

Poszukiwany, poszukiwana... efektywne przedsiębiorstwo, czyli jak nie udzielić nielegalnej pomocy publicznej przy wypłacaniu rekompensaty na podstawie umowy PSC

Warsztaty „Kontraktowanie umów PSC na transport publiczny”

03.10.2025 r.

Agenda spotkania

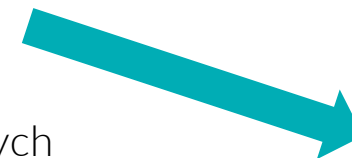
1. Rekompensata z tytułu świadczenia UOIG – pomoc czy nie?
2. Rekompensata w rozporządzeniu 1370/2007 a pomoc publiczna
3. Relacja przesłanek Altmark do rozporządzenia 1370/2007
4. Skutki dla umów PSC
5. Wnioski – dobre praktyki przy zawieraniu i realizacji umów PSC

Czym jest pomoc publiczna?

Pojęcie pomocy publicznej

Pomoc publiczna (pomoc państwa) to wsparcie udzielane przedsiębiorstwu (w rozumieniu prawa UE) w jakiegokolwiek formie, które spełnia wszystkie poniższe przesłanki:

- udzielane jest przedsiębiorstwu przez państwo lub ze źródeł państwowych,
- powoduje uzyskanie przez przedsiębiorstwo przysporzenia **na warunkach korzystniejszych od rynkowych**,
- ma charakter selektywny (uprzywilejowuje określone przedsiębiorstwa albo produkcję określonych towarów),
- grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.



Przesłanki Altmark a pomoc publiczna

Wyrok TSUE z 24.07.2003 r. w sprawie C-280/00 Altmark Trans GmbH

Rekompensata za świadczenie UOIG niestanowiąca pomocy publicznej – gdy łącznie spełnia 4 przesłanki:

- przesłanka istnienia zobowiązania do świadczenia UOIG,
- przesłanka określenia z góry (*ex ante*) parametrów obliczania rekompensaty,
- przesłanka ograniczenia rekompensaty do wyniku finansowego netto na danej UOIG,
- przesłanka efektywnościowa.

Rekompensata w rozporządzeniu 1370/2007 a pomoc publiczna

Ugruntowane podejście TSUE i KE – badanie dwustopniowe

(np. wyrok TSUE z 04.03.2020 r. w sprawie C-586/18 P Buonotourist)

1. Czy rekompensata spełnia wszystkie 4 przesłanki z wyroku Altmark?

TAK
↓

BRAK POMOCY PUBLICZNEJ, ale i tak obowiązek spełnienia innych wymogów z rozporządzenia 1370/2007 dot. organizacji transportu.

NIE
↓

POMOC PUBLICZNA

2. Czy pomoc publiczna w formie rekompensaty jest zgodna z rynkiem wewnętrznym?

Spełnia warunki z rozporządzenia 1370/2007
↓

POMOC PUBLICZNA zgodna z rynkiem wewnętrznym – może być udzielona bez notyfikacji i decyzji KE.

Nie spełnia warunków z rozporządzenia 1370/2007
↓

POMOC PUBLICZNA niezgodna z rynkiem wewnętrznym – nie może być udzielona.

Rekompensata w rozporządzeniu 1370/2007 a pomoc publiczna

Ugruntowane podejście TSUE i KE

Rekompensata na podstawie rozporządzenia 1370/2007

↓
Spełnia 4 przesłanki Altmark

↓
BRAK POMOCY PUBLICZNEJ

↓
Nie spełnia 4 przesłanek Altmark

↓
POMOC PUBLICZNA zgodna z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 93 TFUE

Nie mamy Pana płaszcz, czyli ciekawostki z orzecznictwa...

