>(95)</sup> Pkt 50 i 53.

<sup>(96)</sup> Por. art. 1 ust. 1 w części I protokołu 3.



program pomocy dotyczący *Anstaltslast i Gewährträgerhaftung* opierał się na połączeniu niepisanej, starej zasady prawnej z praktykami rozpowszechnionymi na terytorium Niemiec <sup>(102)</sup>.

### 2.3. Środki objęte dochodzeniem

- (175) Urząd przypomina, że w norweskim ustawodawstwie dotyczącym transportu określono głównie następujące kluczowe parametry, które są istotne w odniesieniu do dostępnych środków pomocy: i) system współfinansowania regularnego przewozu autobusowego (przez państwo i okręg); ii) odpowiedzialność okręgów za zarządzanie regularnym przewozem autobusowym, kontrolowanie koncesji, tras, harmonogramów i cen biletów; oraz iii) szczegółowy system udzielania koncesji.
- (176) Ponadto według władz norweskich art. 22 ustawy o transporcie zarobkowym stanowi, że gmina Oslo ma obowiązek wypłacania rekompensaty przewoźnikom z tytułu świadczenia przewozów na nierentownych trasach, w przypadku których dochody pochodzące ze sprzedaży biletów nie pokrywają kosztów świadczenia usługi. Zgodnie z art. 22 ustawy o transporcie zarobkowym rekompensatę można wypłacać w celu pokrycia kosztu świadczenia usługi publicznej po odjęciu dochodu ze sprzedaży biletów.
- (177) Przed wejściem w życie Porozumienia EOG gmina Oslo postanowiła zapewnić regularny przewóz autobusowy na podstawie stosownych przepisów ustawy o transporcie zarobkowym i rozporządzenia o transporcie zarobkowym, przyznając rekompensaty za przewozy na nierentownych trasach zgodnie z praktyką administracyjną opisaną powyżej. Trwało to nieprzerwanie do czasu, kiedy wygasły ostatnie koncesje przyznane bezpośrednio w dniu 30 marca 2008 r.
- (178) Aby stwierdzić istnienie programu pomocy należy zbadać, czy ramy prawne dotyczące finansowania regularnego przewozu autobusowego w Oslo można uznać za „akt, na podstawie którego, bez wymagania żadnych środków wykonawczych, można przyznawać pomoc indywidualną na rzecz przedsiębiorstw określonych w akcie w sposób ogólny i abstrakcyjny” <sup>(103)</sup>. Przedmiotowa definicja obejmuje trzy kryteria: (i) akt, na podstawie którego, można przyznać pomoc, (ii) w akcie nie wymaga się żadnych dalszych środków wykonawczych, oraz (iii) w akcie określa się ewentualnych beneficjentów pomocy w sposób ogólny i abstrakcyjny.

- (179) W odniesieniu do pierwszego kryterium Urząd zauważa, że ustawa o transporcie zarobkowym i rozporządzenie o transporcie zarobkowym są aktami, na podstawie których gmina Oslo przyznała rekompensatę.
- (180) W odniesieniu od drugiego kryterium zauważa się, że zarządzanie każdym programem pomocy wymaga pewnego procesu decyzyjnego pozwalającego na indywidualne przyznawanie pomocy bez przyjmowania dalszych środków wykonawczych.
- (181) Jak wskazano powyżej, czysto „techniczne stosowanie” przepisów, w których przewidziano program, nie stanowiłoby zatem środka wykonawczego <sup>(104)</sup>. Ponadto sam fakt, że decyzja o przyznaniu pomocy na podstawie programu pomocy ma wpływ na budżet organu zarządzającego przedmiotowym programem, nie może zdaniem Urzędu oznaczać, iż takie decyzje należy uznawać za środki wykonawcze <sup>(105)</sup>.
- (182) W podobnym duchu, biorąc pod uwagę akty nałożenia zobowiązania, takie jak przyznanie koncesji, jak w przypadku każdego nałożenia zobowiązania, określa się jedno konkretne przedsiębiorstwo, a zatem z definicji taki akt nie może odnosić się do grup przedsiębiorstw „określonych w sposób ogólny i abstrakcyjny” (porównaj trzecie kryterium).
- (183) Urząd uważa, że „środki wykonawcze” należy rozumieć jako pociągające za sobą pewien stopień swobody uznania, który w znacznej mierze miałyby wpływ na wysokość pomocy, jej cechy charakterystyczne lub warunki, na jakich ją przyznano. W szczególności wydaje się, że w każdym programie określa się cel, w jakim można przyznać pomoc. W związku z tym w przypadku gdy organ publiczny jest na przykład upoważniony do stosowania różnych instrumentów w celu promowania gospodarki lokalnej i w ich ramach dokonuje kilku zastrzyków kapitałowych, sugeruje to korzystanie ze znacznej

