

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI (UE) 2021/1885

z dnia 20 kwietnia 2021 r.

w sprawie pomocy państwa SA.43127 – 2018/C (ex 2015/NN) (ex 2015/N) wdrożonej przez Polskę na rzecz Przewozów Regionalnych Sp. z o.o.

(notyfikowana jako dokument nr C(2021) 855)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(Jedynie tekst w języku polskim jest autentyczny)

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

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

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

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W dniu 21 września 2015 r. Polska zgłosiła pomoc na restrukturyzację dla Przewozów Regionalnych Sp. z o.o. („PR” lub „spółka PR”), opiewającą na kwotę 770,3 mln PLN (około 181 mln EUR) ⁽²⁾ („zgłoszona pomoc na restrukturyzację”). Pomoc przyznano w dniu 30 września 2015 r. w formie inwestycji kapitałowej dokonanej przez należącą w 100 % do Skarbu Państwa Agencję Rozwoju Przemysłu (ARP). Z uwagi na fakt, że pomoc przyznano bez uprzedniej zgody Komisji, została ona zarejestrowana jako pomoc niezgodna z prawem (2015/NN).
- (2) Komisja zwróciła się o przekazanie dodatkowych informacji w dniach: (i) 27 listopada 2015 r.; (ii) 23 listopada 2016 r.; i (iii) 30 czerwca 2017 r.; Polska udzieliła odpowiedzi odpowiednio w dniach (i) 16 lutego 2016 r., 4 marca 2016 r. i 3 czerwca 2016 r.; (ii) 9 stycznia 2017 r.; oraz (iii) 28 lipca 2017 r. Ponadto Polska przekazała informacje w dniach 11 stycznia 2017 r., 1 lutego 2017 r. i 20 czerwca 2017 r. Komisja odbyła spotkania z władzami polskimi w dniach 8 kwietnia 2016 r., 26 kwietnia 2016 r., 21 września 2016 r., 11 stycznia 2017 r., 4 lipca 2017 r. i 13 września 2019 r.
- (3) Podczas oceny wstępnej i przed wszczęciem postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”) Komisja otrzymała od zainteresowanych stron pisma zawierające zarzut, że spółka PR otrzymała już pomoc państwa przed przedmiotową zgłoszoną pomocą na restrukturyzację. Jako że pisma te nie spełniały warunków określonych w art. 24 ust. 2 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ⁽³⁾, Komisja zarejestrowała je jako ogólne informacje dotyczące rynku i uwzględniła we wstępnej ocenie.

⁽¹⁾ Dz.U. C 158 z 4.5.2018, s. 10.

⁽²⁾ 1 EUR = 4,25 PLN.

⁽³⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

- (4) Pismem z dnia 23 stycznia 2018 r. Komisja poinformowała Polskę o swojej decyzji o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE. W dniu 25 kwietnia 2018 r. Polska zgłosiła uwagi w następstwie wszczęcia postępowania. Decyzję Komisji o wszczęciu postępowania („decyzja o wszczęciu postępowania”) opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽⁴⁾ w dniu 4 maja 2018 r. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag.
- (5) W okresie od dnia 20 czerwca 2018 r. do dnia 29 czerwca 2018 r. dwie zainteresowane strony – europejskie stowarzyszenie operatorów transportu pasażerskiego (European Passenger Transport Operators, „EPTO”), z siedzibą w Londynie (Zjednoczone Królestwo) oraz Fundacja ProKolej, z siedzibą w Warszawie (Polska) („ProKolej”) ⁽⁵⁾ przekazały Komisji uwagi. W dniach 9 lipca 2018 r. i 4 września 2018 r. Komisja przekazała władzom polskim otrzymane uwagi. Polska przedstawiła swoje uwagi dotyczące tych uwag w dniu 2 października 2018 r.
- (6) W dniach 28 stycznia 2019 r. i 11 czerwca 2019 r. Komisja odbyła spotkania z EPTO.
- (7) W dniach 20 maja 2019 r., 25 i 31 października 2019 r., 29 listopada 2019 r., 4 grudnia 2020 r. oraz 30 marca 2021 r. Polska przekazała dodatkowe informacje.

2. KONTEKST I OPIS ŚRODKÓW

2.1. Beneficjent

- (8) PR to największy przewoźnik świadczący usługi pasażerskich kolejowych przewozów regionalnych w Polsce, którego udział w polskim rynku wynosi około 27 %, jeżeli chodzi o liczbę przewożonych pasażerów, i około 50 %, jeżeli chodzi o pracę eksploatacyjną mierzoną pociągokilometrami. Spółka PR, której siedziba mieści się w Warszawie, działa w 15 spośród 16 polskich regionów (województw) i jest jedynym dostawcą publicznych usług pasażerskich przewozów regionalnych w siedmiu województwach, w większości najsłabiej rozwiniętych gospodarczo.
- (9) Właścicielami spółki PR było uprzednio 16 samorządów województw. W wyniku udzielenia zgłoszonej pomocy na restrukturyzację, jej aktualnymi właścicielami są ARP, która posiada 50 % udziałów plus jeden udział w PR, oraz 16 samorządów województw. Spółka zatrudnia około 9 000 osób i kwalifikuje się jako duże przedsiębiorstwo. Wszystkie regiony, w których PR prowadzi działalność, kwalifikują się do otrzymania pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE.
- (10) Główna działalność PR polega na świadczeniu usług kolejowego transportu pasażerskiego na szczeblu regionalnym, na podstawie umów o świadczenie usług publicznych zawieranych z samorządami województw (regionów). Ponadto – na znacznie mniejszą skalę – PR świadczy usługi przewozów międzynarodowych i transgranicznych oraz usługi w zakresie dzierżawy i napraw taboru kolejowego. W przeszłości spółka PR świadczyła również komercyjne usługi przewozów międzywojewódzkich, ale zaprzestała tej działalności we wrześniu 2015 r.

2.2. Regionalny transport kolejowy w Polsce

- (11) Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1370/2007 ⁽⁶⁾ zamówienia publiczne na krajowe usługi kolejowego publicznego transportu pasażerskiego mogą być udzielane w trybie bezpośredniego powierzenia do grudnia 2023 r., na maksymalny okres 10 lat, tj. do grudnia 2033 r. Niektóre państwa członkowskie otworzyły już (część) swoich rynków na konkurencję na podstawie przepisów prawa krajowego. W Polsce zamówienia udzielane w trybie konkurencyjnym stanowiły około [4–30] % całkowitej pracy eksploatacyjnej zaplanowanej w rozkładzie jazdy na rok 2016/2017. Zważywszy, że okres ważności znacznej większości umów nie wygasa przed końcem 2020 r., sytuacja na rynku od czasu obowiązywania rozkładu jazdy na rok 2016/2017 nie zmieniła się znacząco. W piśmie z dnia 29 listopada 2019 r. władze polskie potwierdziły (na podstawie danych z 2018 r.), że sytuacja na rynku nie zmieniła się znacząco.

⁽⁴⁾ Zob. przypis 1.

⁽⁵⁾ Zob. sekcja 5.

⁽⁶⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s. 1), zmienione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2338 z dnia 14 grudnia 2016 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego.

- (12) Zgodnie z polskim prawem odpowiedzialność za organizację przewozów kolejowych na szczeblu regionalnym spoczywa na województwach. Usługi w tym zakresie są świadczone na podstawie umów o świadczenie usług publicznych zawieranych między organizatorem takich przewozów (samorządem województwa) a operatorem. Organizator może udzielić zamówienia na świadczenie usług transportowych w trybie bezpośredniego powierzenia albo w drodze przetargu. W praktyce najczęściej korzysta się z tego pierwszego rozwiązania. W rozkładzie jazdy na rok 2016/2017 około [70–95] % pracy eksploatacyjnej odbywa się w ramach bezpośrednich powierzeń.
- (13) W dniu 22 marca 2018 r. polskie ramy prawne regulujące zamówienia dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich zostały zmienione przez przyjęcie ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym („ustawa z 2018 r.”) ⁽⁷⁾. Ustawa z 2018 r. przewiduje w szczególności, że:
- a) dzień 12 grudnia 2020 r. będzie ostatecznym terminem zawierania przez regiony umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym obejmujących wojewódzkie przewozy pasażerskie w trybie bezpośredniego powierzenia (bez przetargu publicznego);
 - b) 14 grudnia 2030 r. będzie ostatecznym terminem obowiązywania umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym obejmujących wojewódzkie przewozy pasażerskie zawieranych przez regiony w trybie bezpośredniego powierzenia (bez przetargu publicznego).
- (14) Do konkurentów PR należy ośmiu przewoźników „wewnętrznych” (tzw. *in-house*) ⁽⁸⁾, którzy zasadniczo prowadzą działalność na obszarze jednego województwa i są własnością władz tego województwa (samorządu województwa), oraz jeden przewoźnik „zewnętrzny”, tj. Arriva RP, spółka zależna Deutsche Bahn AG i członek EPTO. Konkurenci PR prowadzą działalność na wybranych trasach, zazwyczaj wokół większych miast. W rezultacie PR często posiadają znaczny udział w rynku nawet w tych województwach, w których działalność prowadzi więcej niż jeden przewoźnik.
- (15) Według władz polskich w przypadkach, w których w przeszłości organizowano przetargi, spółka PR była często jedynym oferentem. Wynikało to z faktu, że pozostali przewoźnicy uznali trasy będące przedmiotem postępowania przetargowego za mało atrakcyjne z ekonomicznego punktu widzenia lub, w przypadku przewoźników *in-house*, nie byli zainteresowani składaniem ofert, które dotyczyły tras spoza ich województw. Według władz polskich, poza Arriva RP, żaden inny przewoźnik zewnętrzny – krajowy czy zagraniczny – nie wyraził nigdy zainteresowania wejściem na polski rynek regionalnych przewozów kolejowych.

3. DECYZJA KOMISJI O WSZCZĘCIU FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (16) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja oceniła zgłoszoną pomoc na restrukturyzację i wyraziła wątpliwości co do jej zgodności z rynkiem wewnętrznym. Komisja wskazała ponadto sześć dodatkowych środków, które przyznano spółce PR przed zgłoszoną pomocą na restrukturyzację. Dwa z tych sześciu środków uznano za stanowiące istniejącą pomoc w rozumieniu art. 1 lit. b) ppkt (i) rozporządzenia (UE) 2015/1589, w związku z czym nie są już one oceniane w niniejszej decyzji. Cztery pozostałe środki uznano za stanowiące nową pomoc w rozumieniu art. 1 lit. c) rozporządzenia (UE) 2015/1589. Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności tych czterech środków z rynkiem wewnętrznym.
- (17) W związku z tym Komisja powinna ocenić wyłącznie pięć środków opisanych w motywach 18–22.

3.1. Środki podlegające ocenie

- (18) **Środek 1 (zgłoszona pomoc na restrukturyzację):** dnia 30 września 2015 r. kontrolowana przez państwo ARP nabyła 50 % udziałów plus jeden udział w spółce PR za kwotę 770,3 mln PLN (ok. 181 mln EUR). Część zgłoszenia stanowi plan restrukturyzacji, w którym jest również mowa o umorzeniu odsetek przez państwowego zarządcę infrastruktury kolejowej, PKP Polskie Linie Kolejowe (PKP PLK), na kwotę [...] PLN (ok. [...] EUR).
- (19) **Środek 2:** przed zgłoszoną pomocą na restrukturyzację władze polskie przyznały spółce PR: (i) w 2008 r. kwotę 2 160 mln PLN (ok. 508 mln EUR); oraz (ii) w 2006 i 2007 r. kwotę 242,9 mln PLN (ok. 57 mln EUR). W dniu 4 grudnia 2020 r. Polska wyjaśniła, że płatności te zostały dokonane w kontekście trwającej restrukturyzacji PR w celu pokrycia strat powstałych w przeszłości. Polska wskazała ponadto, że takie płatności mają inny charakter niż płatności dokonywane w ramach umów o świadczenie usług publicznych uzgodnionych między województwami a PR w okresie od dnia 1 października 2001 r. do dnia 30 kwietnia 2004 r. W niniejszej decyzji środek 2 określa się jako „pokrycie strat powstałych w przeszłości”.

⁽⁷⁾ Dziennik Ustaw z 2018, poz. 907.

⁽⁸⁾ Koleje Mazowieckie, Warszawska Kolej Dojazdowa, PKP Szybka Kolej Miejska, Koleje Śląskie, Koleje Wielkopolskie, Koleje Dolnośląskie, Łódzka Kolej Aglomeracyjna, Koleje Małopolskie.

- (20) **Środek 3:** przed zgłoszoną pomocą na restrukturyzację, dnia 29 marca 2004 r., spółka PR zawarła umowę dotyczącą restrukturyzacji zadłużenia ze spółką PKP PLK, w której przewidziano restrukturyzację zobowiązań spółki PR w kwocie 1 902 mln PLN (ok. 448 mln EUR) wobec państwowych spółek należących do grupy PKP (PKP PLK, PKP S.A., PKP Cargo, PKP Energetyka i PKP Intercity) (*). W ugodzie przewidziano umorzenie 40 % zadłużenia oraz odroczenie spłaty salda niespłaconego długu do dnia 31 grudnia 2007 r. Ugodę zmieniono w latach 2005–2008, a skutkiem tych zmian było wydłużenie okresu spłaty do dnia 29 listopada 2009 r.
- (21) **Środek 4:** przed zgłoszoną pomocą na restrukturyzację, w latach 2009–2014, spółka PR zawarła 25 porozumień z państwowymi wierzycielami (spółkami PKP S.A., PKP Energetyka, PKP Intercity, PKP PLK i Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (ZUS)), w których przewidziano odroczenie terminu spłaty jej przeterminowanych zobowiązań wobec tych wierzycieli w łącznej kwocie [900–1 300 mln] PLN (ok. [235–282 mln] EUR).
- (22) **Środek 5:** Polska przyznała spółce PR: (i) w latach 2006–2010 pomoc na szkolenia w wysokości 0,97 mln PLN (ok. 0,23 mln EUR); (ii) w 2012 r. i 2013 r. pomoc na rekrutację w wysokości 39 000 PLN (ok. 0,01 mln EUR); oraz (iii) w latach 2010–2015 pomoc przyznaną przez władze polskie jako pomoc *de minimis* w wysokości 0,7 mln PLN (ok. 0,17 mln EUR).

4. UWAGI WŁADZ POLSKICH DOTYCZĄCE DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

- (23) Jeżeli chodzi o środek 1, a w szczególności plan restrukturyzacji przedstawiony w ramach zgłoszenia, władze polskie wyjaśniły, że planowane umorzenie odsetek przez PKP PLK było częścią ugody pomiędzy PKP PLK a PR z dnia 21 marca 2013 r., będącej wynikiem mediacji między PKP PLK a PR. Władze polskie wyjaśniły ponadto, że decyzja o zawarciu ugody miała charakter rynkowy. Zdaniem władz polskich zawarcie ugody było dla PKP PLK korzystniejsze niż próba odzyskania długów od PR na drodze sądowej. Dodały one, że umorzenie odsetek jest działaniem powszechnie stosowanym w procesach restrukturyzacji zadłużenia finansowego w celu maksymalizacji przewidywanego zwrotu kwoty głównej zobowiązania.
- (24) Jeżeli chodzi o środek 2, władze polskie twierdziły początkowo, że wypłacona kwota stanowi raczej spóźnioną wypłatę niewypłaconej rekompensaty, której nie wypłacono wcześniej PR ze względu na ograniczenia budżetowe związane z reformą sektora kolejowego w Polsce. Następnie Polska uzupełniła swoje wstępne uwagi, wyjaśniając, że środek 2 jest pokryciem strat powstałych w przeszłości i przyznawany jest w kontekście trwającej restrukturyzacji przedsiębiorstwa objętego postępowaniem. Polska wyjaśniła w tym względzie, że ograniczenia budżetowe, deficyt finansów publicznych oraz ogólna sytuacja gospodarcza na początku lat dwutysięcznych utrudniały wdrożenie reform strukturalnych sektora kolejowego w Polsce. Miało to bezpośredni wpływ na zapewnienie finansowania na działalność PR (opóźnione przekazanie kluczowych aktywów itp.) i doprowadziło do stopniowego pogarszania się sytuacji finansowej przedsiębiorstwa i jego deficytu. Polska zastosowała zatem w ciągu następujących kilku lat odpowiednie środki w celu rozwiązania problemów i sytuacji wynikających z wdrożenia reform strukturalnych w sektorze kolejowym. Jednym z tych środków było wyżej wspomniane pokrycie strat powstałych w przeszłości.
- (25) Jeżeli chodzi o środek 3, władze polskie wyjaśniły, że reforma polskiego sektora kolejowego doprowadziła do deficytu PR. Aby zaradzić sytuacji finansowej PR, w dniu 29 marca 2004 r. zawarto umowę w sprawie restrukturyzacji zadłużenia. Ugodę zmieniano następnie w latach 2005–2008, jednak – według władz polskich – główne warunki ugody utrzymano. Władze polskie wyjaśniły ponadto, że dla wierzycieli korzystniejsze było wprowadzenie zmian w ugodzie niż dochodzenie roszczeń na drodze sądowej. Na poparcie swoich twierdzeń władze polskie przedstawiły porównanie wartości bieżącej przepływów pieniężnych wierzycieli w ramach dwóch alternatywnych scenariuszy (wdrożenie zmienionej ugody lub postępowanie sądowe). Władze polskie dodały, że działalność PR składała się na znaczną część przychodów wierzycieli. W tym czasie inne podmioty zagraniczne nie wyraziły zainteresowania wejściem na polski rynek, w związku z czym nie zrekompensowałyby one strat przychodów z działalności PR.
- (26) Jeżeli chodzi o środek 4, władze polskie nie zgodziły się ze wstępnymi ustaleniami Komisji, zgodnie z którymi porozumienia dotyczące restrukturyzacji zadłużenia zawierane w latach 2009–2014 stanowiły pomoc państwa, ponieważ nie były zawarte na warunkach rynkowych. Władze polskie wyjaśniły, że dla wierzycieli powszechną praktyką była ocena, która metoda odzyskiwania była skuteczniejsza i zapewniała wyższe prawdopodobieństwo odzyskania maksymalnej części długu. Według władz polskich praktyka zmiany harmonogramu spłat zadłużenia i redukcji odsetek była powszechna, a instytucje finansowe stosowały procesy restrukturyzacji zadłużenia. Władze polskie

(*) Zgodnie ze zmienioną ustawą o PKP wystarczyło, by spółka PR zawarła umowę wyłącznie ze spółką PKP PLK, ponieważ spółka ta była w posiadaniu ponad 50 % długów spółki PR.

wyjaśniły ponadto, że niezależny doradca przeprowadził analizę na podstawie konserwatywnych założeń w celu określenia najlepszej metody odzyskania wierzytelności. Wyniki analizy wykazały, że ugoda w sprawie restrukturyzacji zadłużenia byłaby lepsza niż inne metody odzyskiwania wierzytelności. Władze polskie dodały, że PR spłaciła wierzytelności poszczególnych wierzycieli zgodnie z podpisanymi ugodami.