1. Wyrok SN z 11.01.2018 r., sygn. III CZP 63/17:

*Zważywszy jednak, że rekompensata jest w swej ekonomicznej istocie zapłatą (częściową zapłatą) za wykonaną usługę, obejmującą zwrot zainwestowanych środków i rozsądny zysk, należałoby - w braku szczególnych regulacji - uznać, iż operator może swobodnie dysponować uzyskanymi w ten sposób środkami. W tym kontekście warto przywołać wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie Altmark (C- 280/00), w którym z naciskiem podkreślono, że w zakresie, w jakim interwencję państwa należy uznać za rekompensatę stanowiącą świadczenie wzajemne (z uwzględnieniem rozsądnego zysku) za świadczenia przedsiębiorstw będących beneficjentami w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych, tak że przedsiębiorstwa te w rzeczywistości nie uzyskują z tego tytułu korzyści finansowych, a zatem interwencja taka nie skutkuje uprzywilejowaniem tych przedsiębiorstw względem przedsiębiorstw konkurencyjnych, **interwencja ta nie stanowi w ogóle pomocy państwa w rozumieniu traktatowym. Rekompensata zgodna z przepisami rozporządzenia 1370/2007 niewątpliwie odpowiada tej charakterystyce.***

2. Opinia Rzecznika Generalnego M. Camposa Sáncheza-Bordony w sprawie C-421/22 SIA Dobeles autobusu parks:

Rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych, w rozumieniu rozporządzenia nr 1370/2007, jest rekompensatą, która ze względu na swoją kwotę nie przysparza korzyści finansowej mogącej być uznaną za pomoc państwa.

Rekompensata w rozporządzeniu 1370/2007 a pomoc publiczna

„Bardzo dobre” połączenie... różnych dziedzin prawa



3. Wyrok TSUE z 6.03.2025 r. w sprawie C-471/23 Obshtina Veliko Tarnovo:

W tym względzie należy przypomnieć, podobnie jak uczyniła to Komisja, że z motywów 5, 33 i 36 rozporządzenia nr 1370/2007 oraz z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, iż rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych przyznana zgodnie z wszystkimi warunkami określonymi w tym rozporządzeniu nie stanowi pomocy państwa.

Rekompensata w rozporządzeniu 1370/2007 a pomoc publiczna



Co mi zrobisz, jak mnie złapiesz?

Słabe punkty wyroku C-471/23 Obshtina Veliko Tarnavo

1. Pozbawia normatywnego sensu art. 93 TFUE.
2. Pozbawia normatywnego sensu art. 9 ust. 1 rozporządzenia 1370/2007.
3. Pozbawia pomoc publiczną obiektywnego charakteru (art. 107 ust. 1 TFUE).
4. Jest zaprzeczeniem utrwalonej linii orzeczniczej TSUE.
5. Jest powrotem do „starego” orzecznictwa, które zostało skrytykowane w doktrynie i przez rzeczników generalnych, a finalnie TSUE odszedł od niego w wyroku Altmark.
6. Zapadł w sprawie „funduszowej”, a nie „pomocowej”.
7. Pomija wnikliwą relację przesłanek Altmark do rozporządzenia 1370/2007 – skupia się na przesłance unikania rekompensaty nadmiernej, nie uwzględnia niektórych innych.



Przesłanki Altmark a rozporządzenie 1370/2007

Inspiracja, ale nie transpozycja

Altmark	Rozporządzenie 1370/2007
Przesłanka istnienia zobowiązania do świadczenia UOIG.	
Przesłanka określenia z góry (<i>ex ante</i>) parametrów obliczania rekompensaty.	

Przesłanki Altmark a rozporządzenie 1370/2007

Inspiracja, ale nie transpozycja

Altmark	Rozporządzenie 1370/2007
Przesłanka ograniczenia rekompensaty do wyniku finansowego netto na danej UOIG.	Bezpośrednie powierzenie – załącznik do rozporządzenia 1370/2007. 
	Zawarcie umowy PSC w procedurze konkurencyjnej – rekompensata nie może być nadmierna. 

Przesłanki Altmark a rozporządzenie 1370/2007

Inspiracja, ale nie transpozycja

Altmark

Przesłanka efektywnościowa:

- a) procedura zamówieniowa gwarantująca wybór oferenta świadczącego usługi po najniższym koszcie dla społeczeństwa (\neq każda procedura otwarta z PZP) **albo**
- b) poziom rekompensaty określony na podstawie analizy (*ex ante!*) kosztów ponoszonych przez typowe, dobrze zarządzane i odpowiednio wyposażone przedsiębiorstwo.

Rozporządzenie 1370/2007

Nakaz dążenia do efektywności



Skutki dla umów PSC

Jaki poziom efektywności w operatorze dążącym do efektywności?