<sup>(104)</sup> Zob. decyzja Komisji w sprawie E 4/2007 (Francja) *Charges aéroporportuaires*, pkt 56 (Dz.U. C 83 z 7.4.2009, s. 16).

<sup>(105)</sup> Zob. podobnie wyrok Trybunału EFTA w sprawie E-14/10 *Konkurren-ten*, w pkt 74-75, w których Trybunał EFTA orzekł, jak następuje:

„W przedmiotowej sprawie miasto Oslo było uprawnione na podstawie przepisów ustawy o transporcie z 1976 r. i rozporządzeń wykonawczych, do udzielenia wsparcia finansowego w celu umożliwienia świadczenia nierentownych regularnych przewozów autobusowych. Fakt, że poziom rekompensaty był „negocjowany”, sam z siebie nie oznacza, że płatności nie obejmowały rzeczywistych strat poniesionych z tytułu świadczenia przedmiotowych usług i nie były jako takie objęte programem. Trybunał uważa, że w zakresie, w jakim wypłaty rekompensat rzeczywiście wykorzystano w celu sfinansowania świadczenia nierentownych regularnych przewozów autobusowych, pozwany mógł poprawnie sklasyfikować przedmiotowe wypłaty jako istniejącą pomoc. Argument, że pomoc trzeba uznawać za nową pomoc, ponieważ jest przyznawana rocznie i uznawo na podstawie budżetu miasta, musi zostać (...) odrzucony”.

<sup>(102)</sup> Zob. decyzje Komisji w sprawie E-10/2000 (Niemcy) *Gwarancje państwowe dla banków publicznych w Niemczech* (Dz.U. C 150 z 22.6.2002, s. 6).

<sup>(103)</sup> Artykuł 1 lit. d) części II Protokołu 3.

swobody uznania w odniesieniu do wysokości, cech charakterystycznych, warunków i celu przyznawanej pomocy, a zatem nie można uznawać tego za program pomocy<sup>(106)</sup>.

(184) W przedmiotowej sprawie jasne jest, że nie trzeba przyjmować żadnych dalszych środków ustawodawczych w celu wypłat rekompensat na rzecz AS Oslo Sporveisbussene i AS Sporveisbussene. W związku z tym Urząd jest zdania, że ustawa o transporcie zarobkowym i rozporządzenie o transporcie zarobkowym ograniczały swobodę uznania gminy Oslo i wydaje się, że praktyka administracyjna gminy przez cały czas była zgodna z tym kryterium.

(185) Ponadto rekompensata nie opierała się na uznaniowych środkach budżetowych. Gmina Oslo, po podjęciu decyzji o utrzymaniu usług publicznych, nie miała swobody decyzji, czy pokryje straty AS Oslo Sporveier i AS Sporveisbussene. Była ona zobowiązana do pokrywania ich co roku do 2008 r. Jest również oczywiste, że rekompensata była i mogła być przyznana tylko w celu sfinansowania lokalnego, regularnego przewozu autobusowego w Oslo. Na podstawie opisanych powyżej przepisów gmina nie mogła przyznać pomocy w innych celach.

(186) Państwo i Ministerstwo Transportu są odpowiedzialne za koordynację i rozwój transportu publicznego w Norwegii i wykonują tę prerogatywę w sposób ograniczający prawa okręgów. Wysokość przyznanej rekompensaty jest ograniczona, jak wspomniano powyżej, krajowymi wytycznymi na podstawie rozporządzenia o transporcie zarobkowym i praktyka administracyjna dotycząca metody obliczania pozostaje niezmienna od wczesnych lat osiemdziesiątych.