- (27) Jeżeli chodzi o środek 5, władze polskie wyjaśniły, że w latach 2009–2011 spółka PR otrzymała pomoc w wysokości 1 177 421 PLN (ok. 277 040 EUR). Władze polskie stwierdziły, że część pomocy (350 007 PLN, ok. 82 350 EUR) stanowiła pomoc *de minimis*. Pozostałą część kwoty pomocy (827 414 PLN, ok. 194 690 EUR) przyznano na podstawie programu pomocy szkoleniowej nr X152/2009⁽¹⁰⁾ zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 800/2008⁽¹¹⁾ („ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych z 2008 r.”). Dlatego też nie przekroczono progu pomocy *de minimis*.
- (28) Oprócz uwag dotyczących środków wskazanych w decyzji o wszczęciu postępowania władze polskie przedstawiły następujące uwagi.
- (29) Władze polskie stwierdziły, że do 2015 r. spółki PR nie można było uznać za „przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji” w rozumieniu pkt 10 lit. a) wytycznych z 2004 r. dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw („wytyczne z 2004 r.”)⁽¹²⁾. Władze polskie wyjaśniły, że w okresie 2004–2014 spółka PR nie spełniała w pełni przesłanek „przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji” przewidzianych w tym przepisie, a mianowicie: ponad połowa jej zarejestrowanego kapitału została utracona, z czego ponad jedna czwarta w okresie poprzedzających 12 miesięcy. Władze polskie argumentowały, że spółka PR utraciła w latach 2004–2014 ponad połowę swojego kapitału zakładowego, ale ponad jedną czwartą tego kapitału utraciła w ciągu 12 miesięcy w samym tylko 2005 r. Władze polskie twierdzą, że choć obie przesłanki były spełnione w 2005 r., nie można przyjąć, że spółka PR była „przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji” w całym okresie od 2004 do 2014 r. Władze polskie stwierdziły, że analiza danych finansowych PR potwierdza powyższe stanowisko. Władze polskie dodały, że kryteria oceny spełniania przez dane przedsiębiorstwo przesłanki „przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji”, o których mowa w wytycznych z 2004 r., nie przystają w pełni do specyficznej sytuacji reformowanego sektora kolejowego w Polsce po 2004 r., w którym działała spółka PR. Władze polskie wyjaśniły, że reformowany sektor kolejowy był strukturalnie niedofinansowany, a w wyniku reformy spółka PR nie otrzymała środków finansowych odpowiadających nałożonemu obowiązkowi świadczenia usług publicznych. Władze polskie stwierdziły, że kontekst ten należy uwzględnić w ocenie.
- (30) Jeżeli chodzi o poziom pracy eksploatacyjnej wynikający z wieloletnich umów o świadczenie usług przyjęty w planie restrukturyzacji, władze polskie stwierdziły, że aktualne założenia dotyczące pracy eksploatacyjnej są spójne z założeniami przedstawionymi w planie restrukturyzacji, tj. zakładany jest spadek rocznej pracy eksploatacyjnej w okresie 2016–2020. Władze polskie wyjaśniły, że poziom pracy eksploatacyjnej zrealizowanej przez spółkę PR na podstawie wieloletnich umów o świadczenie usług nie jest niższy niż poziom określony w planie restrukturyzacji. Poziom pracy eksploatacyjnej wykonanej przez PR był nieco wyższy niż założenia z pierwotnego planu restrukturyzacji, ze względu na nieprzewidywalne czynniki zewnętrzne, takie jak niezdolność innych podmiotów do świadczenia usług zaplanowanych przez województwa. Władze polskie stwierdziły, że spółka PR aktualnie realizuje założenia w zakresie wykonywanej pracy eksploatacyjnej bez ujemnych odchyłeń w stosunku do założeń przedstawionych w planie restrukturyzacji. Zgodnie z wnioskiem zawartym w decyzji o wszczęciu postępowania władze polskie przedstawiły dane i wyjaśnienia dotyczące odstępstw od planu restrukturyzacji. Władze polskie wyjaśniły, że doszło do nieznacznej zmiany założeń względem planu restrukturyzacji, która wynika z okoliczności niezależnych od PR. Podobnie, na wniosek Komisji zawarty w decyzji o wszczęciu postępowania, władze polskie przedstawiły aktualizację planu restrukturyzacji oraz pełną prognozę finansową w przypadku scenariusza pesymistycznego.
- (31) Władze polskie wyjaśniły, że w latach 2010–2013 spółka PR bezskutecznie próbowała uzyskać finansowanie na realizację inwestycji w tabor kolejowy. Władze polskie wyjaśniły, że umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich oparte są o mechanizmy mające zapobiegać powstaniu nadmiernej rekompensaty. Umowy przewidują zwrot z zaangażowanego kapitału (ROCE) na poziomie nie wyższym niż 6 % i są regularnie monitorowane, a rozliczenie rekompensaty podlega audytom. Władze polskie wyjaśniły, że umowy zawierają postanowienia dotyczące zasad wnioskowania i rozliczania rekompensaty, a także sprawozdawczości i kontroli. Władze polskie dodały, że rozliczenie rekompensaty podlega audytom niezależnych podmiotów i że nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości.

⁽¹⁰⁾ W swoich uwagach Polska wymieniła również dwa kolejne programy (XT91/04 i X307/2009). XT91/04 był programem pomocy szkoleniowej, który przestał obowiązywać w 2006 r. X307/2009 był programem pomocy na rekrutację pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji, w jego ramach nie przyznano żadnej pomocy na rzecz PR w latach 2009–2011.

⁽¹¹⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz.U. L 214 z 9.8.2008, s. 3).

⁽¹²⁾ Komunikat Komisji – Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2).

- (32) Władze polskie argumentowały, że przy ocenie pomocy państwa na podstawie Traktatu oraz proponowanych przez Polskę środków wyrównawczych należy uwzględnić specyfikę sektora kolejowego w Polsce. Władze polskie zasadniczo wyjaśniły, że sektor kolejowy w Polsce charakteryzuje się brakiem konkurencji i brakiem zainteresowania ze strony nowych podmiotów z innych państw członkowskich. Cechy te, w połączeniu z brakiem ryzyka zakłócenia konkurencji (która nie istnieje), powinny być brane pod uwagę przy ocenie pomocy.
- (33) Jeżeli chodzi o środki otwarcia rynku zaproponowane przez władze polskie i opisane w motywach 180 i 181 decyzji o wszczęciu postępowania, władze polskie wyjaśniły, że projekt dotyczący zezwolenia na zawieranie umów w trybie bezpośrednim do dnia 12 grudnia 2020 r. i ograniczenia okresu obowiązywania tych umów do dnia 14 grudnia 2030 r., był rozpatrywany przez Sejm⁽¹³⁾. Władze polskie oświadczyły, że nie zobowiązały się do: (i) zapewnienia wygaśnięcia umów zawieranych w trybie bezpośrednim na niektórych trasach, które stanowią około [4–30] % rynku, przed końcem 2030 r.; ani do (ii) utrzymania otwarcia na konkurencję już zliberalizowanych tras, w odniesieniu do których w przeszłości organizowano konkurencyjne procedury udzielania zamówień, które stanowią około [4–30] % rynku, w oparciu o całkowitą pracę eksploatacyjną mierzoną pociągokilometrami zaplanowaną w rozkładzie jazdy na rok 2016/2017. Władze polskie stwierdziły, że zdanie „tabor kolejowy zostanie zwrócony organowi przyznającemu lub wykupiony na warunkach rynkowych” w motywie 181 decyzji o wszczęciu postępowania budzi wątpliwości interpretacyjne. Zdaniem władz polskich zdanie to może być interpretowane w ten sposób, że dotyczy każdego taboru kolejowego, niezależnie od tego, czy został on zakupiony przez organizatora, czy przez przewoźnika. Władze polskie podkreśliły, że zdanie to należy interpretować jako oznaczające, że chodzi tylko o tabor zakupiony przez organizatora przewoźców.

5. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

5.1. EPTO

- (34) EPTO stwierdziło, że Komisja powinna nie tylko ocenić środek 1, ale również zobowiązanie niektórych województw do zawierania w trybie bezpośrednim pięcioletnich umów z PR dotyczących przewozu pasażerów. Zdaniem EPTO zobowiązanie to stanowi pomoc państwa, powinno zatem także zostać zbadane przez Komisję. EPTO dodało, że zobowiązanie do zawierania umów w trybie bezpośrednim z PR będzie utrudniało dostęp do polskiego rynku regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich. EPTO argumentowało, że należy dokładniej zbadać domniemany brak zainteresowania konkurentów polskim rynkiem. EPTO wskazało, że istnieją potencjalni konkurenci, którzy mogliby wejść na polski rynek. EPTO argumentowało ponadto, że niski poziom konkurencji jest wynikiem panujących w Polsce antykonkurencyjnych warunków rynkowych wynikających z braku perspektyw handlowych dla przedsiębiorstw kolejowych. Komisja powinna uwzględnić ten kontekst w swojej ocenie.
- (35) EPTO stwierdziło, że proponowane przez Polskę środki otwarcia rynku nie pozwolą na otwarcie rynku. EPTO uznało, że środków otwarcia rynku nie opisano na tyle szczegółowo, aby można było ustosunkować się do nich. EPTO zasugerowało jednak, że polski rynek powinien być stopniowo otwierany w okresie 2020–2028 przez prowadzenie postępowań przetargowych, które będą musiały spełniać szereg szczegółowych wymogów.
- (36) Uwagi EPTO dotyczące planu restrukturyzacji koncentrowały się na argumencie władz polskich, w myśl którego spółka PR nie mogła prowadzić działalności przynoszącej zyski, ponieważ jej główna działalność przynosiła straty i – ze względu na brak konkurencji – ograniczenie tej działalności nie przyniosłoby korzyści żadnemu konkurentowi. EPTO nie zgodziło się z tym argumentem, ponieważ (i) działalność spółki PR powinna być rentowna dzięki otrzymanemu wsparciu finansowemu; oraz (ii) istnieli konkurenci, którzy byliby zainteresowani otwarciem rynku.
- (37) EPTO zgodziło się, że Komisja mogłaby przyjąć nowe podejście w odniesieniu do oceny zgodności, uwzględniające szczególną sytuację sektora krajowych kolejowych przewozów pasażerskich. EPTO stwierdziło jednak, że nowe podejście byłoby uzasadnione tylko wtedy, gdyby towarzyszyły mu skuteczne i natychmiastowe środki otwarcia rynku.

⁽¹³⁾ Jak wyjaśniono w motywie 13, projekt ten wdrożono przez przyjęcie przez Sejm ustawy z 2018 r.

5.2. ProKolej

- (38) Fundacja ProKolej stwierdziła, że Komisja powinna uwzględnić w ocenie dodatkowe środki stanowiące pomoc państwa, a mianowicie: (i) dotację w wysokości 550 mln PLN (ok. 129 mln EUR) przeznaczoną dla samorządów województw na zakup, naprawę i modernizację taboru kolejowego na okres 2016–2020; oraz (ii) zawarcie z PR umów na pięć lat.
- (39) ProKolej argumentowała, że istniały alternatywne rozwiązania do planu restrukturyzacji, które miałyby mniej negatywne skutki. Po pierwsze, pomoc można było przyznać bez zobowiązania do zawierania pięcioletnich umów ze spółką PR. Samorządy województw mogły zawierać umowy w drodze przetargów. Po drugie, spółka PR mogła zostać podzielona na spółkę przewozową i spółkę taborową. Po trzecie, pomoc mogła być powiązana ze środkami otwarcia rynku, co dla fundacji ProKolej byłoby *rozwiązaniem preferowanym pod względem prawnym*.
- (40) ProKolej wskazała, że proponowane przez Polskę środki otwarcia rynku muszą zapewniać skuteczne, szybkie i zauważalne otwarcie rynku. ProKolej stwierdziła, że, aby osiągnąć ten cel, środki otwarcia rynku powinny spełniać szereg wymogów, w tym dotyczących wielkości pracy eksploatacyjnej i czasu trwania umów.
- (41) ProKolej dodała, że dzięki otrzymanej pomocy spółka PR jest już gotowa na otwarcie rynku. ProKolej stwierdziła, że jeżeli otwarcie rynku będzie odbywać się stopniowo na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, spółka PR będzie mogła umocnić swoją pozycję, w związku z czym inne przedsiębiorstwa znajdują się w niekorzystnej sytuacji. ProKolej stwierdziła, że pomoc otrzymana przez PR zakłóciłaby w związku z tym konkurencję w najbliższej przyszłości. ProKolej wniosła o szybkie wprowadzenie środków otwarcia rynku, aby temu zapobiec.

6. Uwagi przedstawione przez Polskę odnośnie do uwag zainteresowanych stron

- (42) Jeżeli chodzi o środki finansowe z Funduszu Kolejowego przyznane samorządom województw na zakup, naprawę i modernizację taboru kolejowego na okres 2016–2020 (zob. motyw 38), Polska stwierdziła, że Fundusz Kolejowy utworzono w 2005 r. w celu pozyskania środków finansowych na realizację inwestycji w infrastrukturę kolejową, remonty i utrzymanie linii kolejowych oraz likwidację zbędnych linii kolejowych. W 2009 r. przyjęto środki ustawodawcze mające na celu umożliwienie samorządom województw korzystania ze środków finansowych z Funduszu Kolejowego na zakup, modernizację i naprawę taboru przeznaczonego do przewozu osób w ramach umów o świadczenie usług publicznych. To wsparcie finansowe planowano początkowo realizować w okresie 2009–2015, ale następnie okres ten przedłużono na lata 2016–2020. Władze polskie wyjaśniły w 2016 r., że kilka przedsiębiorstw transportu kolejowego otrzymało wsparcie finansowe na naprawę i utrzymanie taboru. Spółka PR nie korzystała zatem z uprzywilejowanego traktowania w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami.
- (43) Jeżeli chodzi o zawieranie z PR w trybie bezpośrednim wieloletnich umów o świadczenie usług publicznych w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich, władze polskie wyjaśniły, że praktyka ta była zgodna z przepisami europejskimi i krajowymi. Władze polskie stwierdziły, że zawieranie wieloletnich umów o świadczenie usług regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich pozostawało w gestii samorządów województw i nie stanowiło pomocy państwa. Ponadto władze polskie wyjaśniły, że zgodnie z umową o współpracy między spółkami spółki PR a samorządami województw, samorządy zobowiązały się do zawarcia z PR umów wieloletnich. Jednak nie wszystkie województwa, na terenie których PR prowadzi działalność, zdecydowały się wdrożyć umowę o współpracy. Według władz polskich potwierdza to fakt, że nie było obowiązku zawierania wieloletnich umów z PR.
- (44) Jeżeli chodzi o rozwiązania alternatywne do planu restrukturyzacji, władze polskie wyjaśniły, że wybór restrukturyzacji był wynikiem dogłębnej analizy, w trakcie której rozważano inne możliwości. Władze polskie nie zgodziły się z twierdzeniem, jakoby podział PR na spółkę przewozową i spółkę taborową stanowił alternatywę dla restrukturyzacji z kilku powodów. Władze polskie wyjaśniły w szczególności, że zakup taboru mógłby zwiększyć koszty operacyjne regionalnego transportu kolejowego ponoszone przez samorządy terytorialne w ramach rekompensat wypłaconych przedsiębiorstwom transportowym. Władze polskie dodały, że przedsiębiorstwa transportowe zainwestowały już znaczne środki w tabor. Władze polskie dodały ponadto, że do świadczenia usług transportu kolejowego niezbędny jest wykwalifikowany personel, a zatem samo posiadanie taboru nie usunęłoby wszystkich barier wejścia na rynek dla potencjalnych konkurentów.

- (45) Jeżeli chodzi o środki otwarcia rynku, władze polskie wskazały, że w szeregu państw członkowskich rynek regionalnych przewozów kolejowych jest w dużej mierze zamknięty. Ponadto władze polskie wyjaśniły, że polski rynek regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich nie był wystarczająco atrakcyjny dla nowych uczestników rynku i w związku z tym charakteryzował się brakiem konkurencji. Według władz polskich wszelkie otwarcie rynku powinno uwzględniać specyfikę polskiego rynku i następować rozważnie, aby unikać strukturalnych błędów, które zakłóciłyby jego funkcjonowanie. Władze polskie argumentowały, że w świetle charakterystyki polskiego rynku proponowane środki otwarcia rynku należy uznać za odpowiednie.
- (46) Władze polskie stwierdziły, że wybór operatorów w celu świadczenia usług regionalnych przewozów kolejowych pozostawał, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007, w gestii instytucji zamawiających. W tymże rozporządzeniu przewidziano bezpośrednie udzielanie zamówień (wraz z przetargami i koncesjami na usługi) jako jedną z procedur wyboru, na które instytucje zamawiające mogą się zdecydować. Władze polskie wyjaśniły, że w większości poprzednich przetargów spółka PR była jedynym oferentem i w związku z tym zwycięzcą, dlatego wyniki przetargów były podobne do bezpośredniego udzielenia zamówienia. Zdaniem władz polskich w tych okolicznościach przetargi powodują dodatkowe koszty, nie zapewniając podniesienia jakości lub obniżenia kosztów świadczenia tych usług. Władze polskie dodały, że roszczenia stron trzecich w odniesieniu do wymogów dotyczących przetargów były bezzasadne. Niektóre z tych wymogów zostały już przewidziane w odpowiednich instrumentach prawa Unii, a odnośnie do innych wymogów powinny decydować instytucje zamawiające. Polska dodała, że strony trzecie mają możliwość wniesienia odwołania od treści specyfikacji przetargowej zgodnie z zasadami mającymi zastosowanie do przetargów.

7. OCENA

7.1. Istnienie pomocy

- (47) Komisja musi zbadać, czy środki będące przedmiotem niniejszego postępowania stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (48) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (49) W związku z tym, aby środek został uznany za pomoc państwa w rozumieniu tego postanowienia, muszą zostać spełnione łącznie następujące warunki: (i) środek można przypisać państwu i musi on być finansowany z zasobów państwowych; (ii) musi on przynosić korzyść gospodarczą przedsiębiorstwu; (iii) korzyść ta musi być selektywna; oraz (iv) musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

7.1.1. Środek 1 – Inwestycja kapitałowa dokonana przez ARP (zgłoszona pomoc na restrukturyzację)

7.1.1.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania środka państwu

- (50) ARP jest agencją rządową należącą w 100 % do Skarbu Państwa. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju dokonało na rzecz ARP transferu środków pieniężnych na nabycie udziałów w spółce PR z budżetu państwa na podstawie umowy o dotację. Środek pochodzi zatem jednoznacznie z zasobów państwowych i można go przypisać państwu. Ze względów przedstawionych w motywach 81–83 umorzenie przez PKP PLK odsetek można również przypisać państwu i wiąże się z wykorzystaniem zasobów państwowych.

7.1.1.2. Sелеktywność

- (51) Środek przyznano wyłącznie spółce PR, a zatem jest on selektywny. Jak stwierdziły sądy unijne, w przypadku pomocy indywidualnej ustalenie istnienia korzyści gospodarczej pozwala w zasadzie domniemywać selektywność danego środka⁽¹⁴⁾. Dzieje się tak niezależnie od tego, czy na właściwych rynkach istnieją podmioty gospodarcze, które znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej.

⁽¹⁴⁾ Zob. wyrok z dnia 4 czerwca 2015 r., Komisja/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, pkt 60.

