



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 29 maja 2020 r.

DMP-3.52.28.2020

według rozdzielnika

Szanowni Państwo,

w związku z dofinansowywaniem usług publicznego transportu zbiorowego autobusami na podstawie *ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej*¹ (dalej: „Fundusz”), poniżej pragnę przedstawić wyjaśnienia na temat kwalifikacji takiego finansowania jako pomocy publicznej. Jednocześnie w związku z tym, że na podstawie ww. ustawy to wojewodowie są odpowiedzialni za przekazywanie dopłaty z Funduszu do organizatorów publicznego transportu zbiorowego, uprzejmie proszę o przekazanie niniejszego pisma do wszystkich organizatorów korzystających z Funduszu w Państwa województwach.

I. Stan faktyczny

W połowie 2019 r. weszła w życie *ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej*². Jej celem jest zapewnienie dostępności autobusowego publicznego transportu zbiorowego dla obywateli z uwagi na niewystarczający poziom środków finansowych na realizację zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego.

Do tej pory odbyły się dwa nabory wniosków o dopłaty ze środków Funduszu. W ich ramach wpłynęły łącznie 294 wnioski od organizatorów o dopłatę dla uruchomienia 1500

¹ Dz. U. poz. 1123.

² Z wyjątkiem części przepisów, które weszły w życie 1 stycznia 2020 r. lub wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

linii komunikacyjnych. Łączna liczba wozokilometrów linii objętych dopłatą z Funduszu wyniosła 17 243 199,18 wozokilometrów, natomiast wnioskowana przez organizatorów kwota dopłaty wyniosła w sumie 17 094 500,63 zł³.

Dofinansowanie udzielane przewoźnikom przez organizatorów z wykorzystaniem środków Funduszu może stanowić pomoc publiczną, która podlega sprawozdawaniu Prezesowi UOKiK zgodnie z art. 32 ww. ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁴. Wydaje się jednak, iż nie zostało ono sprawozdane do UOKiK. Poniżej przedstawiam szczegółowe informacje w tym zakresie.

II. Istnienie pomocy publicznej

Zgodnie z art. 2 ust. 107 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu UE, pomocą publiczną jest każdy środek spełniający kumulatywnie cztery przesłanki:

- jest udzielany przez państwo lub ze źródeł państwowych na rzecz przedsiębiorstw,
- ma charakter selektywny (tzn. uprzywilejowuje określonego lub określonych przedsiębiorców albo produkcję określonych towarów),
- powoduje uzyskanie korzyści, których przedsiębiorstwo nie byłoby w stanie uzyskać na rynku,
- grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.

Po pierwsze, Fundusz jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw transportu. Należy on zatem do zasobów państwowych. Wprawdzie dofinansowanie jest przekazywane organizatorom publicznego transportu zbiorowego, którymi w przypadku transportu autobusowego są wyłącznie jednostki samorządu terytorialnego (lub ich związki)⁵, jednak ostatecznie trafia do podmiotów świadczących usługę transportu autobusowego.

Po drugie, dofinansowanie ma charakter selektywny, jako że ogranicza się jedynie do wybranej części operatorów publicznego transportu zbiorowego (świadczących usługi o charakterze użyteczności publicznej) lub rodzaju transportu (transport autobusowy).

³ Zob. *Sprawozdanie z realizacji zdań Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej za 2019 rok.*

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 708.

⁵ Zob. art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2475 ze zm).

Po trzecie, dofinansowanie świadczenia usługi publicznej stanowi korzyść dla przedsiębiorcy w przypadku, gdy nie zostały spełnione wszystkie przesłanki określone w wyroku w sprawie Altmark⁶ (tzw. test Altmark). Ww. przesłanki są następujące:

- przedsiębiorstwo będące beneficjentem musi być rzeczywiście obciążone zobowiązaniem lub zobowiązaniami do świadczenia usług publicznych, a zobowiązania te muszą być jasno zdefiniowane;
- parametry, na podstawie których obliczana jest rekompensata, muszą zostać określone z wyprzedzeniem w obiektywny i przejrzysty sposób;
- rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w trakcie wywiązywania się z zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku;
- w przypadku gdy wyboru przedsiębiorstwa mającego wywiązywać się z zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nie dokonuje się zgodnie z procedurą udzielania zamówień publicznych, która pozwoliłaby na wybór oferenta świadczącego te usługi za cenę najkorzystniejszą dla danej społeczności, poziom rekompensaty należy określić na podstawie analizy kosztów, jakie poniosłoby typowe, dobrze zarządzane przedsiębiorstwo dysponujące odpowiednimi środkami.