(187) W odniesieniu do trzeciego kryterium system rekompensat w Oslo ma zastosowanie do wszystkich koncesjonariuszy, którym powierzono świadczenie przewozów autobusowych na nierentownych trasach.

(188) W świetle powyższego Urząd stwierdza, że w Oslo istniał program pomocy. Przepisami, w których przewidziano przedmiotowy program pomocy, były ustawa o transporcie zarobkowym i rozporządzenie o transporcie zarobkowym oraz stosowna praktyka administracyjna w Oslo.

#### 2.4. Definicja istniejącej pomocy

(189) Artykuł 1 lit. b) pkt i) części II protokołu 3 stanowi, że istniejąca pomoc obejmuje całą pomoc istniejącą przed wejściem w życie Porozumienia EOG w odpowiednich państwach EFTA, to znaczy programy pomocy oraz pomoc indywidualną wdrożone przed wejściem w życie Porozumienia EOG i nadal mające zastosowanie po jego wejściu w życie.

(190) Jak opisano powyżej, przepisy, w których przewidziano program, istniały zanim Porozumienie EOG weszło w życie w Norwegii dnia 1 stycznia 1994 r. Ponieważ wydaje się, że rynek lokalnych przewozów autobusowych był już wystawiony na pewną konkurencję w tamtym czasie, Urząd jest zdania, że przedmiotowy środek stanowi istniejący program pomocy, który istniał przed styczniem 1994 r. i później w dalszym ciągu miał zastosowanie.

(191) Ponadto art. 1 lit. c) części II protokołu 3 stanowi, że „nową pomocą” jest:

„każda pomoc, to znaczy, programy pomocy i pomoc indywidualna, niebędąca istniejącą pomocą, w tym zmiany istniejącej pomocy”;

(192) W sprawie *Namur* Trybunał Sprawiedliwości orzekł, jak następuje:

„[...] 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 niezmienionych wcześniejszych przepisów ustawowych. To, czy pomoc można sklasyfikować jako nową pomoc, czy też zmianę istniejącej pomocy określa się poprzez odniesienie do przepisów tę pomoc ustanawiających”<sup>(107)</sup>.

(193) Ponadto, jak zauważył rzecznik generalny Trabucchi w swojej opinii w sprawie *Van der Hulst*, zmiany są znaczące, jeżeli zmienia się główne elementy systemu, takie jak charakter korzyści, cel danego środka, podstawa prawna, beneficjenci lub źródło finansowania<sup>(108)</sup>.

(194) Jak określono powyżej w opisie faktycznym przedmiotowej sprawy, istnieje szereg zdarzeń, które można ewentualnie uznać za zmianę programu i przekształcenie go w nową pomoc. Wspomniane zdarzenia oceniono w dalszej części.

##### 2.4.1. Wewnętrzna reorganizacja z 1997 r.

(195) W 1997 r. wewnętrzna reorganizacja sprawiła, że nowo utworzony podmiot AS Sporveisbussene przejął odpowiedzialność za świadczenie regularnego przewozu autobusowego oferowanego wcześniej przez AS Oslo Sporveier.

(196) Czysto formalne lub administracyjne zmiany w programie pomocy nie spowodowały przeklasyfikowania istniejącej pomocy na nową<sup>(109)</sup>. Powstaje pytanie, czy przedmiotowa reorganizacja spowodowała zmianę istniejącego programu pomocy wiążącą się z nową pomocą.

<sup>(107)</sup> Sprawa C-44/93 *Namur-Les Assurances du Crédit* [1994] Rec. I-3829, pkt 28.

<sup>(108)</sup> Opinia rzecznika generalnego Trabucchi w sprawie 51/74 *Van der Hulst* [1975] Rec. 79.

<sup>(109)</sup> Zob. art. 4 ust. 1 wersji skonsolidowanej decyzji Urzędu nr 195/04/COL z 14.7.2004 w sprawie przepisów wykonawczych, o których mowa w art. 27 części II Protokołu 3 (dostępna pod adresem: <http://www.eftasurv.int/media/decisions/195-04-COL.pdf>). Zob. również opinię rzecznika generalnego Lenza w sprawie *Namur*.