7.1.1.3. Korzyść

- (52) Przed otrzymaniem pomocy PR była w trudnej sytuacji finansowej. Od lat odnotowywała straty, ujemny kapitał własny oraz rosnące zadłużenie i kwalifikowała się jako przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji od 2005 r. (zob. tabela 1). Od początku procesu reorganizacji w 2000 r. PR nie posiadała wystarczającej płynności wewnętrznej ani dostępu do finansowania zewnętrznego, koniecznych do spłaty długu i sfinansowania swojej działalności.
- (53) Przed przyznaniem zgłoszonej pomocy na restrukturyzację Polska podejmowała już próby rozwiązania problemów finansowych PR, przyznając jej szereg innych środków (środki 2, 3 i 4, jak opisano w motywach 19–21. Kulminacja problemu zadłużenia nastąpiła jednak we wrześniu 2015 r., kiedy dwóch największych wierzycieli PR, PKP PLK i PKP Energetyka, wezwało dłużnika do spłaty długu w ciągu tygodnia. Ten ostatni zagroził wstrzymaniem dostaw energii. Nie spłacając swojego długu, PR stała się niewypłacalna.
- (54) Zdaniem Polski bez pomocy spółka PR nie byłaby w stanie spłacić swoich długów, ponieważ nie była w stanie uzyskać koniecznego finansowania na rynku. Doprowadziłoby to do jej niewypłacalności oraz prawdopodobnie likwidacji. Jak wyjaśniono w motywie 53, dwóch największych wierzycieli wezwało bowiem spółkę PR do szybkiej spłaty jej zobowiązań wobec nich.
- (55) W tym właśnie kontekście Polska przyznała spółce PR zgłoszoną pomoc na restrukturyzację. Dnia 30 września 2015 r. ARP nabyła 50 % udziałów plus jeden udział w spółce PR za kwotę 770,3 mln PLN. Celem tej inwestycji kapitałowej było sfinansowanie procesu restrukturyzacji (przede wszystkim spłaty wyżej wspomnianego długu) mającego ostatecznie doprowadzić do przywrócenia długoterminowej rentowności spółki PR. Przed nabyciem udziałów w PR ARP nie była udziałowcem, a zatem nie była przedtem zaangażowana. Podczas gdy podmiot będący udziałowcem mógłby podjąć decyzję w kontekście swoich istniejących inwestycji i ewentualnych przyszłych zysków, ARP podjęła decyzję o zainwestowaniu w przedsiębiorstwo mające istotne strukturalne problemy finansowe. Biorąc pod uwagę przeszłość finansową PR obejmującą nieudane próby zapewnienia długoterminowej rentowności i wnioski dwóch głównych wierzycieli o zwrot długu PR w krótkim terminie, inwestor działający w warunkach gospodarki rynkowej nie dokonałby takiej istotnej inwestycji w PR.
- (56) Dlatego też środek 1 przyniósł spółce PR korzyść gospodarczą, ponieważ nie byłaby ona w stanie otrzymać takiego finansowania w normalnych warunkach rynkowych, zważywszy na jej trudną sytuację finansową.

7.1.1.4. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (57) W poprzednich decyzjach przyjętych zanim krajowe kolejowe przewozy pasażerskie zostały zliberalizowane na mocy prawa Unii ⁽¹⁵⁾, Komisja stała na stanowisku, że pomoc, którą im przyznano, miała wpływ na konkurencję i wymianę handlową. Powodem była liberalizacja międzynarodowego przewozu osób oraz jednostronne otwarcie przez niektóre państwa członkowskie rynków kolejowego przewozu osób. Warto w tym zakresie zauważyć, że spółka PR świadczy również międzynarodowe i transgraniczne usługi transportowe. Co więcej, w Polsce istnieje intermodalna konkurencja pomiędzy regionalnymi przewozami kolejowymi a innymi środkami transportu. Ponadto w szeregu województw istnieje więcej niż jeden regionalny przewoźnik kolejowy, w tym spółka zależna przedsiębiorstwa z innego państwa członkowskiego. W związku z tym środek jednoznacznie grozi zakłóceniem konkurencji i wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

7.1.1.5. Wniosek

- (58) Na podstawie powyższego Komisja stwierdza, że środek 1 stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

⁽¹⁵⁾ Decyzja Komisji (UE) 2018/1040 z dnia 16 czerwca 2017 r. w sprawie pomocy państwa SA.32544 (2011/C) wdrożonej przez Grecję na rzecz greckiego przedsiębiorstwa kolejowego Trainose S.A. (Dz.U. L 186 z 24.7.2018, s. 25); decyzja Komisji (UE) 2017/2372 z dnia 16 czerwca 2017 r. w sprawie pomocy państwa SA.31250 – 2011/C (ex 2011/N), którą Bułgaria planuje wdrożyć na rzecz BDZ Holding EAD SA, BDZ Przewozy pasażerskie EOOD i BDZ Przewozy towarowe EOOD, oraz innych środków (Dz.U. L 337 z 19.12.2017, s. 35).

7.1.2. Środek 2 – Pokrycie strat powstałych w przeszłości przyznane w kontekście trwającej restrukturyzacji PR

7.1.2.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania środka państwu

- (59) Pokrycie strat powstałych w przeszłości przyznano z budżetu państwa, częściowo na podstawie ustawy z dnia 25 kwietnia 2008 r. o zmianie ustawy o PKP ⁽¹⁶⁾, umowy pomiędzy spółką PR a ministrem właściwym ds. transportu zawartej dnia 23 czerwca 2008 r., a częściowo na podstawie ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym ⁽¹⁷⁾ i rozporządzeń Ministra Finansów. Środek jednoznacznie wiąże się zatem z wykorzystaniem zasobów państwowych i można go przypisać państwu.

7.1.2.2. Korzyść

- (60) Jeżeli chodzi o korzyść gospodarczą, środek został przyznany w formie dotacji bezpośrednich. Udzielenie dotacji nie jest działaniem podmiotu działającego w warunkach gospodarki rynkowej i zwalnia beneficjenta z kosztów, które normalnie byłyby pokrywane z jego własnego budżetu. Środek złagodził presję finansową, pod jaką znajdowała się spółka PR, wynikającą z generowanych przez lata strat w kontekście trwającej restrukturyzacji PR. Pod tym względem płatności z 2006 r. i 2007 r. ustabilizowały wyniki operacyjne spółki, a płatności z lat 2008 i 2009 posłużyły do wsparcia pozycji kapitałowej spółki.
- (61) Komisja uważa zatem, że pokrycie strat powstałych w przeszłości przyniosło korzyść gospodarczą spółce PR.

7.1.2.3. Selektywność, zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (62) Wniosek dotyczący selektywności, zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową przedstawiony w motywach 51 i 57 w odniesieniu do środka 1 ma zastosowanie odpowiednio do środka 2.

7.1.2.4. Wniosek dotyczący istnienia pomocy

- (63) Na podstawie powyższego Komisja stwierdza, że środek 2 stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

7.1.3. Środek 3 – Restrukturyzacja zadłużenia w latach 2004–2009

7.1.3.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania środka państwu

- (64) Wszyscy wierzyciele z grupy PKP, którzy brali udział w procesie restrukturyzacji zadłużenia PR, byli przedsiębiorstwami publicznymi. Zasoby przedsiębiorstw publicznych zasadniczo stanowią zasoby państwowe w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ państwo może decydować o ukierunkowaniu wykorzystania tych zasobów ⁽¹⁸⁾.
- (65) Państwo tradycyjnie sprawowało wysoki stopień nadzoru nad zarządzaniem spółkami należącymi do grupy PKP oraz ich działalnością, zwłaszcza poprzez wpływ na wybór ich rad nadzorczych i zarządów, których skład często się zmieniał odpowiednio do zmian na scenie politycznej.
- (66) Ponadto spółki należące do grupy PKP nie zawsze były samodzielne w podejmowaniu istotnych decyzji biznesowych. Przykładowo państwo bezpośrednio uczestniczyło w reorganizacji strukturalnej sektora kolejowego, wniesieniu aktywów do spółek należących do grupy PKP lub restrukturyzacji finansowej. W tym względzie państwo może decydować o ukierunkowaniu wykorzystania zasobów grupy PKP.

⁽¹⁶⁾ Ustawa z dnia 25 kwietnia 2008 r. o zmianie ustawy o PKP (Dziennik Ustaw z 2008, Nr 97, poz. 624).

⁽¹⁷⁾ Dziennik Ustaw z 2005, Nr 12, poz. 61.

⁽¹⁸⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 maja 2002 r., Francja przeciwko Komisji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, pkt 38. Zob. również wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2004 r., Grecja/Komisja, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, pkt 53 i 54 i wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 maja 2003 r., Włochy i SIM 2 Multimedia SpA/Komisja, C-328/99 i C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252, pkt 33 i 34.

- (67) Ponadto, zgodnie z treścią zmienionej ustawy o PKP, procedurę restrukturyzacji zadłużenia wszczęto na mocy decyzji ministra właściwego ds. transportu podjętej za zgodą ministra właściwego ds. finansów publicznych. Dlatego też środek w oczywisty sposób można przypisać państwu.

7.1.3.2. Korzyść

- (68) W pierwotnej umowie dotyczącej restrukturyzacji zadłużenia podpisanej w dniu 29 marca 2004 r. (umowa z 2004 r.) przewidziano umorzenie 40 % kwoty głównej zadłużenia PR wraz z odsetkami narosłymi do dnia wejścia w życie umowy, spłacenie w trzech równych ratach 19,18 % kwoty głównej w dniach 30 kwietnia 2004 r., 31 maja 2004 r. i 30 czerwca 2004 r., oraz spłacenie pozostałego salda kwoty głównej w 24 ratach miesięcznych płatnych od stycznia 2006 r. do grudnia 2007 r. Odsetki narosłe po wejściu umowy w życie miały zostać umorzone ostatniego dnia realizacji umowy, tj. najpóźniej w dniu 31 grudnia 2007 r. Spółka PR miała spłacać każdego roku kalendarzowego co najmniej 54 % kwoty swoich bieżących zobowiązań z tytułu umów zawartych ze spółkami należącymi do grupy PKP oraz uregulować wszelkie niespłacone bieżące zobowiązania wymagalne za wcześniejsze okresy do dnia 31 grudnia 2007 r. ⁽¹⁹⁾.
- (69) W dniach 20 grudnia 2005 r. i 28 grudnia 2006 r. PR zawarła porozumienia z PKP PLK, w których potwierdzono umorzenie odsetek narosłych w 2005 i 2006 r. ⁽²⁰⁾. W dniu 2 kwietnia 2007 r. spółka PR podpisała ze spółkami grupy PKP aneks do umowy z 2004 r. (zob. motyw 68), w którym przewidziano w szczególności przedłużenie okresu spłaty do dnia 31 grudnia 2007 r. do dnia 29 listopada 2009 r. Umowa z 2004 r. przewidywała spłatę pełnej kwoty wszelkich nowych zobowiązań od dnia 1 stycznia 2008 r. W dniu 6 maja 2008 r. spółka PR podpisała porozumienie z PKP PLK, a w dniu 29 lipca 2008 r. – porozumienie z PKP Cargo. W porozumieniach tych potwierdzono kwotę zobowiązań ze strony PR na rzecz PKP PLK i PKP Cargo na dzień 31 grudnia 2007 r. (1 908 mln PLN) i przedstawiono szczegółowy harmonogram spłaty do dnia 29 listopada 2009 r. Uzgodniono również, że odsetki od zadłużenia restrukturyzowanego w ramach umowy z 2004 r. nie będą naliczane do dnia 29 listopada 2009 r. (zgodnie z umową z 2004 r. odsetki miały nie być naliczane do dnia 31 grudnia 2007 r.).
- (70) Jeśli chodzi o umowę z 2004 r. rozpatrywaną odrębnie (tj. bez późniejszych zmian), nie ma potrzeby oceniać, czy przyniosła ona spółce PR korzyść gospodarczą, ponieważ została podpisana ponad 10 lat przed zgłoszeniem omawianej pomocy na restrukturyzację, czyli wykracza poza termin przedawnienia w odniesieniu do odzyskania pomocy przez Komisję określonego w art. 17 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2015/1589. W związku z tym pomoc tę uznaje się za istniejącą pomoc na podstawie art. 17 ust. 3 tegoż rozporządzenia.
- (71) Jeśli chodzi o późniejsze zmiany opisane w motywie 69, aby stwierdzić, czy przyniosły one spółce PR korzyść gospodarczą, Komisja musi ustalić, czy wyrażając zgodę na odroczenie spłaty długu na uzgodnionych warunkach, wierzyciele spółki PR zachowali się w sposób porównywalny do zachowania wierzyciela prywatnego w podobnej sytuacji (tak zwany test prywatnego wierzyciela). Ocena Komisji polega na analizie transakcji z perspektywy hipotetycznego ostrożnego wierzyciela prywatnego ⁽²¹⁾.
- (72) Rozsądny wierzyciel prywatny porównałby skutek finansowy rozważanych kierunków działania, tj. (i) przedłużenia okresu spłaty długu; oraz (ii) realizacji umowy z 2004 r., aby wybrać opcję gwarantującą możliwie najwyższą kwotę podlegającą odzyskaniu.

⁽¹⁹⁾ Te warunki restrukturyzacji zadłużenia miały zastosowanie do wszystkich wierzycieli należących do grupy PKP i obejmowały 99,3 % kwoty restrukturyzowanego zadłużenia. Zadłużenie wobec innych wierzycieli miało zostać zrestrukturyzowane w następujący sposób: 30 % kwoty głównej wraz z odsetkami narosłymi do dnia wejścia w życie umowy i po tym dniu miało zostać umorzone, a 70 % kwoty głównej miało zostać spłacone w 28 miesięcznych ratach – termin spłaty pierwszej z nich miał przypadać po upływie roku od dnia wejścia umowy w życie. Z informacji przekazanych przez władze polskie wynika, że pierwotne warunki restrukturyzacji zadłużenia mające zastosowanie do tych wierzycieli (tj. do wierzycieli nienależących do grupy PKP) uzgodnione w 2004 r. nie zostały zmienione w późniejszym okresie.

⁽²⁰⁾ Między PR i PKP PLK wystąpiły pewne różnice w kwestii interpretacji postanowień umowy z 2004 r. dotyczące naliczania odsetek po wejściu tej umowy w życie. Strony potwierdziły ostatecznie pierwotną interpretację, zgodnie z którą w umowie z 2004 r. przewidziano odpisanie całości odsetek, uwzględniając odsetki narosłe od dnia wejścia w życie umowy z 2004 r. do dnia ostatecznego rozliczenia.

⁽²¹⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 20 września 2017 r., Komisja/Frucona Košice, C-300/16P, ECLI:EU:C:2017:706, pkt 28.

- (73) W obecnym przypadku Polska nie dostarczyła żadnych dowodów wskazujących na to, że wierzyciele PR przeprowadzili tego typu analizę porównawczą lub że wybrany kierunek działania, tj. zmiana pierwotnej umowy dotyczącej restrukturyzacji zadłużenia, gwarantował najwyższą oczekiwaną kwotę odzyskania zadłużenia. Wręcz przeciwnie, Polska uważa cały środek (tzn. ugodę z 2004 r. i jej późniejsze zmiany) za pomoc państwa, zakładając tym samym, że przyniósł on spółce PR korzyść gospodarczą.
- (74) Komisja zauważa, że opisane w motywie 69 zmiany umowy z 2004 r. – w szczególności zmiany wprowadzone w 2007 r. i 2008 r. – polegają w praktyce na odroczeniu terminu spłaty zobowiązań PR wobec spółek należących do grupy PKP w wysokości co najmniej 1 908 mln PLN o 23 miesiące (w porównaniu z warunkami określonymi w ugodzie z 2004 r.) bez naliczania odsetek⁽²²⁾. Odroczenie okresu spłaty zadłużenia o niemal dwa lata, bez naliczania odsetek, zwolniło spółkę PR z obowiązku spłaty zobowiązań według pierwotnego harmonogramu na podstawie umowy z 2004 r. i tym samym zapewniło jej dodatkową płynność, którą spółka mogła wykorzystać do finansowania działalności operacyjnej. Spółka PR nie byłaby w stanie uzyskać takiej nieoprocentowanej płynności na rynku od prywatnych wierzycieli nawet w przypadku, gdyby znajdowała się w bardzo dobrej sytuacji finansowej, a co dopiero będąc w trudnej sytuacji finansowej. W swojej praktyce Komisja stwierdziła, że podobne nieoprocentowane odroczenie spłaty długu stanowiło pomoc⁽²³⁾.
- (75) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że środek nie spełnia testu prywatnego wierzyciela, a zatem przynosi korzyść gospodarczą spółce PR.

7.1.3.3. Selektowność, zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (76) Wniosek dotyczący selektowności, zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową przedstawiony w motywach 51 i 57 w odniesieniu do środka 1 ma zastosowanie odpowiednio do środka 3.

7.1.3.4. Wniosek

- (77) Na podstawie powyższego Komisja uważa, że środek 3 stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

7.1.4. Środek 4 – Odroczenie terminu spłaty zobowiązań w latach 2009–2014

7.1.4.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania środka państwu

- (78) Przede wszystkim Komisja zauważa, że wszyscy wierzyciele, którzy podpisali ze spółką PR porozumienia w sprawie odroczenia, byli przedsiębiorstwami państwowymi albo instytucją publiczną (ZUS).
- (79) Jeżeli chodzi o ZUS, należy on do administracji państwowej, podlega pełnemu nadzorowi państwa oraz jest finansowany z budżetu państwa. Nie ulega zatem wątpliwości, że podjęte przez niego decyzje o odroczeniu terminu spłaty zobowiązań przez spółkę PR można przypisać państwu oraz że odroczenia te wiążą się z wykorzystaniem zasobów państwowych.
- (80) Jeżeli chodzi o pozostałych wierzycieli, jak wyjaśniono w motywie 64, zasoby przedsiębiorstw publicznych stanowią zasadniczo zasoby państwowe w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ państwo może decydować o ukierunkowaniu wykorzystania tych zasobów. Ze względów wyjaśnionych w motywach 65 i 66 państwo jest w stanie decydować o ukierunkowaniu wykorzystania zasobów grupy PKP. Odroczenia wiążą się z potencjalną utratą zasobów przez wspomnianych wierzycieli. W związku z tym należy je uznać za wiążące się z wykorzystaniem zasobów państwowych.

⁽²²⁾ Jest to kwota zobowiązań wobec PKP PLK i PKP Cargo na dzień 31 grudnia 2007 r. potwierdzona porozumieniami podpisanymi odpowiednio dnia 6 maja 2008 r. i dnia 29 lipca 2008 r. Kwota ta nie obejmuje zobowiązań spółki PR wobec pozostałych spółek należących do grupy PKP (PKP S.A., PKP Intercity i PKP Energetyka) uczestniczących w pierwotnej ugodzie dotyczącej restrukturyzacji zadłużenia, których spłatę również odroczone (załącznikiem z dnia 2 kwietnia 2007 r.), ponieważ Polska nie podała kwoty zobowiązań wobec pozostałych spółek.

⁽²³⁾ Decyzja Komisji z dnia 9 lipca 2014 r. w sprawie SA.38324 – Pomoc na restrukturyzację dla przedsiębiorstwa Alestis (Dz.U. C 418 z 21.11.2014, s. 1), motywy 38–39.