Po czwarte, w odniesieniu do przesłanki naruszenia konkurencji i wpływu na handel między państwami członkowskimi UE, należy wyjaśnić, iż zgodnie ze stanowiskiem Trybunału, uznaje się, że wsparcie zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem, jeżeli potencjalnie jest w stanie poprawić pozycję konkurencyjną beneficjenta w porównaniu do innych przedsiębiorstw, z którymi beneficjent konkuruje. „Ze względów praktycznych zakłada się zatem, że do zakłócenia konkurencji w rozumieniu art. 107 Traktatu dochodzi w momencie przyznania przez państwo korzyści finansowej przedsiębiorstwu w sektorze zliberalizowanym, w którym istnieje lub mogłaby istnieć konkurencja”⁷. Ponadto „nie można wykluczyć w żadnym razie, iż subwencja publiczna przyznana przedsiębiorstwu, które świadczy jedynie usługi transportu lokalnego lub regionalnego, a nie świadczy usług transportowych poza państwem pochodzenia, może mieć jednak wpływ na wymianę

⁶ Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, przy udziale Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht* [2003] REC I-7747).

⁷ Decyzja Komisji z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.20350 - (C 17/08) (ex NN 1/06) wdrożonej przez Republikę Czeską na rzecz szeregu regionalnych przewoźników autobusowych prowadzących działalność w kraju uściańskim (notyfikowana jako dokument nr C(2014) 4081), Dz. Urz. UE L 329 z 14.11.2014 r.

handlową między państwami członkowskimi”⁸. Stosunkowo niewielka kwota pomocy, wielkość beneficjenta lub jego udział w rynku, również nie wykluczają możliwości wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi⁹. Dlatego też należy uznać, że wsparcie udzielane w ramach Funduszu zakłóca lub może zakłócić konkurencję i wpływa na handel między państwami członkowskimi.

Z powyższej analizy wynika, że co do zasady, w sytuacji w której dofinansowanie udzielane przez organizatorów publicznego transportu zbiorowego nie spełnia warunków określonych w wyroku Altmark, stanowi pomoc publiczną.

III. Zgodność pomocy publicznej z rynkiem wewnętrznym

Zasadą ogólną wynikającą z art. 108 ust. 3 TFUE jest obowiązek notyfikacji (zgłoszenia Komisji Europejskiej) zamiaru udzielenia pomocy publicznej. Jednakże zgodnie z art. 9 rozporządzenia 1370/2007, „rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego [...] wypłacane zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, są zgodne z zasadami wspólnego rynku. Rekompensaty te nie podlegają obowiązkowi wcześniejszego informowania, o którym mowa w art. 88 ust. 3 Traktatu [obecnie art. 108 ust. 3 TFUE]”.

Tym samym dopłaty udzielane w ramach Funduszu, w sytuacji w której są udzielane zgodnie z przepisami rozporządzenia 1370/2007¹⁰, są zgodne z rynkiem wewnętrznym i wyłączone z konieczności notyfikacji Komisji Europejskiej.

IV. Obowiązek sprawozdawczy

W sytuacji w której ww. rekompensata stanowi pomoc publiczną, pomimo braku konieczności jej notyfikacji do Komisji Europejskiej, organizator publicznego transportu zbiorowego jest zobowiązany do jej sprawozdawania do UOKiK za pomocą aplikacji SHRIMP¹¹, zgodnie z art. 32 ww. ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹². Biorąc pod uwagę liczbę przypadków pomocy wprowadzonych do systemu SHRIMP od pierwszego naboru wniosków w ramach

⁸ Ibidem, pkt 77.

⁹ Wyrok Trybunału dnia 14 stycznia 2015 r. w sprawie C-518/13 *The Queen, na wniosek: Eventech Ltd przeciwko The Parking Adjudicator*, pkt 68, 81.

¹⁰ Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2475 ze zm.), publiczny transport zbiorowy odbywa się na zasadach konkurencji regulowanej, o której mowa w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie oraz z uwzględnieniem potrzeb zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego.