<sup>(106)</sup> Por. sprawa SA.21654 (ex NN-69/2007 i C-6/2008) *Public Commercial Property Åland Industrihus* (Dz.U. L 125 z 12.5.2012, s. 33), w szczególności pkt 107–109.

(197) Władze norweskie wyjaśniły, że zasadniczo zmiana usługodawcy z AS Oslo Sporveier na AS Sporveisbussene stanowiła zmianę o charakterze formalnym. Powołując AS Sporveisbussene, AS Oslo Sporveier stworzyło spółkę zależną mającą świadczyć przewozy autobusowe, czym wcześniej zajmowało się samo AS Oslo Sporveier. AS Oslo Sporveier – jako spółka dominująca – pozostało jednak podstawowym odbiorcą rekompensaty i posiadaczem koncesji oraz przeszło wewnętrzną reorganizację, która doprowadziła do tego, że AS Sporveisbussene stało się odpowiedzialne za świadczenie usług zgodnie z koncesją. W tym celu otrzymało rekompensatę od swojej spółki dominującej. Praktyka administracyjna związana z finansowaniem usług transportu pozostała zasadniczo niezmienną na podstawie umowy o transporcie zawartej w 1997 r. Ponadto reorganizacja nie obejmowała żadnych zmian w ustawie o transporcie zarobkowym ani w rozporządzeniu o transporcie zarobkowym.

(198) W kwestii dotyczącej przenoszenia kredytów gwarantowanych między przedsiębiorstwami Komisja orzekła, jak następuje:

„gwarancje zapewnione w związku z kredytami uzyskanymi przed dniem 1 maja 2004 r. (przystąpienie Węgier do Unii Europejskiej) przyznano przed przystąpieniem i zgłoszono Komisji zgodnie z załącznikiem IV.3 traktatu o przystąpieniu. Mimo że przeniesiono je na nowe przedsiębiorstwo, Komisja uważa, że było to działanie o charakterze czysto administracyjnym, ponieważ istniejące kredyty objęte już zatwierdzonymi gwarancjami przeniesiono do nowego przedsiębiorstwa. Przeniesienie było wynikiem zwykłej reorganizacji MÁV Zrt. nieobejmującej żadnej zmiany działalności ani zawartości środków pomocy. W związku z tym Komisja dochodzi do wniosku, że mimo przeniesienia, gwarancje nadal uznaje się za istniejącą pomoc”<sup>(110)</sup>.

(199) Na podstawie powyższego Urząd stwierdza, że nie można uznać, iż reorganizacja z 1997 r. pociągała za sobą znaczącą zmianę programu pomocy. W związku z tym zdaniem Urzędu po reorganizacji program pozostał istniejącym programem pomocy.

#### 2.4.2. Przedłużenie koncesji

(200) Jak wspomniano powyżej, z przepisów prawa, w których przewidziano program pomocy, wynika, że usługodawca świadczący regularny przewóz autobusowy potrzebuje zarówno koncesji ogólnej, jak i koncesji specjalnej. Ponadto art. 27 ustawy o transporcie zarobkowym stanowi, że koncesje specjalne mogły być w tamtym czasie przyznawane na okres 10 lat. Jak również wspomniano powyżej, stosownych przepisów ustawy o transporcie zarobkowym i rozporządzenia o transporcie zarobkowym zasadniczo nie zmieniono w stosunku do

ustawy o transporcie i rozporządzeń mających zastosowanie w tamtym czasie. W związku z tym po wejściu w życie Porozumienia EOG zasadniczo nie zmieniono przepisów ustawowych regulujących program w odniesieniu do koncesji.