- (81) Jeżeli chodzi o możliwość przypisania ich decyzji o odroczeniu zobowiązań państwu, Komisja zauważa, że w latach 2009–2014 spółki PKP S.A., PKP Intercity, PKP PLK oraz PKP Energetyka należały do grupy PKP, która stanowi w całości własność państwa oraz jest nadzorowana przez ministra właściwego ds. transportu. Chociaż sam fakt, że środek jest wdrażany przez przedsiębiorstwo publiczne, jako taki nie wystarcza, by uznać, że można przypisać go państwu, możliwość przypisania można wywnioskować na podstawie zestawu wskaźników wynikających z okoliczności danej sprawy oraz kontekstu, w którym wdrożono dany środek ⁽²⁴⁾. Wskaźniki te obejmują np. charakter działalności przedsiębiorstwa publicznego oraz prowadzenie tej działalności na rynku w normalnych warunkach konkurencji z prywatnymi podmiotami gospodarczymi, stopień nadzoru sprawowanego przez organy publiczne nad zarządzaniem przedsiębiorstwem oraz fakt, czy przedsiębiorstwo mogło samodzielnie podjąć odnośną decyzję, a także dowolny inny element wskazujący na uczestnictwo organów publicznych w przyjęciu danego środka lub na niewielkie prawdopodobieństwo braku zaangażowania, biorąc pod uwagę zakres tego środka, jego istotę lub warunki, na których został przyznany.
- (82) W tym względzie Komisja zauważa, że spółka PR świadczy usługi transportu publicznego, które nie są świadczone w normalnych warunkach rynkowych, lecz w znacznym stopniu w ramach bezpośrednio udzielonych zamówień, oraz są finansowane przez państwo. Również wierzyciele, przynajmniej spółki PKP PLK (monopolistyczny zarządca infrastruktury) oraz PKP Intercity (w zakresie, w jakim świadczyła usługi przewozów międzywojewódzkich), nie konkurowały w normalnych warunkach rynkowych z prywatnymi przewoźnikami. Ponadto niewypłacalność spółki PR, wyłącznego dostawcy usług regionalnego transportu kolejowego w blisko połowie województw, mogła doprowadzić do poważnych zakłóceń w świadczeniu istotnej usługi publicznej. Państwo miało zatem szczególny interes w zapewnieniu płynności spółce PR.
- (83) Państwo tradycyjnie sprawowało wysoki stopień nadzoru nad zarządzaniem spółkami należącymi do grupy PKP oraz ich działalnością, zwłaszcza poprzez wpływ na wybór ich rad nadzorczych i zarządów, których skład często się zmieniał odpowiednio do zmian na scenie politycznej. Ponadto w przeszłości spółki należące do grupy PKP nie zawsze podejmowały samodzielnie istotne decyzje biznesowe. Przykładowo państwo bezpośrednio uczestniczyło w reorganizacji strukturalnej sektora kolejowego, wniesieniu aktywów do spółek należących do grupy PKP lub restrukturyzacji finansowej. W szczególności państwo rozpoczęło restrukturyzację długów spółki PR (środek 3) z udziałem tych samych wierzycieli, którzy później zgodzili się na odroczenie terminu spłaty zobowiązań spółki PR. Nie jest to zaskakujące, biorąc pod uwagę, że grupa PKP jest jednym z największych pracodawców w Polsce (odnośni wierzyciele zatrudniali ponad 50 000 osób w 2014 r.) oraz że odgrywa istotną rolę w kształtowaniu polityki transportowej państwa.
- (84) Ponadto, uwzględniając zakres środka (kwota odroczonego zobowiązania wynosiła [ponad 120] % średnich rocznych przychodów spółki PR w przedmiotowym okresie), jego wpływ na wierzycieli (spółka PR była trzecim co do wielkości klientem spółek PKP PLK i PKP Energetyka), silne powiązania organizacyjne między dłużnikiem, wierzycielami a państwem oraz, co nie mniej istotne, najwyraźniej nierynkowe warunki przyznania odroczeń (zob. motywy 86–95), nieprawdopodobne wydaje się, by decyzje odnośnych przedsiębiorstw publicznych dotyczące odroczenia terminu spłaty zobowiązań spółki PR mogły zostać podjęte bez jakiegokolwiek zaangażowania państwa.
- (85) Z tych względów Komisja jest zdania, że można uznać, iż organy publiczne w ten czy inny sposób wpłynęły na podjęcie decyzji o odroczeniu terminu spłaty zobowiązań spółki PR. Sama Polska nie twierdzi, że przedmiotowego środka nie można przypisać państwu. Komisja stwierdza zatem, że przedmiotowy środek można przypisać państwu.

7.1.4.2. Korzyść

- (86) Aby stwierdzić, czy środek przyniósł korzyść gospodarczą spółce PR, Komisja musi ustalić, czy zgadzając się na odroczenie terminu spłaty zobowiązań spółki PR, wierzyciele zachowali się w sposób porównywalny do sposobu zachowania prywatnego wierzyciela w podobnej sytuacji. W tym zakresie Komisja doszła do następujących wniosków.
- (87) W latach 2009–2014 cztery przedsiębiorstwa państwowe i ZUS zawarły z PR, spółką znajdującą się w trudnej sytuacji finansowej również stanowiącą własność państwa, 25 porozumień dotyczących odroczenia spłaty przeterminowanych zobowiązań w łącznej kwocie [900–1 300] mln PLN stanowiących, jak wskazano w motywie 84, [ponad 120] % średnich rocznych przychodów spółki PR w tym okresie.

⁽²⁴⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 maja 2002 r., Francja przeciwko Komisji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, pkt 55.

- (88) Polska nie przedstawiła żadnych pochodzących z tego okresu dowodów potwierdzających, że decyzja dotycząca odroczenia terminu spłaty zobowiązań na ustalonych warunkach była korzystniejsza dla wierzycieli niż alternatywne rozwiązania, np. egzekucja długów. Analizy wartości bieżącej netto nie można uznać za wystarczająco wiarygodny dowód, ponieważ sporządzono ją *ex post*, tj. po podjęciu decyzji o odroczeniu zobowiązań. Rozsądny prywatny wierzyciel oceniłby różne scenariusze działania przed podjęciem decyzji o odroczeniu terminu spłaty zobowiązań, aby wybrać taki, który zapewniłby mu najwyższą oczekiwaną stopę zwrotu. Ponadto w analizie *ex post* nie uwzględniono należytej trudności finansowych PR. W latach 2005–2010 spółka PR tylko raz uzyskała zysk z działalności operacyjnej i pozytywny wynik finansowy netto. W kolejnych latach sytuacja była podobna. Kwestia tego, czy PR będzie w stanie obsługiwać i spłacać zobowiązania była bardzo niepewna. Wierzyciele PR, w szczególności spółka PKP PLK, która uczestniczyła już w restrukturyzacji zadłużenia w latach 2004–2009 (środek 3), wiedzieli o tym. Ryzyko to powinno było mieć wpływ na rating kredytowy PR i przynieść wysoką stopę procentową i konieczność znacznie lepszego zabezpieczenia. W badaniu zastosowano jednak rating „B” (niski) w latach 2009–2013 i „CCC” (zły/trudności finansowe) począwszy od 2014 r. Jak opisano w motywie 90, spółka PR była przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji i zasługiwała na rating gorszy niż „B”. Analizę wartości bieżącej netto nie tylko sporządzono *ex post*, ale jest ona również błędna.
- (89) Ponadto warunki przyznania odroczeń były raczej korzystne, biorąc pod uwagę trudną sytuację finansową dłużnika. Dokładniej mówiąc, okresy odroczeń były długie, wynosiły od 6 do 21 miesięcy, a w przypadku jednej umowy zawartej ze spółką PKP PLK okres ten wynosił [...] miesięcy, co oznacza, że był znacznie dłuższy niż średni czas egzekucji długów od niewypłacalnego dłużnika, jak twierdzi Polska. W szczególności umowa ta dotyczyła [...] % całkowitej kwoty przedmiotowych odroczonej zobowiązań⁽²⁵⁾. Ponadto stopy procentowe zastosowane przez wierzycieli były niskie w porównaniu ze stopami wynikającymi z zastosowania komunikatu w sprawie stóp referencyjnych („stopy referencyjne”) (26), które są uprawnionym przybliżeniem stóp rynkowych. Wszystkie ugody w szczególności przewidywały stosowanie stóp procentowych, które były niższe niż stopa referencyjna mająca zastosowanie do przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji, takiego jak spółka PR (27). W tym względzie Komisja musi ocenić twierdzenie władz polskich, że PR nie była przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji w całym okresie 2004–2014 (zob. motyw 29).
- (90) Jak przyznają władze polskie, w 2005 r. PR spełniała warunki przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji w rozumieniu wytycznych z 2004 r. Do tego czasu spółka PR utraciła ponad połowę swojego kapitału zakładowego, z czego ponad jedną czwartą w okresie poprzedzających 12 miesięcy. Po spełnieniu drugiego warunku dla określonego okresu 12 miesięcy dane przedsiębiorstwo pozostaje w trudnej sytuacji, tak długo jak pierwszy warunek pozostaje spełniony. Taka właśnie była sytuacja PR począwszy od 2006 r. W związku z tym PR uznaje się za przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji w okresie od 2005 r.
- (91) Nawet przy założeniu, że – jak twierdzi Polska – spółka PR zasługiwała na rating „B” (niski) w latach 2009–2013 i „CCC” (zły/trudności finansowe) od 2014 r., stopy procentowe, które faktycznie zastosowano, były wciąż niższe od odpowiadających im stóp referencyjnych dla 18 umów stanowiących [...] % całkowitej kwoty odroczonej zobowiązań. Ponadto dla sześciu umów (obejmujących [...] % całkowitej kwoty odroczonej zobowiązań) zastosowane stopy procentowe były niższe nawet od stopy referencyjnej mającej zastosowanie do przedsiębiorstwa o najwyższym ratingu „AAA” (wysoki). Ponadto we wszystkich umowach z wyjątkiem jednej (zob. przypis 27) poziom zabezpieczenia był niski; zabezpieczenia te polegały jedynie na poddaniu się egzekucji (28). W 18 umowach (dotyczących [...] % całkowitej kwoty odroczonej zobowiązań) nie przewidziano żadnego zabezpieczenia.
- (92) Polska argumentuje, że spółka PR była ważnym klientem spółek PKP PLK i PKP Energetyka, a zatem wierzyciele ci mieli szczególny interes w utrzymywaniu stosunków handlowych ze spółką PR. Jak wskazano powyżej, w przedmiotowym okresie spółka PR była trzecim co do wielkości klientem spółek PKP PLK i PKP Energetyka, odpowiadając średnio za odpowiednio [...] % i [...] % ich przychodów. Mógłby to być to jeden z czynników, który prywatny wierzyciel wziąłby pod uwagę, jednak sam w sobie nie wystarcza, by uzasadnić zgodność z rynkiem odroczeń udzielonych na ustalonych warunkach. Tak czy inaczej argument ten nie ma zastosowania do pozostałych wierzycieli, w przypadku których spółka PR nie była tak istotnym klientem.

(25) Komisja obliczyła wartości procentowe dotyczące zobowiązań przedstawione w niniejszym motywie na podstawie informacji dostarczonych przez Polskę.

(26) Komunikat Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych (Dz.U. C 14 z 19.1.2008, s. 6).

(27) Stopa referencyjna jest ustalana przy założeniu „niskiego” zabezpieczenia w odniesieniu do wszystkich umów (poddanie się egzekucji lub brak jakiegokolwiek zabezpieczenia) z wyjątkiem jednej umowy zawartej ze spółką PKP PLK w 2013 r., w przypadku której zabezpieczenie można uznać za „wysokie” (zastaw na taborze kolejowym obejmujący zdaniem Polski 100 % kwoty zabezpieczonego zobowiązania).

(28) Poddanie się egzekucji, o której mowa w art. 777 kodeksu postępowania cywilnego, jest popularną formą zabezpieczenia w Polsce, które umożliwia wierzycielowi wszczęcie egzekucji bez konieczności wszczęcia postępowania sądowego, aby wyegzekwować prawa wierzyciela. Po złożeniu wniosku przez wierzyciela sąd dysponuje trzydniowym terminem na nadanie klauzuli wykonalności, na podstawie której wierzyciel może się zwrócić do komornika o przeprowadzenie egzekucji.

- (93) Argument Polski, zgodnie z którym spółki PKP PLK i PKP Energetyka zawarły podobne porozumienia w sprawie odroczenia z innymi partnerami handlowymi, nie stanowi wystarczającego dowodu potwierdzającego zgodność z rynkiem umów zawartych przez te spółki ze spółką PR. Bez znajomości dokładnych postanowień tych umów oraz sytuacji finansowej dłużników nie można wykluczyć, że odroczeń tych również nie przyznano na warunkach rynkowych. W każdym razie nie ulega wątpliwości, że odroczenia te dotyczyły niższych kwot zobowiązań oraz krótszych okresów spłaty. Tak czy inaczej, aby dowieść zgodności z rynkiem, Polska musiałaby raczej wykazać, że prywatni wierzyciele przyznali lub przyznaliby odroczenia spółce PR na podobnych warunkach co odnośni publiczni wierzyciele. W tym zakresie Komisja zauważa, że spółka PR faktycznie podpisała porozumienia w sprawie odroczenia z dwoma prywatnymi wierzycielami. Wydaje się, że umowy te również nie świadczą jednak o zgodności z rynkiem, ponieważ dotyczyły niższych kwot zobowiązań oraz – co najistotniejsze – przewidziano w nich wyższe stopy procentowe i krótsze okresy spłaty niż w porozumieniach w sprawie odroczenia podpisanych przez spółkę PR ze spółkami należącymi do grupy PKP i ZUS-em.
- (94) Polska argumentuje, że stopy procentowe zastosowane w porozumieniach w sprawie odroczenia ustalono na poziomach porównywalnych ze średnimi stopami procentowymi stosowanymi w sektorze niefinansowym w Polsce ⁽²⁹⁾. Nie wystarcza to jednak, by uzasadnić, że były one zgodne z rynkiem, ponieważ przeciętny dłużnik w sektorze niefinansowym mógł się znajdować w lepszej sytuacji finansowej lub zaoferować lepsze zabezpieczenie, a zatem mógł mieć wyższą zdolność kredytową niż spółka PR. Podobnie argument, zgodnie z którym opóźnienie w spłacie zobowiązań ma być powszechną praktyką rynkową w Polsce, nie stanowi dowodu potwierdzającego zgodność z rynkiem postanowień porozumień w sprawie odroczenia.
- (95) Komisja uważa zatem, że omawiany środek przyniósł korzyść gospodarczą spółce PR.

7.1.4.3. Selektowność, zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (96) Wnioski dotyczące selektowności, zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową przedstawione w motywach 51 i 57 w odniesieniu do środka 1 mają zastosowanie odpowiednio do środka 4.

7.1.4.4. Wniosek

- (97) Na podstawie powyższego Komisja stwierdza, że środek 4 stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

7.1.5. Środki 1–4 jako jedna interwencja

- (98) W przypadku szeregu następujących po sobie środków interwencji państwa, nawet jeżeli środki te nie mają takiej samej, lecz różne, formy, Komisja musi zbadać, czy interwencje te są ze sobą na tyle ściśle związane, że są nierozdzielnie ze sobą związane i że w związku z tym interwencje te należy, do celów art. 107 ust. 1 TFUE, uznać za jedną interwencję ⁽³⁰⁾. Ocenę, czy szereg następujących po sobie środków interwencji państwa jest ze sobą nierozdzielnie związany, a tym samym stanowi jedną interwencję, należy przeprowadzić w świetle kryteriów określonych w orzecznictwie. Kryteria te obejmują chronologię interwencji, ich cel oraz sytuację przedsiębiorstwa będącego beneficjentem w momencie wystąpienia interwencji ⁽³¹⁾.
- (99) Komisja zauważa, że środki będące przedmiotem oceny, choć przyznawane w różnych terminach i w różnych formach, są ze sobą powiązane. Wszystkie miały na celu rozwiązanie powracających problemów PR z płynnością wynikających z nieudanego wdrożenia reformy strukturalnej sektora kolejowego zapoczątkowanej w 2000 r., w oparciu o ustawę o PKP, oraz przywrócenie długoterminowej rentowności PR.

⁽²⁹⁾ Zgodnie z danymi Narodowego Banku Polskiego średnia stopa procentowa kredytów dla przedsiębiorstw o terminie wymagalności wynoszącym maksymalnie jeden rok wynosiła 6,5 % w 2009 r., 6,2 % w latach 2010 i 2011, 6,4 % w 2012 r., 5,0 % w 2013 r. i 4,3 % w 2014 r.

⁽³⁰⁾ Wyrok Sądu z dnia 15 stycznia 2015 r. w sprawie Francja/Komisja (Seafrance), T-1/12, ECLI:EU:T:2015:17, pkt 33, oraz wyrok Trybunału z dnia 19 marca 2013 r. w sprawie Bouygues i Bouygues Télécom/Komisja, C-399/10 P i C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, pkt 103.

⁽³¹⁾ Wyrok Sądu z dnia 15 stycznia 2015 r. w sprawie Francja/Komisja (Seafrance), T-1/12, ECLI:EU:T:2015:17, pkt 34; wyrok Trybunału z dnia 19 marca 2013 r. w sprawie Bouygues i Bouygues Télécom/Komisja, C-399/10 P i C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, pkt 104 oraz wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 15 września 1998 r. w sprawie BP Chemicals/Komisja, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, pkt 171.

- (100) Kwoty wypłacone w kontekście trwającej restrukturyzacji PR w latach 2006–2009 na pokrycie strat powstałych w przeszłości (środek 2) pozwoliły zaradzić deficytowi finansowemu PR powstałemu w poprzednich latach, kiedy to, ze względu na ograniczenia budżetowe, PR otrzymała jedynie część finansowania potrzebnego na pokrycie swoich kosztów. Takie opóźnione płatności spowodowały pogorszenie przepływów pieniężnych, co sprawiło, że PR nie była w stanie obsłużyć swojego zadłużenia. W celu rozwiązania tego problemu w zmienionej ustawie o PKP przewidziano możliwość zawarcia z wierzycielami ugód dotyczących restrukturyzacji zadłużenia. W marcu 2004 r. PR zawarła taką ugodę ze spółkami należącymi do grupy PKP, okazała się ona jednak niewystarczająca, ponieważ przedsiębiorstwo nie było w stanie spłacić długu nawet na zmienionych warunkach. Aby zmniejszyć obciążenie związane z zadłużeniem, ugodę zmieniono w latach 2005–2008 (środek 3). Mimo tego PR nadal borykała się z problemami z płynnością i nie była w stanie terminowo spłacać swoich zobowiązań. W latach 2009–2014 przedsiębiorstwo zawarło 25 ugód przewidujących odroczenie spłaty zaległych zobowiązań (środek 4), co również okazało się niewystarczające. Zobowiązania PR stale rosły, osiągając poziom, na którym dwóch wierzycieli wezwało do bezzwłocznej spłaty ich należności. Aby zapobiec upadłości PR, władze polskie udzieliły jej dodatkowego finansowania w formie zgłoszonej pomocy na restrukturyzację (środek 1), z którego większość wykorzystano na spłatę zaległych zobowiązań.
- (101) Pokazuje to, że środki będące przedmiotem oceny nie były niezależne, lecz były ze sobą nierozzerwalnie związane w tym sensie, że pojedynczo nie były one wystarczające, aby rozwiązać problem płynności i przywrócić długoterminową rentowność. W rzeczywistości uzupełniają się one wzajemnie, aż do ostatniego z nich, dzięki któremu spółka odzyskała płynność i stała się dochodowa. Patrząc z tej perspektywy, zgłoszoną pomoc na restrukturyzację i środki poprzedzające restrukturyzację można uznać za część tego samego procesu reorganizacji. Jeżeli trwało to dłużej niż oczekiwano, to nie dlatego, że PR była ze swej natury nierentowna, ale dlatego, że nie dysponowała wystarczającymi środkami, by wcześniej zakończyć proces reorganizacji.
- (102) Z powodów przedstawionych w motywach 99–101 Komisja uważa, że środki będące przedmiotem oceny stanowią jeden środek służący reorganizacji lub jedną interwencję, realizowane w odstępach czasu. W związku z tym indywidualne środki należy oceniać nie oddzielnie, ale łącznie.
- (103) Dlatego też Komisja oceni, czy środki 1–4 jako jedna interwencja stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (104) Jak wyjaśniono w motywie 49, aby środek został uznany za pomoc państwa w rozumieniu tego postanowienia, muszą zostać spełnione łącznie następujące warunki: (i) środek można przypisać państwu i musi on być finansowany z zasobów państwowych; (ii) musi on przynosić korzyść gospodarczą przedsiębiorstwu; (iii) korzyść ta musi być selektywna; oraz (iv) musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

7.1.5.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania środka państwu

- (105) Jak wyjaśniono w motywach 50, 59, 64–67 oraz 79–85, środki 1–4 zostały indywidualnie wprowadzone przez różne jednostki będące częścią administracji publicznej lub przez przedsiębiorstwa publiczne i w związku z tym wiążą się z wykorzystaniem zasobów państwowych.
- (106) Z akt sprawy wynika również, że decyzje o przyznaniu środków 1–4 były podejmowane albo bezpośrednio przez organy publiczne, albo że organy publiczne były zaangażowane w te decyzje, lub że możliwość przypisania środków można wywnioskować ze wskaźników wynikających z okoliczności i kontekstu, w jakim środki zostały wprowadzone. W związku z tym środki 1–4 indywidualnie można przypisać państwu.
- (107) Każdy ze środków 1–4 wiąże się z wykorzystaniem zasobów państwowych i można go przypisać państwu. W związku z tym Komisja stwierdza, że środki 1–4 łącznie jako jedna interwencja można przypisać państwu i że wiążą się one z wykorzystaniem zasobów państwowych.