Skutki dla umów PSC

Rola organizatora

1. Organizator jest podmiotem udzielającym pomocy – wykonuje prerogatywy władzy publicznej państwa członkowskiego.
2. Jest zobowiązany odmówić udzielenia pomocy niezgodnej z Rozporządzeniem 1370/2007 i z własnej inicjatywy odzyskać pomoc udzieloną z naruszeniem tych przepisów – także wtedy, gdy sam spowodował to naruszenie.

Wyrok TSUE z 5.03.2019 r. w sprawie C-349/17 Eesti Pagar.

3. Ma szerokie, ustawowe uprawnienia do uzyskania informacji od wnioskodawcy/beneficjenta.

Art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 30.04.2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Skutki dla umów PSC

Rekompensata nie nadmierna, ale odpowiednia

1. Zwiększenie rekompensaty, które odbiega od warunków *ex ante* określonych w umowie, będzie zwykle uznawane za niezgodne z rozporządzeniem 1370/2007.
2. Wyrok TSUE z 8.09.2022 r. w sprawie C-614/20 Lux Express Estonia: rekompensata musi być odpowiednia.

Skutki dla umów PSC

Rekompensata nie nadmierna, ale odpowiednia

3. Wyrok TSUE z 21.12.2023 r. w sprawie C-421/22 SIA Dobeles autobusu parks (razem z opinią Rzecznika Generalnego M. Camposa Sáncheza-Bordony):

- rekompensata niższa niż koszt netto wykonania zobowiązania z tytułu świadczenia usługi publicznej nie stanowi naruszenia rozporządzenia 1370/2007. Przeniesienie ryzyka na usługodawcę nie jest samo w sobie sprzeczne z rozporządzeniem 1370/2007. Mechanizm obliczania rekompensaty określony w załączniku do rozporządzenia 1370/2007, określa maksymalną jej wysokość, a nie wysokość, którą bezwzględnie należy wypłacić w każdym przypadku.
- rekompensaty, które zapewniają pokrycie kosztów rzeczywistych w miarę ich występowania (to jest następczo), dostarczają przedsiębiorstwu transportowemu niewielu bodźców do ograniczania kosztów lub zwiększania z biegiem czasu wydajności, a co za tym idzie – są uważane za nieodpowiednie.


Skutki dla umów PSC

Jaka jest miara naszych możliwości co do efektywności?

1. Rozporządzenie 1370/2007 wymaga od operatora stopniowego osiągnięcia standardu efektywnego przedsiębiorstwa, a mechanizm kalkulacji rekompensaty powinien to odzwierciedlać.



Wzorzec przedsiębiorstwa dążącego do standardu przedsiębiorstwa efektywnego.

2. W przypadku operatora wybranego bezpośrednio (ale art. 25 ust. 4 UPTZ) – obowiązek stosowania bodźców motywacyjnych, czyli metody rekompensowania, która promuje utrzymanie lub rozwój:
 - systemu skutecznego zarządzania podmiotu świadczącego usługi publiczne, który to system może zostać podany obiektywniej ocenie,
- 
- usług transportu pasażerskiego odpowiednio wysokiej jakości.

Skutki dla umów PSC

Przedsiębiorstwo dążące do efektywności, czy...



...parówkowy skrytożerca?

Skutki dla umów PSC

Kiedy mechanizm kalkulacji rekompensaty zostanie uznany za sprzeczny rozporządzeniem 1370/2007?

Wyrok TSUE z 25.01.2024 r. w sprawie C-390/22 Obshtina Pomorie vs. „ANHIALO AVTO” OOD

– wtedy, gdy mechanizm kalkulacji rekompensaty jest sprzeczny z zasadami:

- obiektywności i określania rekompensaty z góry,
- przejrzystości.



Umowa PSC, która z góry zakłada mechanizm rekompensowania, prowadzący do niedofinansowania operatora, jest niezgodna z rozporządzeniem 1370/2007.