(201) Poszczególne koncesje, które przyznano zgodnie z wyżej wymienionymi przepisami ustawowymi, stanowią akty nałożenia zobowiązania na podstawie istniejącego programu pomocy. W ramach nałożenia zobowiązań zasadniczo określa się trasę lub trasy, na których koncesjonariusz ma prawo i obowiązek świadczyć regularny przewóz za rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych. Nałożenia zobowiązań nie stanowią zatem części przepisów, w których przewidziano program pomocy. W związku z tym istniejący program rekompensat z tytułu świadczenia usług publicznych nie zostałby uznany za zmieniony z powodu przyznania nowej koncesji. Takie koncesje raczej stanowiłyby po prostu realizację przepisów aktu prawnego, mianowicie ustawy o transporcie zarobkowym i rozporządzenia o transporcie zarobkowym, na podstawie których je przyznano.

(202) W sprawie dotyczącej wypłat rekompensat na rzecz nadawcy publicznego RTP w Portugalii Komisja orzekła:

„Ponadto zawarcie nowych umów koncesji nie zmienia kwalifikacji rocznego systemu finansowania jako istniejącej pomocy, z uwagi na fakt, że wdrażają one jedynie przepisy dotyczące finansowania RTP ustanowione wcześniej, w tym zmiany o charakterze technicznym”<sup>(111)</sup>.

(203) Poza przedłużeniem w czasie, w przedłużonych koncesjach, które weszły w życie dnia 1 stycznia 2000 r., nie wprowadzono żadnych zmian w odniesieniu do obowiązku świadczenia usługi publicznej ani wynagrodzenia z tego tytułu AS Sporveisbussene zwyczajnie w dalszym ciągu na takich samych warunkach świadczyło usługi publiczne w imieniu AS Oslo Sporveier na podstawie koncesji stanowiącej po prostu akt administracyjny wdrażający przepisy ustawy o transporcie zarobkowym dotyczące świadczenia i finansowania publicznego, regularnego przewozu oraz nieobejmujący żadnych zmian w sposobie świadczenia przedmiotowych usług. W związku z tym przedłużenie koncesji nie zmieniło istniejącego programu pomocy.

#### 2.4.3. Wprowadzenie systemu premii/potrąceń z tytułu jakości

(204) W 2004 r. AS Oslo Sporveier wprowadziło nowy system premii/potrąceń z tytułu jakości. Władze norweskie wyjaśniły, że przedmiotowy system stanowi część rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych

<sup>(110)</sup> Pomoc państwa NN 73/2008 (ex N 240/08) – Węgry – Podział kredytów między MÁV Zrt. a MÁV-TRAKCIÓ Zrt. (Dz.U. C 109 z 13.5.2009, s. 5) w pkt 59-60.

<sup>(111)</sup> Sprawa E 14/2005 (Portugalia) Wypłata rekompensaty na rzecz nadawcy publicznego spółki RTP, w pkt 79 (nieoficjalne tłumaczenie)



w związku ze świadczeniem regularnego przewozu autobusowego w Oslo. Miał on na celu zwiększenie jakości świadczonych usług i wdrożono go w ramach ustawy o transporcie zarobkowym dnia 1 stycznia 2008 r. Jak wyjaśniono powyżej, w latach 1994–2005 średni roczny zwrot z usług publicznych wynosił 1,98 %. Wprowadzenie premii zapewniło dodatkowe zachęty w celu ewentualnego maksymalnego zwiększenia rocznego zwrotu w ramach rozsądnego zysku.

- (205) W związku z tym stwierdzono, że taki system premii nie wpływał na istotę przyznanej rekompensaty i stanowił integralną część istniejącego programu pomocy.

## 2.5. Pomoc przyznana na podstawie przepisów, w których przewidziano program

### 2.5.1. Wyrok w sprawie E-14/10

- (206) W wyroku w sprawie E-14/10 Trybunał EFTA orzekł, jak następuje w kwestii istniejącego lub nowego charakteru pomocy:

„(...) kwestia mająca znaczenie dotyczy tego, czy pomoc przyznano zgodnie z przepisami, w których ją przewidziano.

(...) w zakresie, w jakim wypłaty rekompensat rzeczywiście wykorzystano w celu sfinansowania świadczenia nierentownego regularnego przewozu autobusowego, pozwany (Urząd) mógł poprawnie sklasyfikować przedmiotowe wypłaty jako istniejącą pomoc.