7.1.5.2. Korzyść

- (108) Jedna interwencja obejmuje okres od 2005 r., kiedy to przyznano środek 3, do 2015 r., kiedy przyznano środek 1.

(109) Całkowita kwota pomocy przyznanej PR w ramach jednej interwencji znacznie przekracza wartość księgową przedsiębiorstwa (zob. tabela 1). Ponadto w latach 2005–2015 spółka PR regularnie odnotowywała straty i rosnące zadłużenie. Podmiot działający w warunkach gospodarki rynkowej nie podejmowałby tak częstych i znacznych interwencji w tak długim okresie bez jakichkolwiek oznak poprawy sytuacji przedsiębiorstwa, które znajdowało się już w trudnej sytuacji co najmniej od 2005 r. Podstawowym celem interwencji było uniknięcie zakłóceń w świadczeniu usług w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich przez podjęcie próby rozwiązania powracających problemów PR związanych z płynnością. Bez ciągłej interwencji państwa spółka PR nie byłaby w stanie świadczyć swoich usług i w pewnym momencie musiałaby złożyć wniosek o ogłoszenie upadłości. Komisja uważa zatem, że środki 1–4 łącznie jako jedna interwencja przyniosły korzyść gospodarczą spółce PR.

7.1.5.3. Selektowność, zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

(110) Wniosek dotyczący selektowności, zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową przedstawiony w motywach 51 i 57 w odniesieniu do środka 1 ma zastosowanie odpowiednio do jednej interwencji.

7.1.5.4. Wniosek

(111) Na podstawie powyższego Komisja stwierdza, że środki 1–4 jako jedna interwencja stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

(112) Środki 1–4, indywidualnie bądź łącznie, stanowią pomoc państwa. Rozpatrywanie środków oddzielnie lub jako jednej interwencji nie zmienia wyniku oceny, ponieważ charakter poszczególnych części interwencji nie byłby inny.

7.1.6. Środek 5 – Pomoc na szkolenie, rekrutację i pomoc *de minimis* w latach 2006–2015

7.1.6.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania środka państwu

(113) Środki, które łącznie składają się na środek 5 zostały przyznane przez organy publiczne, takie jak Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Urząd Pracy i Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Dlatego też wiąże się on jednoznacznie z wykorzystaniem zasobów państwowych i można go przypisać państwu.

7.1.6.2. Korzyść

(114) Środek 5 przyznano jedynie PR i pokrywał on koszty, które w przeciwnym przypadku, w normalnych warunkach rynkowych, ponosiłaby PR. Środek przyniósł zatem spółce PR nienależną korzyść gospodarczą.

7.1.6.3. Selektowność

(115) Wniosek dotyczący selektowności przedstawiony w motywie 51 w odniesieniu do środka 1 ma zastosowanie odpowiednio do środka 5.

7.1.6.4. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi

(116) Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013⁽³²⁾ („rozporządzenie w sprawie pomocy *de minimis*”) stanowi, że pomoc przyznana jednemu przedsiębiorstwu uznaje się za niespełniającą wszystkich kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 TFUE, jeżeli całkowita kwota takiej pomocy nie przekroczy 200 000 EUR w okresie trzech lat podatkowych. Jak wyjaśniono w motywie 3 tego rozporządzenia, pomoc przyznana na rzecz jednego przedsiębiorstwa, której całkowita kwota nie przekracza tego progu, powinna zostać uznana za niewywierającą żadnego wpływu na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi, za niezakłócającą konkurencji lub za niegrożącą jej zakłóceniem. Zgodnie z art. 7 ust. 1 tego rozporządzenia, ma ono również zastosowanie do pomocy przyznanej przed jego wejściem w życie (tj. przed 1 stycznia 2014 r.).

⁽³²⁾ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz.U. L 352 z 24.12.2013, s. 1).

- (117) Zdaniem władz polskich (zob. motyw 27) pomoc przyznana PR w ramach środka 5 nie przekraczała w latach 2009–2011 progu *de minimis*. Podczas gdy łączna kwota wynosiła 1 177 421 PLN (ok. 277 040 EUR), jedynie 350 007 PLN (ok. 82 355 EUR) przyznano jako pomoc *de minimis*.
- (118) Jak wyjaśniono w motywie 22, środek 5 obejmował (i) pomoc na szkolenia w wysokości 0,97 mln PLN (ok. 0,23 mln EUR); (ii) pomoc na rekrutację w wysokości 39 000 PLN (ok. 0,01 mln EUR); oraz (iii) pomoc *de minimis* w wysokości 0,7 mln PLN (ok. 0,17 mln EUR). Wszystkie te środki łącznie umożliwiły PR szkolenie i zatrudnianie pracowników niezbędnych do zapewnienia ciągłości świadczenia usług w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich. W związku z tym stanowią one łącznie jeden środek. Do celów rozporządzenia *de minimis* ich odpowiednie kwoty muszą być brane pod uwagę łącznie. Łączna kwota pomocy przyznanej w ramach środka 5 przekracza próg *de minimis* w latach 2009–2011. Wymagania rozporządzenia w sprawie pomocy *de minimis* nie zostały zatem spełnione w odniesieniu do tego okresu.
- (119) W związku z tym, w odniesieniu do okresu od 2009 do 2011 r., środek 5 stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i z tych samych powodów, które określono w motywie 57 w odniesieniu do środka 1, środek 5 zakłócał konkurencję lub groził zakłóceniem konkurencji oraz wywierał wpływ na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi.

7.1.6.5. Wniosek

- (120) Z tych względów Komisja uważa, że środek 5 stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

7.2. Zgodność pomocy z prawem

7.2.1. Zgodność z prawem środków 1 do 4 (jedna interwencja)

- (121) Na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE państwa członkowskie muszą informować Komisję o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy i nie mogą wprowadzać w życie projektowanych środków dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej. Art. 3 rozporządzenia (UE) 2015/1589 stanowi, że nowej pomocy nie wprowadza się w życie do czasu podjęcia przez Komisję decyzji zezwalającej na taką pomoc lub do czasu uznania, że została ona podjęta.
- (122) W celu dalszej oceny zgodności pomocy z prawem Komisja musi zbadać, czy dana pomoc kwalifikuje się do zwolnienia z obowiązku zgłoszenia.
- (123) Żaden ze środków będących przedmiotem oceny (środki 1, 2, 3 i 4) nie wchodzi w zakres ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych z 2008 r., w szczególności ze względu na fakt, że przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji, takie jak PR, nie kwalifikuje się do objęcia pomocą na podstawie ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych.
- (124) Środki 2, 3 i 4 nie zostały zgłoszone Komisji. Środek 1 został zgłoszony w dniu 21 września 2015 r. Polska przyznała jednak środek 1 w dniu 30 września 2015 r. (zob. motyw 1), nie czekając na decyzję Komisji zatwierdzającą pomoc. W każdym razie, nawet gdyby Polska czekała na decyzję Komisji zatwierdzającą środek 1, biorąc pod uwagę, że – jak określono w motywach 99–102 – zdaniem Komisji środki 1–4 stanowią jedną interwencję, nie miałyby to wpływu na zgodność pomocy z prawem, ponieważ środki 2–4 zostały przyznane bez żadnej decyzji Komisji zatwierdzającej pomoc.
- (125) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że pomoc nie była zwolniona z obowiązku zgłoszenia i że została przyznana przez Polskę bez zatwierdzenia przez Komisję, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i art. 3 rozporządzenia (UE) 2015/1589. Została ona zatem przyznana niezgodnie z prawem.

7.2.2. Zgodność z prawem środka 5

- (126) Na podstawie art. 108 ust. 3 TFUE państwa członkowskie muszą informować Komisję o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy i nie mogą wprowadzać w życie projektowanych środków dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej. Art. 3 rozporządzenia (UE) 2015/1589 stanowi, że nowej pomocy nie wprowadza się w życie do czasu podjęcia przez Komisję decyzji zezwalającej na taką pomoc lub do czasu uznania, że została ona podjęta.
- (127) W celu oceny zgodności pomocy z prawem Komisja musi zbadać, czy dana pomoc kwalifikuje się do zwolnienia z obowiązku zgłoszenia.
- (128) Komisja zauważa, że część pomocy przyznanej w ramach środka 5 kwalifikuje się jako pomoc *de minimis*, spełniając wszystkie odpowiednie warunki określone w rozporządzeniu w sprawie pomocy *de minimis*. Pozostała część mogłaby kwalifikować się do zwolnienia z obowiązku zgłoszenia na podstawie ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych z 2008 r., gdyby PR nie było przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji w momencie przyznania pomocy.
- (129) Ponieważ PR należy uznać za przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji w okresie od 2005 r. ⁽³³⁾ (zob. motywy 90 i 132), Komisja stwierdza, że nie wszystkie obowiązujące warunki określone w ogólnym rozporządzeniu w sprawie wyłączeń blokowych z 2008 r. zostały spełnione. Przedmiotowa pomoc szkoleniowa oraz wszelka pomoc niespełniająca warunków rozporządzenia w sprawie pomocy *de minimis* nie były zatem wyłączone z obowiązku zgłoszenia. Pomoc została zatem przyznana niezgodnie z prawem.

7.3. Zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym

- (130) W sekcji 7.1 Komisja stwierdziła, że środki 1–4, zarówno indywidualnie (motywy 58, 63, 77, 97), jak i łącznie jako jedna interwencja (motyw 111), oraz środek 5 (motyw 120) stanowią pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. W związku z tym, chociaż Komisja uważa, że środki 1–4 stanowią jedną interwencję (zob. motywy 99–102), alternatywnie oceni ona jednak zgodność pomocy w przypadku środków 1–4 zarówno rozpatrywanych jako jedna interwencja (sekcja 7.3.1), jak i indywidualnie (sekcja 7.3.2), a w każdym razie oddzielnie od środka 5 (sekcja 7.3.3).

7.3.1. Środki 1–4 (jedna interwencja)

- (131) Po pierwsze, jak określono w motywach 99–102, Komisja uważa środki 1–4 za jedną interwencję. W związku z tym zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym nie będzie oceniana w odniesieniu do każdego indywidualnego środka, lecz dla jednej interwencji jako całości składającej się ze środków indywidualnych.
- (132) Co do zasady, pomoc przyznana przedsiębiorstwu znajdującemu się w trudnej sytuacji, takiemu jak PR, powinna spełniać warunki określone w Wytycznych dotyczących pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych znajdujących się w trudnej sytuacji („wytyczne z 2014 r.”) ⁽³⁴⁾. Omawiana jedna interwencja obejmuje okres między 2005 r., kiedy to przyznano środek 3, a 2015 r., kiedy przyznano środek 1. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze polskie PR wykazywała ujemny kapitał własny co roku w okresie od 2005 r. do 2015 r., przed nabyciem udziałów przez ARP (środek 1). W związku z tym Komisja stwierdza, że w latach 2005–2015 PR była „przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji” w rozumieniu pkt 20 wytycznych z 2014 r. (co potwierdziły również władze polskie, zob. motyw 29). Komisja odnotowuje, że część omawianej jednej interwencji (tj. środek 1) przyznano we wrześniu 2015 r., czyli po opublikowaniu wytycznych z 2014 r. Pkt 137 wytycznych z 2014 r. stanowi, że Komisja oceni na podstawie tych wytycznych zgodność każdej pomocy na restrukturyzację udzielonej bez jej zatwierdzenia, „jeżeli część lub całość pomocy przyznano po publikacji [wytycznych]”. Wytyczne z 2014 r. miałyby zatem zastosowanie w tym przypadku.

⁽³³⁾ Jak opisano w motywie 22, środek 5 obejmuje pomoc przyznaną w latach 2006–2015. Jak wskazano w motywie 132, wytyczne z 2014 r. dotyczące pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych znajdujących się w trudnej sytuacji mają zastosowanie do pomocy na ratowanie i restrukturyzację, która została przyznana częściowo po opublikowaniu wytycznych. Dzieje się tak w przypadku środka 5, w związku z czym Komisja stosuje wytyczne z 2014 r. do oceny, czy PR była przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji.

⁽³⁴⁾ Komunikat Komisji – Wytyczne dotyczące pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych znajdujących się w trudnej sytuacji (Dz.U. C 249 z 31.7.2014, s. 1).

- (133) Komisja jest jednak zdania, że rynek krajowych kolejowych przewozów pasażerskich wykonywanych na podstawie umów o świadczenie usług publicznych to rynek szczególny, co uzasadnia dokonanie oceny pomocy przyznawanej przedsiębiorstwom znajdującym się w trudnej sytuacji prowadzącym działalność w tym sektorze w oparciu o inną podstawę prawną.
- (134) Niektóre sektory transportu kolejowego (np. międzynarodowe przewozy pasażerskie) zostały już w pełni zliberalizowane na szczeblu Unii. Natomiast krajowy rynek przewozów pasażerskich został formalnie otwarty dopiero w ramach czwartego pakietu kolejowego ⁽³⁵⁾ ze skutkiem od stycznia 2019 r. ⁽³⁶⁾. Jeżeli chodzi o warunki udzielania zamówień na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, jak wspomniano w motywie 11, zamówienia na krajowe usługi kolejowych przewozów pasażerskich, w tym usługi regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich, wykonywane w ramach umów o świadczenie usług publicznych, nadal mogą być udzielane w trybie bezpośredniego powierzenia w okresie przejściowym trwającym do dnia 24 grudnia 2023 r. i na okres nieprzekraczający 10 lat ⁽³⁷⁾. Ten okres przejściowy ma zastosowanie wyłącznie do krajowych usług kolejowych przewozów pasażerskich wykonywanych na podstawie umów o świadczenie usług publicznych. Krajowe usługi kolejowych przewozów pasażerskich, które nie są wykonywane na podstawie umów o świadczenie usług publicznych, nie są objęte tym okresem przejściowym, a liberalizacja stała się faktem w styczniu 2019 r. ⁽³⁸⁾. Większość regionalnych przewozów pasażerskich jest realizowana w ramach umów o świadczenie usług publicznych. Okres przejściowy nadal może zapewnić tradycyjnym przewoźnikom pewną ochronę przed nowymi potencjalnymi uczestnikami rynku. Zasadniczo sektor nadal jest zdominowany przez tradycyjnych przewoźników, a konkurencja wciąż jest niewielka z wyjątkiem tych nielicznych państw członkowskich, które (częściowo) otworzyły swoje rynki na podstawie prawa krajowego.
- (135) Ponadto rynek regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich wykonywanych w ramach umów o świadczenie usług publicznych obejmuje ważną usługę publiczną i posiada swoją specyfikę. Jako że tradycyjni przewoźnicy nie zawsze mogą być szybko i w wystarczającym stopniu zastąpieni przez innych przewoźników ⁽³⁹⁾, ich zniknięcie z rynku mogłoby często prowadzić do zakłóceń w świadczeniu usług kolejowych przewozów pasażerskich, a w konsekwencji mieć poważne skutki gospodarcze i społeczne. Pod tym względem sektor regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich wykonywanych na podstawie umów o świadczenie usług publicznych różni się od sektorów, które uprzednio zliberalizowano w Unii, zarówno innych sektorów kolejowych, jak i np. sektora telekomunikacyjnego lub transportu lotniczego.
- (136) Okazuje się, że niektórzy tradycyjni przewoźnicy, tacy jak spółka PR, mogą zmagać się z dziedzictwem niedokończonych restrukturyzacji w wyniku okoliczności, na które często nie mieli wpływu, takich jak np. przedłużająca się reorganizacja całego sektora kolejowego przeprowadzana przez państwo. Wskutek tego mogli oni otrzymać pomoc, która – chociaż formalnie kwalifikuje się jako pomoc na restrukturyzację – została wykorzystana nie w celu przywrócenia długoterminowej rentowności, lecz w celu rozwiązania powracających problemów w zakresie płynności. Mogli oni nie mieć szansy przeprowadzenia właściwej restrukturyzacji przed zbliżającą się liberalizacją sektora w Unii. Danie jednej ostatniej szansy na dokończenie restrukturyzacji może być uzasadnione po to, aby zapewnić długoterminową rentowność przewoźników i sprawić, że będą oni lepiej przygotowani, aby samodzielnie konkurować na rynku.

⁽³⁵⁾ Czwarty pakiet kolejowy to zbiór sześciu aktów prawnych przyjętych w 2016 r., które miały w założeniu zakończyć proces tworzenia jednolitego rynku usług kolejowych; te akty prawne to: rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/796 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie Agencji Kolejowej Unii Europejskiej i uchylenia rozporządzenia (WE) nr 881/2004 (Dz.U. L 138 z 26.5.2016, s. 1); dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/797 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei w Unii Europejskiej (Dz.U. L 138 z 26.5.2016, s. 44); dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/798 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei (Dz.U. L 138 z 26.5.2016, s. 102); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2337 z dnia 14 grudnia 2016 r. uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 1192/69 w sprawie wspólnych zasad normalizujących rachunkowość przedsiębiorstw kolejowych (Dz.U. L 354 z 23.12.2016, s. 20); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2338 z dnia 14 grudnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego (Dz.U. L 354 z 23.12.2016, s. 22); dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2370 z dnia 14 grudnia 2016 r. zmieniająca dyrektywę 2012/34/UE w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych kolejowych przewozów pasażerskich oraz zarządzania infrastrukturą kolejową (Dz.U. L 352 z 23.12.2016, s. 1).

⁽³⁶⁾ Zob. dyrektywa 2012/34/UE zmieniona dyrektywą (UE) 2016/2370. W przypadku usług wykonywanych na podstawie umów o świadczenie usług publicznych obowiązuje okres przejściowy: podczas gdy zasada udzielania zamówień w drodze procedury przetargowej stała się normą przy zawieraniu takich umów w dniu 3 grudnia 2019 r., bezwarunkowe udzielanie takich zamówień w trybie bezpośredniego powierzenia pozostanie możliwe do dnia 24 grudnia 2023 r. Umowy zawierane w trybie bezpośrednim mogą obowiązywać jedynie przez 10 lat, tj. do grudnia 2033 r. (zob. art. 8 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 zmienionego rozporządzeniem (UE) 2016/2338).

⁽³⁷⁾ Okres obowiązywania umów zawieranych w trybie bezpośredniego powierzenia przed dniem 3 grudnia 2019 r. może zostać przedłużony o połowę zgodnie z art. 4 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.

⁽³⁸⁾ W przypadku usług komercyjnych pełna liberalizacja nastąpiła od momentu wejścia w życie obowiązującego rozkładu jazdy w dniu 12 grudnia 2020 r.

⁽³⁹⁾ Jest to również spowodowane niepełną liberalizacją, która powoduje, że inni operatorzy nie są w stanie zapewnić pracy eksploatacyjnej na takim samym poziomie, jaki reprezentują tradycyjni przewoźnicy. Ponadto ograniczona interoperacyjność taboru przyczynia się do fragmentacji rynków.