Wnioski

Dobre praktyki przy zawieraniu i realizacji umów PSC

1. Niedofinansowanie operatora nie służy nikomu. Tak samo jak rekompensata nadmierna.
2. Jasne, z góry określone i znane od samego początku warunki kalkulacji rekompensaty oraz jej limity.
3. W umowie należy wyraźnie wskazać, czy i w jakich okolicznościach kwota rekompensaty może zostać dostosowana w celu odzwierciedlenia odpowiednich zmian zewnętrznych.
4. Przy dłuższych umowach – warto rozważyć mechanizmy waloryzacji.
5. Podział kosztów jest dopuszczalny, ale warto się zastanowić, które ryzyka kosztowe przerzucić na operatora i w jakim zakresie.
6. Bodźce realnie motywujące operatora do zwiększenia efektywności.
7. Współpraca i komunikacja w trakcie realizacji umowy PSC.
8. Gospodarzem rekompensaty jest organizator. Ale czy powinien być gospodarzem Aniołem?

Więcej informacji



Jeśli mają Państwo pytania,
chętnie na nie odpowiem

Kamil Ciupak
Manager | Radca prawny | OW State aid

✉ kamil.ciupak@olesinski.com

☎ (+48) 787 094 011

🌐 <https://olesinski.com/zespol/kamil-ciupak/>



OW to rozwijane od 20 lat silne kompetencje prawno-podatkowe

OW Legal

- Compliance
- Global mobility, Immigration law
- HR / prawo pracy
- M&A
- Ochrona danych osobowych i cyberbezpieczeństwo
- Prawo marketingu i reklamy
- Prawo nieruchomości, prawo budowlane
- Prawo rynków kapitałowych
- Prawo spółek handlowych
- Prawo własności intelektualnej
- Prawo TMT, prawo e-commerce
- Prawo energetyczne, prawo ochrony środowiska
- Prawo gier wideo
- Spory, postępowania sądowe i arbitrażowe
- Venture Capital

OW Tax

- Ceny transferowe
- CIT
- MDR
- PIT
- VAT
- Tax compliance
- Cło

OW State aid

- Pozyskiwanie pomocy publicznej
- Rozliczenia podatkowe w ramach SSE
- Specjalne Strefy Ekonomiczne i Polska Strefa Inwestycji
- Wsparcie na innowacje

Wybrane zrealizowane projekty

Doradztwo w prowadzeniu i rozliczaniu projektu B+R dofinansowanego z **Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój**, dla jednej z największych w Polsce spółek z branży odzieżowej.

Uzyskanie pomocy publicznej i wsparcie klientów OW w procesie zawierania umów o dofinansowanie (grant) z Instytucjami Pośredniczącymi na realizację projektów w ramach **Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój** o wartości między innymi: **21 mln PLN, 14 mln PLN, 4 mln PLN, 3,7 mln PLN.**

Wsparcie w pozyskaniu ponad **112,87 mln PLN** dla inwestycji wartej ponad 1,5 mld PLN polegającej na budowie nowoczesnego zakładu produkcji podzespołów do samochodów elektrycznych w ramach **Programu Wspierania Inwestycji o Istotnym Znaczeniu dla Gospodarki Polskiej.**

Pozyskanie **ponad stu zezwoleń strefowych i decyzji o wsparciu**, w tym już ponad **1 mld PLN** wsparcia dla przedsiębiorców w formie zwolnienia podatkowego w ramach **Polskiej Strefy Inwestycji.**

Doradztwo dla jednego z największych producentów folii miedzianej w procesie **notyfikacji regionalnej pomocy inwestycyjnej przed Komisją Europejską** (wartość projektu inwestycyjnego to około **2,6 miliarda złotych**).

Uzyskanie pomocy publicznej i wsparcie klientów OW w procesie zawierania umów o dofinansowanie (grant) z Ministerstwem Gospodarki na realizację projektów w ramach **Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka** o wartości między innymi: **70,38 mln PLN, 17,73 mln PLN, 39,51 mln PLN, 11,64 mln PLN.**