Jednak (...) wszelka pomoc przyznana na rzecz Oslo Sporveier, która przewyższa straty rzeczywiście poniesione w związku z przedmiotowymi usługami, nie może być uznana, na podstawie przedmiotowego programu pomocy, za istniejącą pomoc (...)”<sup>(112)</sup>.

- (207) Z orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości EFTA wynika, że jedynie płatności dokonywane w ramach istniejącego programu pomocy można uznać za istniejącą pomoc wypłacaną w ramach tego programu. Płatności, które nie są dokonywane na podstawie przepisów regulujących program, nie mogą być chronione charakterem istniejącej pomocy w ramach tego programu<sup>(113)</sup>.
- (208) W związku z tym w celu określenia, czy pomoc przyznana jest pomocą istniejącą czy nową, Urząd musi ocenić, czy została ona przyznana zgodnie z programem przewidującym tę pomoc.
- (209) Podstawą programu były ustawa o transporcie zarobkowym i rozporządzenie o transporcie zarobkowym, a ponadto w Oslo istniała utrwalona praktyka administracyjna zgodna z przepisami określonymi w ustawie o transporcie zarobkowym i rozporządzeniu o transporcie zarobkowym. Program przewidywał jedynie

pokrycie kosztów (różnicy między kosztami a dochodem) nierentownego regularnego przewozu autobusowego przez koncesjonariuszy.

- (210) W dalszej części Urząd ocenia, czy i) roczna rekompensata oraz ii) zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej zostały przyznane na podstawie przepisów przewidujących system rekompensat.

### 2.5.2. Roczna rekompensata

- (211) Jak określono powyżej, art. 22 ustawy o transporcie zarobkowym pozwala na wypłatę rekompensaty na pokrycie kosztów świadczenia usługi publicznej po odliczeniu dochodu ze sprzedaży biletów. Aby zapewnić ograniczenie rekompensaty do poziomu pokrycia kosztów świadczenia usługi publicznej, wydaje się, że wspomniany program zakładałby rozdział rachunkowości, zapewnienie odpowiedniej alokacji kosztów wspólnych oraz dokonywania transakcji wewnątrz grupy na zasadach obowiązujących między niezależnymi konkurentami w odniesieniu do przedsiębiorstw, które poza świadczeniem usługi publicznej prowadzą także działalność gospodarczą. W związku z tym wydaje się, że zapewnienie zgodności z wspomnianymi zasadami jest konieczne, aby uniknąć przyznawania pomocy poza programem.

- (212) Urząd przeprowadził ocenę wszystkich informacji przedstawionych przez władze norweskie i potwierdził, że w całym badanym okresie (lata 1994–2008) prowadzono oddzielną rachunkowość w odniesieniu do działalności związanej ze świadczeniem usługi publicznej. Ponadto Urząd stwierdził, że zysk powstały w wyniku świadczenia usługi publicznej był stosunkowo niski i nie wiązał się z wypłatą nadmiernej rekompensaty.

- (213) Przed 2004 r. koszty wspólne dzielono w ramach transakcji wewnątrz grupy, których koszty opierały się na cenach rynkowych. System alokacji kosztów wspólnych związanych ze świadczeniem usług między AS Sporveisbussene i jego jednostki zależne zmienił się w 2003 r., a w roku 2004 wdrożono nowy system oparty na kosztach ogólnych. W ramach wspomnianego systemu przedsiębiorstwa autobusowe ponosiły proporcjonalną część kosztów wspólnych w oparciu o swoje obroty.

- (214) Urząd jest zdania, że takie rozwiązanie zapewniało nieprzyznawanie pomocy poza programem.

- (215) W oparciu o informacje przedstawione przez władze norweskie można zatem stwierdzić, że roczne wypłaty ograniczały się wyłącznie do pokrywania kosztów, które mogły być pokrywane zgodnie z ramami prawnymi programu.

### 2.5.3. Zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej

- (216) Już od połowy lat 90. wiadomo było o niedofinansowaniu funduszu emerytalnego AS Oslo Sporveier.

<sup>(112)</sup> Pkt 73, 74 i 76.