- (137) Ponadto fakt, że Komisja nigdy nie stosowała wytycznych z 2014 r. dotyczących pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych do przedsiębiorstw kolejowych zajmujących się przewozem osób wskazuje na świadomość specyfiki krajowych rynków przewozów pasażerskich, w szczególności w odniesieniu do usług regionalnych, które są wykonywane w ramach umów o świadczenie usług publicznych i które stanowią zdecydowaną większość krajowych usług kolejowych.
- (138) W orzecznictwie ⁽⁴⁰⁾ uznano, że Komisja może odstąpić od wytycznych w sprawie pomocy państwa, w szczególności jeżeli wyjątkowe okoliczności nieprzewidziane w tych wytycznych odróżniają dany sektor od pozostałych sektorów gospodarki. W takim przypadku Komisja może bezpośrednio zastosować postanowienia Traktatu. Biorąc pod uwagę: (i) specyfikę sektora (zob. motywy 134–136); (ii) wpływ działalności spółki PR na poziomie regionalnym i krajowym (zob. motywy 147 i 152; a zwłaszcza wpływ w regionach kwalifikujących się do otrzymania pomocy regionalnej na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE; oraz (iii) fakt, że Komisja nigdy nie stosowała wytycznych z 2014 r. dotyczących pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych do przedsiębiorstw kolejowych zajmujących się przewozem osób znajdujących się w trudnej sytuacji (zob. motyw 137), Komisja uważa, że uzasadnione jest bezpośrednie zastosowanie postanowień Traktatu do oceny zgodności pomocy przyznanej PR (zob. motyw 234).
- (139) W tym względzie Komisja odnotowuje, że art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE stanowi, że pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych może być uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym. Biorąc pod uwagę charakter działalności spółki PR i jej wpływ gospodarczy na poziomie regionalnym i krajowym (zob. motywy 147 i 152), wydaje się, że art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE stanowi najodpowiedniejszą podstawę prawną do oceny zgodności.
- (140) W związku z tym Komisja postanowiła ocenić zgodność środków 1–4, traktowanych jako jeden łączny środek, bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, zgodnie z ogólnymi zasadami oceny.
- (141) Art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE stanowi, że za zgodną z rynkiem wewnętrznym może zostać uznana pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Tak więc, aby pomoc państwa mogła zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym zgodnie z tym przepisem, musi spełniać dwie przesłanki: zgodnie z pierwszą musi być przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, a zgodnie z drugą, sformułowaną negatywnie, nie może zmieniać warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem ⁽⁴¹⁾.
- (142) Jeżeli chodzi o pierwszy warunek, Komisja bada, czy pomoc jest przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych. W odniesieniu do drugiego warunku Komisja musi ocenić przewagę pozytywnego wpływu pomocy na rozwój działań, które pomoc ma wspierać, nad jej negatywnym wpływem na rynek wewnętrzny pod względem zakłóceń konkurencji i negatywnego wpływu na warunki wymiany handlowej.

7.3.1.1. Pomoc ułatwia rozwój działań gospodarczych lub regionu gospodarczego

- (143) Zdaniem Polski bez pomocy spółka PR nie byłaby w stanie spłacić swojego zadłużenia, ponieważ przed otrzymaniem pomocy nie była w stanie uzyskać finansowania rynkowego. Doprowadziłoby to do jej niewypłacalności oraz prawdopodobnie likwidacji.
- (144) Władze polskie argumentują, że likwidacja spółki PR doprowadziłaby do przerwania ciągłości świadczenia usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, ponieważ spółka PR jest jedynym regionalnym przewoźnikiem kolejowym w siedmiu spośród 16 województw oraz jedynym przewoźnikiem świadczącym usługi na terytorium całego kraju. Z tego względu spółka nie mogłaby zostać w wystarczającym stopniu zastąpiona przez innego dostawcę usług w krótkim i średnim okresie.

⁽⁴⁰⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 marca 2016 r. w sprawie C-431/14 P Republika Grecka przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:2016:145, pkt 70–72.

⁽⁴¹⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 września 2020 r. w sprawie Austria/Komisja (Hinkley Point C), C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, pkt 18–19.

- (145) Władze polskie twierdzą, że likwidacja spółki PR spowodowałaby poważne trudności społeczne ze względu na przerwanie ciągłości świadczenia usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Zdaniem władz polskich doprowadziłaby ona również do wzrostu bezrobocia oraz miałaby negatywny wpływ na gospodarkę. Polska szacuje, że likwidacja spółki PR doprowadziłaby do utraty 15 000–17 500 miejsc pracy oraz spowodowałaby skumulowany spadek wartości dodanej w polskiej gospodarce o 1 100–1 700 mln PLN w ciągu 2–3 lat.
- (146) Władze polskie przeanalizowały scenariusze alternatywne dla pomocy zakładające ciągłość świadczenia usług, takie jak pozyskanie kapitału prywatnego, sprzedaż aktywów oraz reorganizacja długu, jednak uznały, że wszystkie one były nierealistyczne.
- (147) Komisja stwierdza, po pierwsze, że spółka PR faktycznie jest jedynym regionalnym przewoźnikiem kolejowym świadczącym usługi przewozu pasażerów w siedmiu województwach oraz że posiada istotny udział w rynku (od 66 % do 95 %) w trzech innych województwach. Po drugie sektor ten charakteryzuje się wysokimi barierami wejścia (konieczność poczynienia znacznych początkowych inwestycji kapitałowych), co ogranicza liczbę potencjalnych nowych uczestników rynku. Po trzecie, zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze polskie, żaden przewoźnik „zewnętrzny” – krajowy czy zagraniczny – (poza Arriva, której szacunkowy udział w rynku wynosi 2 %) nigdy nie wyraził zainteresowania wejściem na polski rynek regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich. Ponadto operatorzy *in-house* nie są w stanie świadczyć usług poza swoimi województwami, ponieważ w ten sposób utraciliby status „podmiotu wewnętrznego”⁽⁴²⁾. Po czwarte, w sytuacjach, w których w przeszłości właściwe władze wybierały podmioty realizujące usługi transportowe w trybie przetargu konkurencyjnego, spółka PR była często jedynym oferentem. Na tej podstawie można zasadnie stwierdzić, że gdyby spółka PR została postawiona w stan upadłości, żaden inny przewoźnik nie byłby w stanie jej zastąpić w wystarczającym zakresie w perspektywie krótko- lub średnioterminowej.
- (148) Zdaniem Komisji, twierdzenie władz polskich, jakoby w przypadku braku pomocy PR stałaby się niewypłacalna, wydaje się uzasadnione, biorąc pod uwagę wysokie zadłużenie PR, brak wystarczającej płynności wewnętrznej oraz brak zdolności do pozyskania finansowania rynkowego.
- (149) Dokonana przez władze polskie ocena wariantów alternatywnych obejmująca scenariusze alternatywne, która wykazała, że nie ma realnej alternatywy dla pomocy (zob. motyw 146) wydaje się również prawdopodobna. Jest mało prawdopodobne, aby jakikolwiek prywatny inwestor wyraził zainteresowanie nabyciem spółki PR, znając jej skrajnie złą sytuację finansową. Sprzedaż aktywów byłaby niewystarczająca do spłaty długów, a co ważniejsze, utrudniłaby przywrócenie rentowności, ponieważ większość aktywów jest niezbędna do kontynuowania działalności. Reorganizacja długu natomiast – biorąc pod uwagę, że najwięksi wierzyciele spółki PR byli podmiotami państwowymi – wiązałyby się nieuchronnie z dalszą pomocą państwa.
- (150) Z drugiej strony, pomoc pozwoliła spółce PR na zmniejszenie długu i przeprowadzenie reorganizacji w celu przywrócenia długoterminowej rentowności. Wydaje się, że proces ten przyniósł pozytywne skutki, jako że przedsiębiorstwo osiągnęło rentowność w 2016 r., kapitał własny jest dodatni i oczekuje się, że do 2020 r. spółka będzie generowała zyski. Ponadto pomoc skłoniła niechętnie uprzednio władze lokalne do zawarcia z PR długoterminowych umów o świadczenie usług publicznych na lata 2015–2021. Gwarantuje to spółce PR stabilność finansową, niezbędną do pomyślnego zakończenia procesu reorganizacji.
- (151) Wreszcie, jak zaznaczono w motywie 9, wszystkie regiony, w których PR prowadzi działalność, kwalifikują się do otrzymania pomocy regionalnej zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE. W takich regionach poziom życia jest rażąco niski lub odnotowuje się w nich poważne bezrobocie. Spółka PR zatrudnia bezpośrednio około 9 000 pracowników i dostarcza rocznie około 50 % pociągokilometrów. Oprócz bezpośredniego wpływu na pracowników i wykonawców likwidacja PR miałaby znaczący wpływ na mobilność siły roboczej we wszystkich regionach i stanowiłaby rzeczywiste zagrożenie dla istniejących możliwości zatrudnienia.
- (152) Ponadto województwa, w których PR jest jedynym przewoźnikiem lub w których ma znaczący udział w rynku, są relatywnie uboższe, charakteryzują się wyższą stopą bezrobocia i mniejszymi możliwościami w zakresie transportu publicznego niż pozostałe województwa, w których działają operatorzy *in-house*. W związku z tym upadłość PR byłaby bardziej dotkliwa dla województw należących do pierwszej kategorii niż dla tych z drugiej kategorii, co dodatkowo pogłębiłoby różnice regionalne.
- (153) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że pomoc przyczynia się do rozwoju usług regionalnych przewozów kolejowych w Polsce, ponieważ zapobiega prawdopodobnemu przerwaniu świadczenia tych usług w przypadku upadłości PR. Pozwoli ona zaradzić również nierównościom między regionami, które prawdopodobnie wzrosłyby, gdyby spółka PR zbankrutowała.

⁽⁴²⁾ „Podmiot wewnętrzny” w rozumieniu definicji zawartej w art. 2 lit. j) rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.

7.3.1.2. Pomoc nie wywiera nadmiernego wpływu na konkurencję i warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem

(154) Aby ocenić, czy pomoc nie wywiera nadmiernego wpływu na konkurencję i warunki wymiany handlowej, należy zbadać konieczność pomocy, jej adekwatność i proporcjonalność. Należy także zbadać wpływ pomocy na konkurencję i wymianę handlową oraz ocenić przewagę pozytywnego wpływu pomocy na rozwój działań, które pomoc ma wspierać, nad jej negatywnym wpływem na rynek wewnętrzny.

7.3.1.3. Konieczność pomocy, jej adekwatność i proporcjonalność

(155) Po pierwsze, jak zauważono w motywach 143–146, zdaniem władz polskich bez pomocy PR stałyby się niewypłacalna i zostałyby zlikwidowane. Likwidacja spółki PR spowodowałaby poważne trudności społeczne ze względu na przerwanie ciągłości świadczenia usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym oraz wzrost bezrobocia. Miałyby również ogólnie negatywny wpływ na gospodarkę. Ponadto władze polskie stwierdziły, że scenariusze alternatywne zakładające ciągłość świadczenia usług bez udzielenia pomocy były nierealistyczne.

(156) Jak zauważono w motywach 148–153, w opinii Komisji argumenty Polski są wiarygodne. Komisja stwierdza w związku z tym, że pomoc jest konieczna, aby zapobiec poważnym trudnościom społecznym związanym z prawdopodobnym zaprzestaniem świadczenia usług regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich, do którego doprowadziłaby upadłość PR.

(157) Po drugie, w odniesieniu do adekwatności pomocy należy zauważyć, że przed otrzymaniem pomocy spółka PR znajdowała się w trudnej sytuacji finansowej. Od lat odnotowywała straty, ujemny kapitał własny oraz rosnące zadłużenie i kwalifikowała się jako przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji od 2005 r. Od początku procesu reorganizacji w 2000 r. spółka PR nie posiadała wystarczającej płynności wewnętrznej ani dostępu do finansowania zewnętrznego, koniecznych do spłaty długu i sfinansowania swojej działalności. Kulminacja problemu zadłużenia nastąpiła we wrześniu 2015 r., kiedy dwóch największych wierzycieli PR, PKP PLK i PKP Energetyka, wezwało dłużnika do spłaty długu w ciągu tygodnia. Ten ostatni zagroził wstrzymaniem dostaw energii. Nie spłacając swojego długu, spółka PR stałaby się niewypłacalna. W tym kontekście jest mało prawdopodobne, aby jakiś instrument w mniejszym stopniu zakłócający konkurencję niż pomoc, na przykład same zmiany regulacyjne, zapobiegł upadłości PR, a tym samym zapewnił ciągłość świadczenia usług w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich.

(158) Trudności finansowe PR były przede wszystkim spowodowane stratami skumulowanymi na przestrzeni lat i nadmiernym zadłużeniem. Pomoc, która miała formę pokrycia strat powstałych w przeszłości i restrukturyzacji długu (w tym odroczenia spłaty zobowiązań), odpowiednio rozwiązała te trudności. Inwestycje kapitałowe z 2015 r. wykraczały poza rozwiązanie bezpośrednich problemów z płynnością bowiem zapewniły spółce PR długoterminowe finansowanie niezbędne do przywrócenia długoterminowej rentowności.

(159) Rzeczywiste wyniki finansowe wskazują, że jak dotąd pomoc osiąga zamierzone cele, ponieważ przedsiębiorstwo odzyskało rentowność i odbudowało swój kapitał własny (zob. tabela 1). W związku z tym było w stanie uzyskać finansowanie rynkowe (co spowodowało także wzrost zobowiązań w 2017 r.), które stanowi wkład własny w koszty reorganizacji.

Tabela 1

Wybrane dane finansowe dotyczące spółki PR za lata 2011–2017 oraz prognozy na lata 2018, 2019 i 2020, w mln PLN

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Przychody	1 797,8	1 746,4	1 498,8	1 474-4,0	1 383-3,4	1 317-7,7	1 334,6
Zysk na działalności operacyjnej	10,2	- 74,0	- 31,1	10,0	- 96,1	51,0	68,2
Wynik netto	- 52,7	- 44,3	- 54,0	- 5,5	- 88,4	51,2	75,2
Marża netto	- 2,9 %	- 2,5 %	- 3,6 %	- 0,3 %	- 6,4 %	3,9 %	5,6 %
Kapitał własny	- 292,4	- 336,7	- 390,7	- 396,2	285,7	336,9	412,1

Zobowiązania	784,7	834,6	898	884,2	287,4	225,3	463,2
	2018(F)	2019(F)	2020(F)				
Przychody	[1 161,1–1 570,9]	[1 139,8–1 542]	[1 092,7–1 478,3]				
Zysk na działalności operacyjnej	[59,0–79,8]	[41,0–55,4]	[35,4–48,0]				
Wynik netto	[41,7–56,4]	[22,7–30,7]	[23,5–31,9]				
Marża netto	[3,1–4,1]%	[1,7–2,3]%					
Kapitał własny	[391,9–530,3]	[414,5–560,9]	[438,2–592,8]				
Zobowiązania	[592,5–801,6]	[510,3–690,5]	[311,8–421,8]				

Źródło: Sprawozdania finansowe spółki PR za lata 2011–2017; „F” – prognoza na lata 2018–2020 zgodnie z planem restrukturyzacji aktualizowanym w grudniu 2017 r.

- (160) Na tej podstawie Komisja stwierdza, że pomoc jest odpowiednia do osiągnięcia zamierzonego celu.
- (161) Po trzecie, jeżeli chodzi o proporcjonalność pomocy, Komisja zauważa, że znaczna część pomocy została wykorzystana na pokrycie poniesionych strat z działalności operacyjnej lub na zmniejszenie ciężaru zadłużenia (restrukturyzacja długu i odroczenie spłaty zobowiązań), które ostatecznie zostało spłacone przez PR. Nie zapewniła ona zatem PR żadnej nadwyżki płynności, która mogłaby zostać wykorzystana do celów innych niż zapewnienie ciągłości działań.
- (162) Jeżeli chodzi o inwestycje kapitałowe z 2015 r., [...] % ich całkowitej kwoty przeznaczono natychmiast na spłatę zaległości wobec PKP PLK i PKP Energetyka. Pozostałą kwotę w wysokości [...] PLN (ok. [...] EUR) przeznaczono na modernizację taboru i restrukturyzację zatrudnienia, tj. na zaradzenie innym głównym przyczynom trudności PR (obok wysokiego zadłużenia), mianowicie niskiej jakości i niewystarczającej ilości taboru oraz niskiej wydajności operacyjnej, w celu zakończenia procesu reorganizacji i przywrócenia długoterminowej rentowności.
- (163) Z drugiej strony, PR przyjęła na siebie znaczną część kosztów reorganizacji, generując sporą kwotę wkładu własnego w formie finansowania zewnętrznego (pożyczki bankowe na warunkach rynkowych). Ten wkład własny, który spółka będzie musiała spłacić ze środków własnych, wynosi [...] PLN (ok. [...] EUR) i stanowi znaczną część łącznych kosztów reorganizacji.
- (164) Rzeczywiste wyniki finansowe oraz prognozy finansowe wskazują, że pomoc nie była nadmierna. Przez dziewięć kolejnych lat w okresie 2008–2015 spółka generowała straty netto, a od co najmniej 2004 r. do 2014 r. co roku wykazywała ujemny kapitał własny. W latach 2016 i 2017 odnotowała zyski netto, jednak marża zysku w wysokości odpowiednio 3,9 % i 5,6 % nie wydaje się nadmiernie wysoka⁽⁴³⁾. Podobnie oczekuje się, że w okresie 2018–2020 PR osiągnie raczej umiarkowaną marżę netto wynoszącą [od 1,7 do 4,1] %. Umiarkowane marże zysku świadczą o tym, że spółka PR otrzymuje obecnie odpowiednią rekompensatę za świadczenie usług w zakresie kolejowego transportu pasażerskiego.
- (165) Z tych względów Komisja stwierdza, że pomoc jest ograniczona do tego, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu, a zatem jest proporcjonalna.

⁽⁴³⁾ Zyski nie wydają się nieproporcjonalne, ponieważ na przykład przychody są stałe, a zwiększona rentowność jest podtrzymywana przez cięcia kosztów. Ponadto zyski zmniejszają się wraz z upływem czasu. Dla porównania, marża zysku innych krajowych przedsiębiorstw kolejowych tradycyjnie świadczących usługi w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich wynosi od 4 % do 6 % lub więcej.

7.3.1.4. Wpływ na konkurencję i wymianę handlową

- (166) Chociaż rynek krajowych regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich nie został jeszcze w pełni zliberalizowany na mocy prawa Unii, Komisja stwierdziła w poprzednich decyzjach, że pomoc przyznana przedsiębiorstwom kolejowym zajmującym się przewozem osób ⁽⁴⁴⁾, miała wpływ na konkurencję i wymianę handlową ze względu na liberalizację międzynarodowego przewozu osób oraz jednostronne otwarcie przez niektóre państwa członkowskie rynków kolejowego przewozu osób. Co więcej, w Polsce istnieje intermodalna konkurencja pomiędzy regionalnymi przewozami kolejowymi a innymi środkami transportu. Ponadto w szeregu województw istnieje więcej niż jeden regionalny przewoźnik kolejowy, w tym przewoźnicy z innego państwa członkowskiego.
- (167) Udział PR w rynku usług wewnątrzregionalnych przewozów kolejowych stopniowo się zmniejszał, z 50 % w 2014 r. do 42,5 % w pierwszej połowie 2017 r. (pod względem pracy eksploatacyjnej mierzonej w pociągokilometrach). Ponadto, zgodnie z planem restrukturyzacji obejmującym okres do końca 2020 r., PR planuje ograniczyć swoją pracę eksploatacyjną o [...] % i zmniejszyć liczbę elektrycznych zespołów trakcyjnych o [...] %. Powinno to uwolnić dodatkowe zdolności dla konkurentów.
- (168) Wszyscy konkurujący z PR operatorzy *in-house* (z wyjątkiem PKP Szybka Kolej Miejska) podpisali z władzami lokalnymi umowy długoterminowe w formie bezpośredniego powierzenia obejmujące okres co najmniej do listopada 2023 r. Oznacza to, że PR nie będzie mogła przejąć ich tras przez kilka kolejnych lat. Spółka Arriva, „zewnętrzny” konkurent PR, miała umowę obowiązującą do grudnia 2020 r.
- (169) W związku z tym środek ma wpływ na konkurencję i wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi ⁽⁴⁵⁾.