¹¹ System Harmonogramowania, Rejestracji i Monitorowania Pomocy Publicznej. Zob. art. 2 pkt 18 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 708.

Funduszu, wydaje się, że przynajmniej część przypadków wsparcia z ww. Funduszu mogła nie zostać sprawozdana¹³.

W związku z powyższym uprzejmie proszę, by organizatorzy publicznego transportu zbiorowego, którzy skorzystali ze środków przewidzianych w ramach Funduszu, zweryfikowali, czy wsparcie, którego udzielali operatorom, w przypadku gdy spełnia ww. przesłanki pomocy publicznej, zostało sprawozdane do systemu SHRIMP. Niezależnie od powyższego, po przeprowadzeniu ww. analizy, proszę o przekazanie informacji przez ww. organizatorów, czy udzielone wsparcie stanowiło pomoc publiczną i zostało sprawozdane, czy też nie stanowiło pomocy publicznej (wraz z wyjaśnieniem z jakiego powodu wsparcie to nie stanowiło pomocy publicznej) i w związku z tym nie podlegało sprawozdaniu, w terminie do **dnia 30 czerwca 2020 r.**

Jednocześnie pragnę poinformować, że w przypadku dodatkowych wątpliwości związanych z udzielaniem pomocy operatorom świadczącym usługi publiczne w ramach transportu zbiorowego możliwy jest kontakt z p. Adrianem Borysem, (adrian.borys@uokik.gov.pl).

Z poważaniem,
Tomasz Chróstny
Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji i
Konsumentów
/podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

Pan **Andrzej Adamczyk**
Minister Infrastruktury

Rozdzielnik:

1. Pan **Jarosław Obremski**
Wojewoda Dolnośląski
Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
pl. Powstańców Warszawy 1
50-153 Wrocław
2. Pan **Mikołaj Bogdanowicz**
Wojewoda Kujawsko-Pomorski
Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy
ul. Jagiellońska 3
85-950 Bydgoszcz

¹³ W okresie sierpień 2019 r. - kwiecień 2020 r. do systemu SHRIMP wprowadzono 215 przypadków pomocy w transporcie drogowym stanowiącej rekompensatę za świadczenie usług w publicznym transporcie zbiorowym. Liczba ta jest zatem niższa niż całkowita liczba wniosków w ramach dotychczasowych naborów środków z Funduszu (294).

3. **Pan Lech Sprawka**
Wojewoda Lubelski
Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie
ul. Spokojna 4
20-914 Lublin
4. **Pan Władysław Dajczak**
Wojewoda Lubuski
Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wielkopolskim
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.
5. **Pan Tobiasz Bocheński**
Wojewoda Łódzki
Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi
ul. Piotrkowska 104
90-926 Łódź
6. **Pan Piotr Ćwik**
Wojewoda Małopolski
Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie
ul. Basztowa 22
31-156 Kraków
7. **Pan Konstanty Radziwiłł**
Wojewoda Mazowiecki
Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie
pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa
8. **Pan Adrian Czubak**
Wojewoda Opolski
Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu
ul. Piastowska 14
45-082 Opole
9. **Pani Ewa Leniart**
Wojewoda Podkarpacki
Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie
ul. Grunwaldzka 15
35-959 Rzeszów
10. **Pan Bohdan Paszkowski**
Wojewoda Podlaski
Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku
ul. Adama Mickiewicza 3
15-213 Białystok
11. **Pan Dariusz Drelich**
Wojewoda Pomorski
Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku
Ul. Okopowa 21/27
80-810 Gdańsk
12. **Pan Jarosław Wieczorek**
Wojewoda Śląski
Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach
ul. Jagiellońska 25
40-032 Katowice
13. **Pan Zbigniew Koniusz**
Wojewoda Świętokrzyski
Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach
al. IX Wieków Kielc 3

25-516 Kielce

14. **Pan Artur Chojecki**
Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie
Al. Marsz. J. Piłsudskiego 7/9
10-575 Olsztyn

15. **Pan Łukasz Mikołajczyk**
Wojewoda Wielkopolski
Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu
al. Niepodległości 16/18
61-713 Poznań

16. **Pan Tomasz Hinc**
Wojewoda Zachodniopomorski
Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie
ul. Wały Chrobrego 4
70-502 Szczecin