<sup>(113)</sup> Ten sam wniosek dotyczy programów zatwierdzonych przez Urząd lub Komisję Europejską. Zob. np. sprawę C-47/91 *Włochy przeciwko Komisji* [1994] Rec.-4635, pkt 25–26.

W związku z tym wdrożono plan płatności, który miał zaradzić problemowi deficytu w funduszu do 2020 r. Zgodnie z wspomnianym planem gmina Oslo zwiększyła kwotę rekompensaty z tytułu świadczenia usługi publicznej, wypłacaną na rzecz AS Oslo Sporveier, aby pokryć wszystkie koszty poniesione w wyniku świadczenia usługi publicznej.

- (217) W 2004 r. pozostały deficyt pokryto zastrzykiem kapitałowym z tytułu świadczenia usługi publicznej. Mimo że zastrzyk kapitałowy został dokonany w formie rocznej kwoty ryczałtowej na rzecz AS Sporveisbussene, tylko wpłacony bezpośrednio do funduszu emerytalnego przez AS Oslo Sporveier, płatności dokonano w ramach istniejącego programu pomocy, ponieważ został on przeznaczony na pokrycie kosztów poniesionych w wyniku świadczenia usługi publicznej.
- (218) Jak zauważono powyżej, ustawa o transporcie zarobkowym i rozporządzenie o transporcie zarobkowym nie zawierają żadnych szczególnych przepisów dotyczących sposobów rekompensowania koncesjonariuszy z tytułu świadczenia usługi publicznej. W praktyce rekompensatę wypłacano po prostu corocznie w formie kwot ryczałtowych zgodnie z utrwaloną praktyką administracyjną. Trybunał Sprawiedliwości EFTA orzekł<sup>(114)</sup>, że w przypadku, gdy istniejący program pomocy nie przewiduje żadnych szczególnych przepisów dotyczących przyznawania pomocy, odstępstwo od zwykłej procedury nie może samo w sobie prowadzić do stwierdzenia, że pomoc nie została przyznana w ramach wspomnianego programu. Fakt, że zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej nie został dokonany zgodnie ze zwykłą procedurą udzielania rocznych dotacji rządowych, nie oznacza, że nie dokonano go w ramach wspomnianego programu.
- (219) Koszty emerytur, które pokryto za pomocą zastrzyku kapitałowego z tytułu świadczenia usługi publicznej wiązały się z świadczeniem usługi publicznej, i gmina Oslo była zobowiązana je pokryć zgodnie z nałożonym na nią obowiązkiem pokrywania kosztów świadczenia usługi publicznej. Zamiast kontynuować roczne wypłaty do 2020 r. postanowiono, że zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej powinien pokryć pozostałą część niedofinansowania, co pozwoliłoby zlikwidować konieczność dokonywania dalszych rocznych wypłat na pokrycie przeszłego niedofinansowania.
- (220) Na tej podstawie Urząd jest zdania, że zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej został dokonany zgodnie z przepisami przewidującymi pomoc państwa.

#### 2.5.4. Wniosek

- (221) Na podstawie powyższej oceny Urząd stwierdza, że wypłata rocznej rekompensaty oraz zastrzyk kapitałowy

<sup>(114)</sup> Pkt 87 wyroku Trybunału Sprawiedliwości EFTA w sprawie E-14/10 *Konkurrenten*.

z tytułu świadczenia usługi publicznej zostały dokonane w ramach istniejącego programu pomocy. W odniesieniu do rocznej rekompensaty oraz zastrzyku kapitałowego z tytułu świadczenia usługi publicznej nie dokonano zatem żadnych wypłat poza płatnościami w ramach istniejącego programu pomocy.

#### 2.6. Okres od dnia 30 marca 2008 r.

- (222) Na początku pierwszej dekady XXI wieku gmina Oslo podjęła decyzję o wszczęciu postępowania o udzielenie zamówienia na świadczenie regularnego przewozu autobusowego w regionie Oslo. Do dnia 30 marca 2008 r. zakończono stosowanie opisanego powyżej systemu, a koncesja AS Oslo Sporveier stała się tym samym bezprzedmiotowa, ponieważ wszystkie usługi były świadczone w ramach udzielonego zamówienia. W związku z tym od dnia 30 marca 2008 r. nowi koncesjonariusze otrzymywali wynagrodzenie w ramach udzielonych zamówień.