7.3.1.5. Ocena przewagi pozytywnych skutków pomocy nad negatywnym wpływem na rynek wewnętrzny

- (170) Środek pomocy jest odpowiednio skonstruowany jeżeli ułatwia rozwój niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, nie zmieniając przy tym warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.
- (171) Na podstawie powyższej uwagi można stwierdzić, że negatywny wpływ pomocy na sektor regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich w Polsce jest ograniczony.
- (172) Ponadto, jak wspomniano w motywie 134, mimo że od grudnia 2019 r. obowiązuje zasada konkurencyjnego udzielania zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych, rynek regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich wykonywanych w ramach umów o świadczenie usług publicznych nadal znajduje się w okresie przejściowym, w którym zamówienia prowadzące do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych mogą być bezwarunkowo udzielane w trybie bezpośredniego powierzenia do 2023 r. Polska zobowiązała się do zakończenia tego procesu trzy lata wcześniej (zob. motywy 33 i 213). Doprowadzi to do przyspieszenia otwarcia rynku i przyczynia się do realizacji celu Unii, jakim jest utworzenie jednolitego europejskiego obszaru kolejowego. Przy ocenie skutków środków 1–4 uwzględniono zatem zobowiązania Polski opisane i ocenione w motywach 212–229 poniżej.

7.3.2. Środki 1–4 rozpatrywane oddzielnie

- (173) Z powodów przedstawionych w motywach 138 i 139 Komisja jest zdania, że uzasadnione jest bezpośrednie zastosowanie postanowień Traktatu do oceny zgodności pomocy przyznanej PR i że art. 107 ust. 3 lit. c) stanowi najodpowiedniejszą podstawę do oceny zgodności.

⁽⁴⁴⁾ Zyski nie wydają się nieproporcjonalne, ponieważ na przykład przychody są stałe, a zwiększona rentowność jest podtrzymywana przez cięcia kosztów. Ponadto zyski zmniejszają się wraz z upływem czasu. Dla porównania, marża zysku innych krajowych przedsiębiorstw kolejowych tradycyjnie świadczących usługi w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich wynosi od 4 % do 6 % lub więcej.

⁽⁴⁵⁾ Jak wspomniano w motywie 162, PR wykorzystwała prawie całą kwotę pomocy na pokrycie przeszłych strat z działalności operacyjnej oraz spłatę długów. Umożliwiło to przedsiębiorstwu jedynie uniknięcie niewypłacalności, a nie finansowanie rozszerzenia działalności ze szkodą dla konkurentów. Pozostała, stosunkowo niewielka kwota pomocy ([...]) również nie była wykorzystywana do ekspansji rynkowej, lecz do wdrożenia środków niezbędnych do zakończenia procesu reorganizacji (modernizacja taboru i restrukturyzacja zatrudnienia) oraz przywrócenia długoterminowej rentowności.

7.3.2.1. Pomoc ułatwia rozwój działań gospodarczych lub regionu gospodarczego

- (174) Jak wyjaśniono w motywie 153, pomoc ułatwia rozwój działań gospodarczych, jeżeli zapobiega przerwaniu świadczenia usług poprzez przywrócenie długoterminowej rentowności przedsiębiorstwa, które w przypadku braku pomocy musiałyby opuścić rynek. W momencie przyznawania każdego indywidualnego środka PR znajdowały się w trudnej sytuacji w rozumieniu wytycznych z 2004 r. i wytycznych z 2014 r. (zob. motywy 29 i 132).
- (175) PR to główny przewoźnik świadczący usługi w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich, a jego konkurentami są wyłącznie operatorzy „in-house” z regionów, którzy prowadzą działalność wyłącznie w swoim regionie, oraz – w bardzo ograniczonym zakresie – spółka Arriva.
- (176) Istnieją duże bariery dla potencjalnych nowych uczestników rynku. Zwiększa to ryzyko, że w przypadku gdyby PR zaprzestały działalności, inny operator nie byłby w stanie szybko i w wystarczającym stopniu rozpocząć działalności i zastąpić PR (zob. motyw 147).
- (177) Ponadto likwidacja PR miałaby znaczący wpływ zarówno na (i) pracowników i wykonawców PR; jak i na (ii) mobilność siły roboczej w regionach kwalifikujących się do otrzymania pomocy regionalnej na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE (zob. motyw 151).
- (178) Indywidualne środki były wdrażane przez różne podmioty, jednak przyczyniały się do osiągnięcia wspólnego celu, a mianowicie: zapewnienia ciągłości działalności PR.
- (179) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że każdy ze środków 1–4 indywidualnie przyczynia się do rozwoju usług regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich w Polsce, ponieważ zapobiega wystąpieniu poważnych trudności społecznych związanych z prawdopodobnym przerwaniem świadczenia usług kolejowych przewozów pasażerskich w przypadku upadłości PR.

7.3.2.2. Pomoc nie wywiera nadmiernego wpływu na konkurencję i warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem

- (180) Trudności finansowe PR były przede wszystkim spowodowane stratami skumulowanymi na przestrzeni lat i nadmiernym zadłużeniem. Pierwszy z tych problemów został odpowiednio rozwiązany poprzez pokrycie strat powstałych w przeszłości (środek 2). Drugiemu zaradzono poprzez restrukturyzację zadłużenia przez wierzycieli PR (środki 3 i 4), a ostatecznie poprzez nabycie udziałów przez ARP (środek 1), kiedy dwóch największych wierzycieli PR wezwało do spłaty długu.
- (181) Zastosowane instrumenty były odpowiednie, aby zaradzić przyczynom trudności finansowych, tj. problem skumulowanych strat rozwiązano poprzez pokrycie strat powstałych w przeszłości, a krytycznej sytuacji PR w zakresie wypłacalności zaradzono za pomocą instrumentów wpływających na wypłacalność przedsiębiorstwa (restrukturyzacja zadłużenia, inwestycje kapitałowe).
- (182) Jak opisano w motywach 147–152, spółka PR jest głównym dostawcą usług regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich w Polsce. W momencie przyznawania i wypłaty indywidualnych środków rynek regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich nie był zliberalizowany, a w poszczególnych regionach nie istniała duża liczba konkurentów; nie było też konkurentów w ujęciu ogólnopolskim. W tym kontekście, jak stwierdzono już w motywie 157, jest mało prawdopodobne, aby w którymś momencie jakiś instrument w mniejszym stopniu zakłócający konkurencję, na przykład same zmiany regulacyjne, zapewnił ciągłość świadczenia usług w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich na porównywalnym poziomie, nie wywołując negatywnego wpływu na gospodarkę regionów w przypadku upadłości PR.
- (183) Jak stwierdzono w motywie 132, spółka PR wykazywała ujemny kapitał własny co roku w okresie od 2005 do 2015 r. (przed nabyciem udziałów). Ponadto w całym okresie tylko raz uzyskała dodatni wynik finansowy netto. Z wyjątkiem 2007 r. PR generowała jedynie straty. Sytuacja nie jest dużo lepsza, jeśli weźmie się pod uwagę wynik działalności operacyjnej. Spółka PR osiągnęła zysk operacyjny tylko trzykrotnie (w 2007, 2011 i 2014 r.). Oznacza to, że w większości lat działalność PR nie przyniosła wystarczających przychodów na pokrycie kosztów.
- (184) Jak stwierdziły władze polskie (zob. motyw 143), spółka PR nie była w stanie uzyskać finansowania rynkowego. Biorąc pod uwagę utrzymującą się niepewną sytuację finansową przedsiębiorstwa, wydaje się to wiarygodne w odniesieniu do całego okresu. Ponadto wydaje się także mało prawdopodobne, aby prywatny inwestor był zainteresowany inwestowaniem w PR. Mimo że rynek nie został zliberalizowany, a spółka PR była głównym uczestnikiem rynku, nie była ona w stanie wygenerować zysków netto, a co za tym idzie wypłacić zysków swoim udziałowcom ani zwiększyć wartości udziałów.

- (185) Jak stwierdzono w motywie 149, sprzedaż aktywów również nie było realistyczna, ponieważ większość aktywów była konieczna do kontynuowania działalności. W związku z tym istniejący wierzyciele publiczni byli potencjalnymi źródłami częściowego zmniejszenia nadmiernego zadłużenia (środki 3 i 4). Jeżeli chodzi o środek 2, skumulowane w przeszłości straty spowodowały, że kapitał własny osiągnął wartość ujemną. To samo ograniczenie jak w przypadku środków 3 i 4 dotyczące dostępności innych źródeł finansowania niż państwo ma zastosowanie do środka 2. Jeśli chodzi o środek 1, jak stwierdzono w motywie 157, główni wierzyciele PR zażądali już spłaty długu. W tej sytuacji prawdopodobne jest, że żaden prywatny inwestor ani potencjalny wierzyciel nie zapewniłby środków na rzecz PR bez udziału państwa.
- (186) Każda pomoc musi być proporcjonalna, co oznacza, że powinna być ograniczona do minimum. Środek 2 był przeznaczony na pokrycie skumulowanych strat z działalności operacyjnej poniesionych na przestrzeni lat, a środki 3 i 4 – na zmniejszenie ciężaru zadłużenia. Jak stwierdzono w motywie 161, środki te nie zapewniły PR żadnej nadwyżki płynności, która mogłaby zostać wykorzystana do celów innych niż zapewnienie ciągłości działań. Jeżeli chodzi o środek 1, jak wyjaśniono w motywach 162–164, zdecydowana większość całkowitej kwoty została wydana na spłatę zaległego długu, a spółka PR wygenerowała znaczną kwotę wkładu własnego. Ponadto rzeczywiste wyniki finansowe oraz prognozy finansowe wskazują, że pomoc nie była nadmierna.
- (187) Jak wyjaśniono w motywie 178, indywidualne środki miały wspólny cel, a mianowicie zapewnienie ciągłości działalności PR i osiągnięcie długoterminowej rentowności przedsiębiorstwa. Jak wykazano w motywach 148–150 oraz 182 można przypuszczać, że w przypadku braku pomocy spółka PR zostałaby postawiona w stan upadłości, co doprowadziłoby do poważnych zakłóceń w świadczeniu usług kolejowego transportu pasażerskiego. W takim przypadku wspólny cel nie zostałby osiągnięty.
- (188) Z tych względów Komisja stwierdza, że pomoc przyznana w ramach każdego ze środków 1–4 indywidualnie jest odpowiednia i proporcjonalna. Ponadto pomoc w ramach każdego ze środków jest konieczna, aby zapobiec poważnym trudnościom społecznym związanym z prawdopodobnym zaprzestaniem świadczenia usług regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich, do którego doprowadziłaby upadłość PR.
- (189) Jeżeli chodzi o wpływ środków 1–4 na konkurencję i warunki wymiany handlowej, uwagi przedstawione w motywach 170–172 w odniesieniu do tych środków rozpatrywanych łącznie jako jedna interwencja mają odpowiednio zastosowanie do każdego ze środków 1–4 indywidualnie.

7.3.3. Środek 5

- (190) Komisja zauważa, że środek 5 różni się od środków 1–4, ponieważ nie odnosi się bezpośrednio do problemów z płynnością, jakie spółka PR miała od co najmniej 2005 r.
- (191) Celem środka 5 było wsparcie szkoleń dla pracowników PR i wspieranie rekrutacji, a także zapewnianie ogólnego wsparcia w formie pomocy *de minimis*.
- (192) Jak wyjaśniono w motywie 118, środek 5 nie spełniał warunków określonych w rozporządzeniu w sprawie pomocy *de minimis* w latach 2009–2011, a zatem stanowił pomoc w tym okresie.
- (193) Jak wyjaśniono w motywach 132 i 133, zasadniczo pomoc przyznana przedsiębiorstwu znajdującemu się w trudnej sytuacji, takiemu jak PR, powinna spełniać warunki określone w wytycznych z 2014 r. Komisja jest jednak zdania, że pomoc przyznawana przedsiębiorstwom znajdującym się w trudnej sytuacji, prowadzącym działalność na rynku krajowych usług kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich wykonywanych na podstawie umów o świadczenie usług publicznych, powinna być oceniana w oparciu o inną podstawę prawną.
- (194) Ponieważ PR było przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji co najmniej od 2005 r. (zob. motyw 90), zgodnie z art. 1 ust. 6 lit. c) ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych z 2008 r., nie było ono uprawnione do otrzymania jakiegokolwiek pomocy objętej wyłączeniem grupowym. Pomocy tej nie można zatem uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie tego rozporządzenia.
- (195) Komisja zbadała w związku z tym, czy inne przepisy dotyczące zgodności mogłyby mieć zastosowanie do tej pomocy, a w szczególności, czy pomoc można zatwierdzić bezpośrednio na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.
- (196) W ocenie jednej interwencji Komisja uznała, że spółka PR była w znacznym stopniu niedofinansowana (zob. motywy 157–159). Komisja stwierdziła również, że PR świadczy usługi regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich na rynku, na którym występuje jedynie ograniczona konkurencja ze względu na jego niezliberalizowany charakter oraz brak zachęt dla zewnętrznych podmiotów do wchodzenia na rynek, a także na którym przerwana działalność PR nie mogłaby zostać łatwo odtworzona (zob. motywy 134–137 i 144–152). Chociaż środek 5 nie

przyczynił się do poprawy rentowności PR, pozwolił on spółce zyskać zdolność do świadczenia usług na rynku regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich (zob. motywy 197–201). W związku z tym, biorąc pod uwagę charakter działalności spółki PR i jej wpływ gospodarczy na poziomie regionalnym i krajowym, wydaje się, że art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE stanowi także najodpowiedniejszą podstawę do oceny zgodności dla środka 5.

7.3.3.1. Pomoc ułatwia rozwój działań gospodarczych lub regionu gospodarczego

- (197) Jak wyjaśniono w motywie 165, pomoc ułatwia rozwój działań gospodarczych, jeżeli zapobiega przerwaniu świadczenia danych usług.
- (198) Komisja zauważa, że chociaż pomoc przyznana w ramach środka 5 nie odnosiła się bezpośrednio do problemów spółki PR z płynnością, to jednak umożliwiła jej świadczenie usług w zakresie kolejowego transportu pasażerskiego.
- (199) Kolejowy transport pasażerski podlega rygorystycznym wymogom bezpieczeństwa. Wyszkoleni i wykwalifikowani pracownicy w znacznym stopniu umożliwiają spełnienie tych wymogów, dbając o to, by transport kolejowy pasażerów odbywał się w sposób bezpieczny. W związku z tym personel ma kluczowe znaczenie dla przedsiębiorstw kolejowych zajmujących się przewozem osób, które nie mogą działać bez niego.
- (200) Pomoc przyznana w ramach środka 5 miała na celu zapewnienie, aby do celów prowadzenia swojej działalności PR mogły polegać na wyszkolonym i wykwalifikowanym personelu. Biorąc pod uwagę trudności finansowe PR, wydaje się prawdopodobne, że w przypadku braku środka 5, spółka PR nie byłaby w stanie odpowiednio szkolić i rekrutować pracowników, a tym samym kontynuować swojej działalności. Mogłoby to doprowadzić do znacznego przerwy w świadczeniu usług regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich, jeżeli ze względów bezpieczeństwa pociągi nie mogłyby być eksploatowane. Pomoc przyznana w ramach środka 5 zapewniła zatem ciągłość świadczenia przez PR usług w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich. W taki sam sposób jak jedna interwencja, środek 5, umożliwiając PR dalsze świadczenie usług, przyczynia się do ułatwienia rozwoju regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich w Polsce. Pozwoli on zaradzić również nierównościom między regionami, które prawdopodobnie wzrosłyby, gdyby PR nie była w stanie świadczyć usług w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich (zob. motyw 152).
- (201) Wydaje się prawdopodobne, że w przypadku braku pomocy przyznanej w ramach środka 5, spółka PR nie byłaby w stanie szkolić i zatrudniać personelu, co mogłoby doprowadzić do zaprzestania świadczenia usług transportu publicznego.
- (202) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że środek 5 przyczynia się do rozwoju regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich w Polsce, ponieważ zapobiega wystąpieniu poważnych trudności społecznych związanych z prawdopodobnym przerwaniem świadczenia usług kolejowych.

7.3.3.2. Pomoc nie wywiera nadmiernego wpływu na konkurencję i warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem

- (203) Jak wyjaśniono w motywie 154, należy zbadać konieczność pomocy, jej adekwatność i proporcjonalność. Należy także zbadać wpływ pomocy na konkurencję i wymianę handlową oraz ocenić przewagę pozytywnego wpływu pomocy na rozwój działań, które pomoc ma wspierać, nad jej negatywnym wpływem na rynek wewnętrzny.
- (204) Jeżeli chodzi o konieczność i adekwatność pomocy, jak wyjaśniono w motywach 90 i 157, PR znajdowały się w trudnej sytuacji finansowej. Mogło to osłabić zdolność spółki do prowadzenia szkoleń i rekrutacji pracowników, co było niezbędne, by mogła ona dalej świadczyć usługi w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich. Ze względu na sytuację finansową PR, biorąc pod uwagę wysokie zadłużenie spółki, brak wystarczającej płynności wewnętrznej oraz brak zdolności do pozyskania finansowania rynkowego, wydaje się prawdopodobne, że w przypadku braku pomocy przyznanej w ramach środka 5, PR nie byłaby w stanie szkolić i zatrudniać pracowników niezbędnych do prowadzenia działalności. Miałoby to negatywny wpływ na zdolność PR do świadczenia usług kolejowego transportu pasażerskiego, a co za tym idzie, utrudniłoby przywrócenie rentowności PR. Komisja zauważa, że spółka świadczyła takie usługi nieprzerwanie od 2005 do 2013 r.

- (205) W związku z tym Komisja uważa, że pomoc przyznana w ramach środka 5 była konieczna i odpowiednia do osiągnięcia zamierzonego celu, bowiem dzięki niej PR mogły szkolić i rekrutować pracowników niezbędnych do świadczenia publicznych usług w zakresie kolejowego transportu pasażerskiego.
- (206) Jeżeli chodzi o proporcjonalność, Komisja zauważa, że pomoc przyznana w ramach środka 5 wyniosła ok. 1 mln PLN (ok. 240 000 EUR) w latach 2006–2013. Komisja stwierdza, że łączna kwota pomocy przyznanej w ramach środka 5 jest znacznie niższa niż nawet [...] % rocznego przychodu spółki PR.
- (207) Ponadto nic nie wskazuje na to, aby spółka PR wykorzystwała pomoc do celów innych niż prowadzenie szkoleń lub zatrudnianie pracowników.
- (208) Z tych względów Komisja stwierdza, że pomoc przyznana w ramach środka 5 jest ograniczona do tego, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu, a zatem jest proporcjonalna.
- (209) Jeżeli chodzi o wpływ na konkurencję i wymianę handlową, z powodów, o których mowa w motywach 166–169, pomoc przyznana w ramach środka 5 ma pewien wpływ na konkurencję i wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (210) Komisja zauważa jednak, że zakłócający wpływ tej pomocy powinien, ze względu na jej stosunkowo niewielką kwotę ok. 1 mln PLN (ok. 240 000 EUR), być bardziej ograniczony niż w przypadku środków składających się na jedną interwencję.
- (211) W świetle powyższego pozytywny wpływ środka 5 na rozwój działań gospodarczych i danych regionów przewyższa potencjalny negatywny wpływ pomocy na konkurencję i warunki wymiany handlowej. Warunki wymiany handlowej nie zostają zatem zmienione w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

7.3.4. Środki otwarcia rynku, do przyjęcia których zobowiązała się Polska

7.3.4.1. Opis środków otwarcia rynku, do przyjęcia których zobowiązała się Polska

- (212) W dniu 7 lipca 2017 r. władze polskie zaproponowały środki otwarcia rynku w celu zrównoważenia zakłócających skutków pomocy przyznanej w ramach środków 1–4 i środka 5. Środki otwarcia rynku opisane są w motywach 180 i 181 decyzji o wszczęciu postępowania.
- (213) W toku postępowania władze polskie zrewidowały proponowane środki otwarcia rynku. W dniu 31 października 2019 r. władze polskie przedłożyły pismo zawierające harmonogram otwarcia rynku, jakie ma nastąpić do 2031 r. („harmonogram otwarcia rynku”) ⁽⁴⁶⁾. W dniu 29 listopada 2019 r. władze polskie przedłożyły ostateczną wersję środków otwarcia rynku. Polska zobowiązuje się do wprowadzenia trzech następujących środków otwarcia rynku (zwanych dalej odpowiednio „zobowiązaniem nr 1”, „zobowiązaniem nr 2” i „zobowiązaniem nr 3”):
- „1. Koniec 2020 r. będzie ostatecznym terminem zawierania przez regiony umów o świadczenie usług publicznych w trybie bezpośredniego powierzenia (bez przetargu publicznego). Polska potwierdza (dane za 2018 r.), że sytuacja na rynku nie zmieniła się znacząco od 2016/2017.
 2. W odniesieniu do okresu do końca 2030 r.:
 - a) Polska zobowiązuje się do przeprowadzenia do końca 2020 r. konkurencyjnych przetargów na świadczenie usług w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich w odniesieniu do tras, na których praca eksploatacyjna wynosi co najmniej [4 000–30 000] tys. pociągokilometrów (co odpowiada ok. [4–30] % całkowitej pracy eksploatacyjnej mierzonej w pociągokilometrach, przewidzianej w rozkładzie jazdy na rok 2016/2017). Wartość ta zostanie osiągnięta w wyniku przetargów konkurencyjnych przeprowadzanych w co najmniej dwóch z następujących województw: kujawsko-pomorskim, podlaskim, podkarpackim i lubuskim.