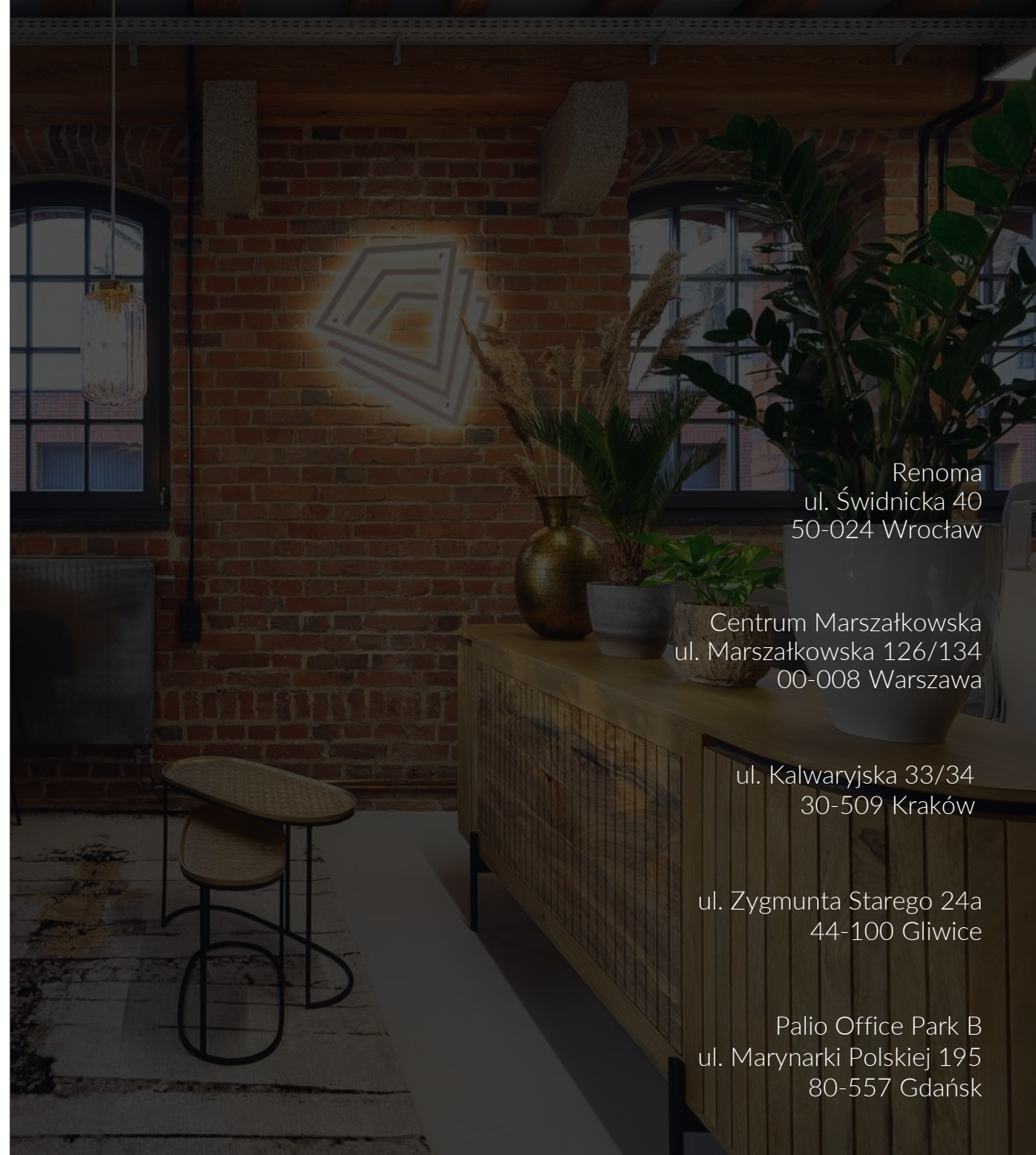
Olesiński i Wspólnicy Sp. k.

ul. Świdnicka 40
50-024 Wrocław

SR dla Wrocławia-Fabrycznej
VI Wydział Gospodarczy KRS

KRS 0000620058
NIP 8992788187
REGON 364170013

Niniejsza prezentacja została sporządzona na potrzeby przeprowadzenia szkolenia. Ze względu na wynikający z tego ogólny charakter, nie wyczerpuje ona całości regulacji prawnych dotyczących przedstawionych w niej zagadnień i z tego powodu sama w sobie nie stanowi porady prawnej. Olesiński i Wspólnicy Sp.k. nie ponosi odpowiedzialności za wykorzystanie informacji w niej zawartych bez wcześniejszego zasięgnięcia opinii naszych doradców.



Renoma
ul. Świdnicka 40
50-024 Wrocław

Centrum Marszałkowska
ul. Marszałkowska 126/134
00-008 Warszawa

ul. Kalwaryjska 33/34
30-509 Kraków

ul. Zygmunta Starego 24a
44-100 Gliwice

Palio Office Park B
ul. Marynarki Polskiej 195
80-557 Gdańsk