#### 2.7. Wnioski dotyczące charakteru istniejącej lub nowej pomocy

- (223) W świetle powyższego Urząd stwierdza, że wypłata rocznej rekompensaty oraz zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej zostały w całości dokonane w ramach niezmienionego, istniejącego programu pomocy. Środki te stanowią zatem w całości istniejącą pomoc.
- (224) Jak określono powyżej, Urząd stwierdza, że (i) zastosowanie zasad opodatkowania grupowego oraz (ii) zastrzyk kapitałowy na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.
- (225) Ponadto Urząd stwierdza, że pozostałe środki, tj. (i) roczna rekompensata oraz (ii) zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej stanowią pomoc, którą przyznano w całości w ramach istniejącego programu pomocy. W odniesieniu do wspomnianych dwóch środków nie wypłacono żadnej rekompensaty przekraczającej straty faktycznie poniesione w celu wykończenia obowiązku użyteczności publicznej<sup>(115)</sup>. Z dniem 30 marca 2008 r. te dwa ostatnie wspomniane środki przestały obowiązywać. Nie ma zatem potrzeby, aby Urząd badał ich zgodność z funkcjonowaniem Porozumienia EOG.

#### 3. WNIOSEK

- (226) W świetle powyższego Urząd stwierdza, że zasady opodatkowania grupowego nie przynoszą korzyści AS

<sup>(115)</sup> Dla zachowania jasności Urząd zauważa, że zastrzyk kapitałowy na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej nie został przyznany na podstawie istniejącego programu pomocy. Gdyby stanowił on pomoc państwa, pomoc ta byłaby w rezultacie nową pomocą. W powyższej ocenie Urząd stwierdził jednak, że środek nie stanowił pomocy państwa, ponieważ został przyznany zgodnie z testem prywatnego inwestora.

Sporveisbussene oraz że zastosowanie tych zasad nie oznacza, że AS Sporveisbussene przyznano pomoc państwa w rozumieniu art. 61 Porozumienia EOG.

(227) Ponadto Urząd stwierdza, że zastrzyk kapitałowy z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej nie przynosi korzyści AS Sporveisbussene oraz że nie stanowi w związku z tym pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

(228) Urząd stwierdza także, że roczna rekompensata oraz zastrzyk kapitałowy z tytułu świadczenia usługi publicznej stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 61 Porozumienia EOG. Urząd uznaje jednak, że wspomniana pomoc została w całości przyznana w ramach istniejącego programu pomocy, który został już zakończony, a zatem nie widzi potrzeby ani nie ma podstawy do prowadzenia dalszych działań,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

#### Artykuł 1

Stosowanie zasad opodatkowania grupowego w odniesieniu do Grupy Oslo Sporveier nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Formalne postępowanie wyjaśniające w zakresie przedmiotowego środka zostaje tym samym zamknięte.

#### Artykuł 2

Zastrzyk kapitałowy na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Formalne postępowanie wyjaśniające w zakresie przedmiotowego środka zostaje tym samym zamknięte.

#### Artykuł 3

Formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do rocznej rekompensaty jest bezprzedmiotowe, ponieważ środek stanowi istniejącą pomoc, która już wygasła. Formalne postępowanie wyjaśniające w zakresie przedmiotowego środka zostaje tym samym zamknięte.

#### Artykuł 4

Formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do zastrzyku kapitałowego z tytułu świadczenia usługi publicznej jest bezprzedmiotowe, ponieważ środek stanowi istniejącą pomoc, która już wygasła. Formalne postępowanie wyjaśniające w zakresie przedmiotowego środka zostaje tym samym zamknięte.

#### Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Norwegii.

#### Artykuł 6

Jedynie wersja niniejszej decyzji w języku angielskim jest autentyczna.

Sporządzono w Brukseli dnia 19 grudnia 2012 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Oda Helen SLETNES  
Przewodnicząca

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON  
Członek Kolegium