⁽⁴⁶⁾ Pismo EU-WEH-336/2019/UUEU; harmonogram otwarcia rynku obejmuje województwa, których dotyczy otwarcie rynku, ilość pociągokilometrów w podziale na województwa, których dotyczy otwarcie rynku, oraz rok otwarcia rynku. Otwarcie rynku rozpocznie się w 2021/2022, a nie w 2020/2021, jak początkowo wskazano w harmonogramie środków otwarcia rynku.

b) Polska zobowiązuje się do przeprowadzenia do końca 2030 r. dodatkowych konkurencyjnych przetargów na świadczenie usług w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich w odniesieniu do tras, na których praca eksploatacyjna wynosi [4 000–30 000] tys. pociągokilometrów (co odpowiada ok. [4–30] % całkowitej pracy eksploatacyjnej mierzonej w pociągokilometrach, przewidzianej w rozkładzie jazdy na rok 2016/2017). Wartość ta zostanie osiągnięta w wyniku przetargów konkurencyjnych przeprowadzanych w jednym lub w kilku z następujących województw:

- [...];
- [...];
- [...];
- [...];
- [...].

Praca eksploatacyjna realizowana na podstawie umów zawartych w wyniku wyżej wymienionych przetargów będzie wprowadzana stopniowo. Szczegółowe zobowiązanie dotyczące punktów harmonogramu otwarcia rynku określono w piśmie SP-EU-WEH-336/2019/UEEU ([RESTRÉINT EU/EU RESTRIC-TED]), z dnia 31 października 2019 r., z wyjaśnieniem, że pierwsze otwarcie nastąpi od 2021/2022. Jeżeli chodzi o kompetencje regionów jako organizatorów transportu, punkty harmonogramu stanowią załącznik do zobowiązania nr 2 i są objęte klauzulą tajności.

3. Potwierdzenie zasady, że każdy tabor zakupiony przez organizatora ze środków państwowych powinien być udostępniany indywidualnym przewoźnikom i wykorzystany wyłącznie do świadczenia usług publicznych; tabor powinien być przekazywany operatorowi/przewoźnikowi na warunkach rynkowych (oraz zostać zwrócony lub powinno zostać uiszczono za niego należyte wynagrodzenie po rozwiązaniu umowy o świadczenie usług publicznych).”⁽⁴⁷⁾.

(214) Komisja zauważyła, że zobowiązanie nr 2 wyraźnie odnosi się do harmonogramu otwarcia rynku jako załącznika do zobowiązania nr 2. Harmonogram otwarcia rynku stanowi zatem integralną część zobowiązania nr 2 i został odtworzony w załączniku do niniejszej decyzji.

(215) W dniu 4 grudnia 2020 r. Polska przesłała Komisji informacje dotyczące realizacji zobowiązania 2a). Polska poinformowała Komisję, że założono, iż przetargi konkurencyjne zostaną przeprowadzone w województwach podkarpackim i kujawsko-pomorskim. Procedura przetargowa została przeprowadzona przez województwo podkarpackie i obejmowała ponad 4 000 000 pociągokilometrów. Jednak w obecnej bezprecedensowej sytuacji trwającej pandemii COVID-19 województwu kujawsko-pomorskiemu nie udało się przeprowadzić procedury, która doprowadziłaby do wyboru dostawcy usług publicznych przed końcem 2020 r.

(216) W związku z tym województwo kujawsko-pomorskie złożyło oświadczenie, w którym zobowiązało się do zawarcia umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich w ramach procedury przetargowej począwszy od rozkładu jazdy na rok 2021/2022. Zgodnie ze stanowiskiem województwa kujawsko-pomorskiego poziom pracy eksploatacyjnej, na jaki zawarte zostaną umowy w wyniku przeprowadzonej procedury, szacuje się na co najmniej 5,8 mln pociągokilometrów dla każdego rozkładu jazdy (tj. ok. 5,8 % pracy eksploatacyjnej mierzonej pociągokilometrami w rozkładzie jazdy na rok 2016/2017). W związku z tym pierwszy etap liberalizacji operacji transportowych (ponad [4 000 000–30 000 000] pociągokilometrów) zostałyby zakończone pod koniec 2021 r., a nie w 2020 r., jak pierwotnie planowano.

7.3.4.2. Ocena środków otwarcia rynku, do przyjęcia których zobowiązała się Polska

Zobowiązanie nr 1

(217) Jak wyjaśniono w motywie 13, w dniu 22 marca 2018 r. przyjęto ustawę zmieniającą ustawę o publicznym transporcie zbiorowym. Ustawa z 2018 r. przewiduje w szczególności, że:

- a) dzień 12 grudnia 2020 r. będzie ostatecznym terminem zawierania przez regiony umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym obejmujących wojewódzkie przewozy pasażerskie w trybie bezpośredniego powierzenia (bez przetargu publicznego);

⁽⁴⁷⁾ Tłumaczenie pisma władz polskich, którego oryginał sporządzono w języku angielskim.

- b) 14 grudnia 2030 r. będzie ostatecznym terminem wygaśnięcia umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym obejmujących wojewódzkie przewozy pasażerskie zawieranych przez regiony w trybie bezpośredniego powierzenia (bez przetargu publicznego).
- (218) Wynika z tego, że cały polski rynek regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich zostanie otwarty na konkurencję do dnia 14 grudnia 2030 r., czyli na trzy lata przed upływem terminu określonego w czwartym pakiecie kolejowym.
- (219) Ponadto art. 8 ust. 2 ppkt (ii) rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 stanowi, że w odniesieniu do udzielania zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych, art. 5 ma zastosowanie do usług publicznych w zakresie kolejowego transportu pasażerskiego od dnia 3 grudnia 2019 r. Art. 8 ust. 2 ppkt (iii) rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 stanowi, że art. 5 ust. 6 i art. 7 ust. 3, które zezwalają na bezpośrednie udzielanie zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych, przestają mieć zastosowanie od grudnia 2023 r. Zobowiązanie nr 1 ogranicza zatem okres, w którym można bezpośrednio udzielać zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych, skracając go do dnia 12 grudnia 2020 r. Ogranicza się w ten sposób możliwość bezpośredniego udzielania zamówień przez województwa, które mogłyby zarówno ograniczyć zakres otwarcia rynku, jak i opóźnić skuteczne otwarcie rynku.
- (220) W świetle powyższego, uwzględniając szczególnie kontekst trwającego otwarcia polskiego rynku regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich, Komisja uważa, że zobowiązanie nr 1 jest odpowiednie. Zapewnia wcześniejsze skuteczne otwarcie tego rynku w porównaniu z zobowiązaniami prawnymi Polski wynikającymi z rozporządzenia (WE) nr 1370/2007.

Zobowiązanie nr 2

- (221) Zobowiązanie nr 2 zapewnia stopniowe zwiększanie otwarcia rynku do dnia 14 grudnia 2030 r.
- a) Po pierwsze, zobowiązanie 2a gwarantuje, że proces otwarcia rynku będzie opierał się na solidnych podstawach, jako że próg co najmniej [4 000–30 000] tys. (tj. [4–30]) pociągokilometrów, odpowiadający ok. [4–30] % całkowitej pracy eksploatacyjnej przewidzianej w rozkładzie jazdy na rok 2016/2017, zostanie osiągnięty w drodze przetargów konkurencyjnych do końca 2020 r. w różnych regionach. W tym względzie zauważa się, że bezprecedensowy kryzys spowodowany pandemią COVID-19 spowodował opóźnienie w realizacji tego zobowiązania (zob. motywy 215 i 216). Zauważa się również, że pierwszy etap procesu otwarcia rynku powinien zostać zakończony w województwie kujawsko-pomorskim do końca 2021 r.
- b) Po drugie, zobowiązanie 2b będzie opierało się na tej części rynku, która jest już otwarta, i zapewni dodatkowe i znaczące otwarcie następujące stopniowo w okresie od końca 2020 r. do końca 2030 r. To dodatkowe otwarcie rynku zostanie przeprowadzone w drodze przetargów konkurencyjnych w pewnej liczbie regionów. Odpowiadać ono będzie [4 000–30 000] tys. (tj. [4–30]) pociągokilometrów, co stanowi około [4–30] % całkowitej pracy eksploatacyjnej przewidzianej w rozkładzie jazdy na rok 2016/2017. W związku z tym, do końca 2030 r. wielkość rynku otwartego dla konkurencji zwiększy się ponad dwukrotnie, z około [4–30] % do końca 2020 r. do około [10–35] % do końca 2030 r. W konsekwencji około jedna piąta całego rynku będzie otwarta na konkurencję nie tylko z Polski (operatorzy *in-house*), ale również z innych państw członkowskich ⁽⁴⁸⁾.
- (222) Ponadto wydaje się, że proces otwarcia rynku stwarza atrakcyjne możliwości dla nowych uczestników rynku. Zgodnie z harmonogramem otwarcia rynku, stanowiącym część zobowiązania nr 2, otwarcie rynku będzie się odbywać stopniowo przez okres 10 lat i w wielu różnych województwach. Nowe podmioty będą miały zatem możliwość udziału – i ewentualnie wygrania – w kilku przetargach. Ponadto regiony ujęte w harmonogramie wydają się dynamiczne pod względem gospodarczym (na podstawie standardów siły nabywczej na mieszkańca), jest zatem bardziej prawdopodobne, że nastąpi w nich rozwój regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich.
- (223) Mając na uwadze szczególnie kontekst trwającego otwarcia polskiego rynku regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich, Komisja uważa, że zobowiązanie nr 2 jest również zadowalające. Zapewnia ono stopniowe zwiększanie otwarcia rynku do dnia 14 grudnia 2030 r. Pierwszy etap procesu otwierania rynku zostanie częściowo zakończony dopiero w 2021 r., a nie w 2020 r., jednak opóźnienie to jest uzasadnione bezprecedensowym kryzysem.

⁽⁴⁸⁾ Obecnie około 2 % rynku obsługuje jeden operator zewnętrzny.

Zobowiązanie nr 3

- (224) Zobowiązanie nr 3 zapewnia, że w trakcie obowiązywania umów o świadczenie usług publicznych województwa będą udostępniały operatorom wykonującym umowy o świadczenie usług publicznych tabor zakupiony ze środków publicznych w sposób niedyskryminacyjny i na warunkach rynkowych. Zobowiązanie to jest zgodne z wymogami określonymi w art. 5a rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, które nakłada na właściwe organy obowiązek oceny, czy konieczne są środki do zapewnienia skutecznego i niedyskryminacyjnego dostępu do odpowiedniego taboru.

7.3.4.3. Wniosek

- (225) Z tych względów Komisja stwierdza, że zobowiązania zaproponowane przez Polskę zapewnią wcześniejsze i znaczące otwarcie rynku usług w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich.
- (226) Komisja zauważa, że w szczególnym kontekście trwającego otwarcia polskiego rynku regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich zobowiązania zaproponowane przez władze polskie umożliwią obecnym i potencjalnym konkurentom spółki PR ubieganie się o zamówienia wcześniej, niż wymaga tego prawo Unii, a tym samym w pewnym stopniu złagodzą zakłócający wpływ pomocy.
- (227) Z tych względów Komisja stwierdza, że pomoc przyznana w ramach środków 1–4 oraz środka 5 nie zakłóca nadmiernie konkurencji i nie wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (228) Zobowiązania zaproponowane przez Polskę mają na celu zaradzenie negatywnemu wpływowi na konkurencję i wymianę handlową całej pomocy przyznanej zarówno w ramach jednej interwencji (środki 1–4), jak i środka 5.
- (229) Jako że każdy ze środków 1–4 indywidualnie ma mniejszy skutek zakłócający niż środki 1–4 łącznie jako jedna interwencja, Komisja stwierdza, że zobowiązania zaproponowane przez Polskę są wystarczające, aby złagodzić zakłócający wpływ każdego ze środków 1–4 indywidualnie.

7.3.5. Wniosek dotyczący zgodności pomocy

- (230) Podsumowując, zdaniem Komisji pozytywny wpływ pomocy przyznanej odpowiednio w ramach środków 1–4, zarówno rozpatrywanych jako jedna interwencja, jak i indywidualnie, oraz środka 5 na rozwój działań gospodarczych i danych regionów przeważa nad negatywnym wpływem tych środków na konkurencję i warunki wymiany handlowej. Warunki wymiany handlowej nie zostają zatem zmienione w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. [...].
- (231) [...].
- (232) Polska musi co roku do dnia 31 grudnia 2030 r. przekazywać Komisji roczne sprawozdania na temat środków wprowadzonych w celu wypełnienia zobowiązań zaproponowanych przez Polskę i ustanowionych również jako warunki zgodności.
- (233) Niniejsza decyzja pozostaje bez uszczerbku dla wszelkich przyszłych ocen, które mogą zostać przeprowadzone w odniesieniu do zgodności umów o świadczenie usług publicznych w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich zawartych przez województwa, w tym finansowania taboru kolejowego w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007.
- (234) Komisja zwraca uwagę, że w niniejszej decyzji zastosowano nowy standard oceny zgodności środków pomocy państwa dla przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji w sektorze regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich⁽⁴⁹⁾. Komisja zastosuje w przyszłości ten sam standard do porównywalnych spraw, które mają takie same cechy charakterystyczne i – ze względu na przejrzystość i przewidywalność – zamierza odpowiednio doprecyzować odnośne wytyczne w tym zakresie.

⁽⁴⁹⁾ Zob. w szczególności motywy 131–140 oraz zobowiązania określone w motywach 212–229.

8. WNIOSEK

- (235) Komisja ubolewa, że Polska wprowadziła pomoc w życie z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE. Komisja stwierdza, że pomoc przyznana w ramach środków 1–4 oraz 5 stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, która została przyznana niezgodnie z prawem, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i art. 3 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 i która jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Następujące środki wdrożone przez Polskę na rzecz Przewozów Regionalnych sp. z o.o. („PR”) stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej:

- a) inwestycja kapitałowa dokonana przez ARP w dniu 30 września 2015 r. (zgłoszona pomoc na restrukturyzację, środek 1)
- b) pokrycie strat powstałych w przeszłości, przyznane w latach 2006–2008 w kontekście trwającej restrukturyzacji PR (środek 2)
- c) restrukturyzacja zadłużenia w latach 2004–2009 (środek 3)
- d) odroczenie terminu spłaty zobowiązań w latach 2009–2014 (środek 4)
- e) pomoc na szkolenia, pomoc na rekrutację i pomoc *de minimis*, przyznane w latach 2006–2015, których wysokość przekracza próg *de minimis* w okresie 2009–2011 (środek 5).

Artykuł 2

Środki określone w art. 1 są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, z zastrzeżeniem warunków określonych w art. 3 i art. 4.

Artykuł 3

Polska stosuje następujące środki:

- 1) Koniec 2020 r. jest ostatecznym terminem udzielania przez władze regionalne zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych w trybie bezpośredniego powierzenia (bez przetargu publicznego). Polska potwierdza, że na podstawie danych dotyczących 2018 r., sytuacja na rynku nie zmieniła się znacząco od 2016/2017 r.
- 2) W odniesieniu do okresu do końca 2030 r.:
 - a) Polska zobowiązuje się do przeprowadzenia do końca 2021 r. konkurencyjnych przetargów na świadczenie usług w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich w odniesieniu do tras, na których praca eksploatacyjna wynosi co najmniej [4 000–30 000] tys. pociągokilometrów (co odpowiada ok. [4–30] % całkowitej pracy eksploatacyjnej mierzonej w pociągokilometrach, przewidzianej w rozkładzie jazdy na rok 2016/2017). Wartość ta zostanie osiągnięta w wyniku przetargów konkurencyjnych przeprowadzanych w co najmniej dwóch z następujących województw: kujawsko-pomorskim, podlaskim, podkarpackim i lubuskim.
 - b) Polska zobowiązuje się do przeprowadzenia do końca 2030 r. dodatkowych konkurencyjnych przetargów na świadczenie usług w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich w odniesieniu do tras, na których praca eksploatacyjna wynosi [4 000–30 000] tys. pociągokilometrów (co odpowiada ok. [4–30] % całkowitej pracy eksploatacyjnej mierzonej w pociągokilometrach, przewidzianej w rozkładzie jazdy na rok 2016/2017). Wartość ta zostanie osiągnięta w wyniku przetargów konkurencyjnych przeprowadzanych w jednym lub w kilku z następujących województw:
 - [...];
 - [...];
 - [...];

- [...];
- [...].

Praca eksploatacyjna realizowana na podstawie umów zawartych w wyniku wyżej wymienionych przetargów będzie wprowadzana stopniowo. Szczegółowe zobowiązanie dotyczące punktów harmonogramu otwarcia rynku określono w piśmie SP-EU-WEH-336/2019/UEEU (RESTREINT EU/EU RESTRICTED), z dnia 31 października 2019 r., z wyjaśnieniem, że pierwsze otwarcie nastąpi od 2021/2022 r. Jeżeli chodzi o kompetencje regionów jako organizatorów transportu, punkty harmonogramu stanowią załącznik do zobowiązania nr 2 i są objęte klauzulą tajności.

- 3) Potwierdzenie zasady, że każdy tabor zakupiony przez organizatora ze środków państwowych powinien być udostępniany indywidualnym przewoźnikom i wykorzystany wyłącznie do świadczenia usług publicznych; tabor powinien być przekazywany operatorowi/przewoźnikowi na warunkach rynkowych (oraz zostać zwrócony lub powinno zostać uiszczono za niego należyte wynagrodzenie po rozwiązaniu umowy o świadczenie usług publicznych).

Artykuł 4

Co roku, do dnia 31 grudnia 2030 r. Polska przekazuje Komisji roczne sprawozdania na temat środków wprowadzonych w celu wypełnienia warunków określonych w art. 3.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Rzeczypospolitej Polskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 20 kwietnia 2021 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji
