

**DECYZJA KOMISJI****z dnia 13 lipca 2009 r.****w sprawie reformy sposobu finansowania programu emerytalnego przedsiębiorstwa RATP (pomoc państwa C 42/07 (ex N 428/06)), którą Francja zamierza wdrożyć na rzecz przedsiębiorstwa RATP***(notyfikowana jako dokument nr C(2009) 5505)***(Jedynie tekst w języku francuskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2009/945/WE)

KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,

Francji, dając jej możliwość ustosunkowania się do ich i otrzymała jej uwagi w piśmie z dnia 3 kwietnia 2008 r.

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

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

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

a także mając na uwadze, co następuje:

- (6) Dnia 23 kwietnia 2008 r. władze francuskie poinformowały Komisję o fakcie, że jesienią 2007 r. rząd francuski rozpoczął reformę specjalnych programów emerytalnych przedsiębiorstw publicznych, a w szczególności programu emerytalnego pracowników przedsiębiorstwa RATP.
- (7) Dnia 6 stycznia 2009 r. Komisja wysłała wniosek o dodatkowe informacje do władz francuskich, które odpowiedziały pismem z dnia 3 marca 2009 r.

**1. PROCEDURA**

- (1) Pismem z dnia 29 czerwca 2006 r. Francja zgłosiła Komisji reformę sposobu finansowania programu emerytalnego przedsiębiorstwa RATP. Pismami z dnia 29 września 2006 r., 15 grudnia 2006 r. i 4 kwietnia 2007 r. Francja przekazała Komisji informacje uzupełniające.
- (2) Pismem z dnia 10 października 2007 r. Komisja poinformowała Francję o swojej decyzji wszczęcia postępowania określonego w art. 88 ust. 2 traktatu WE wobec zgłoszonego środka (zwanej dalej „decyzją o wszczęciu postępowania”).
- (3) Decyzja o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* dnia 15 stycznia 2008 r.<sup>(2)</sup>
- (4) Władze francuskie przedstawiły swoje uwagi w dniu 22 stycznia 2008 r.
- (5) Dnia 19 lutego 2008 r. Komisja otrzymała uwagi od jednej zainteresowanej strony. Przekazała te uwagi

**2. OPIS BENEFICJENTA**

- (8) Przedsiębiorstwo Régie Autonome des Transports Parisiens (zwane dalej „RATP”) jest francuskim przedsiębiorstwem publicznym, które należy w 100 % do państwa francuskiego. Zostało stworzone na mocy ustawy nr 48-506 z dnia 21 marca 1948 r. w sprawie reorganizacji i koordynacji transportu pasażerskiego w regionie paryskim<sup>(3)</sup>, a przedmiotem jego działalności jest „eksploatacja sieci i linii pasażerskiego transportu publicznego, którą mu powierzono”<sup>(4)</sup>.
- (9) Ustawa ograniczyła działalność RATP do transportu publicznego w regionie paryskim. Na mocy art. 7 ustawy nr 48-506 z dnia 21 marca 1948 r. zadaniem RATP jest „eksploatacja sieci transportu publicznego Paryża, departamentu Seine i linii Seine-et-Oise i Seine-et-Marne przydzielonych lub wydzierżawionych wcześniej Compagnie du chemin de fer métropolitain lub Société des transports en commun de la région parisienne”. Stan ten potwierdzono wyżej wymienionym rozporządzeniem nr 59-151 z dnia 7 stycznia 1959 r.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 9 z 15.1.2008, s. 13.<sup>(2)</sup> Zob. przypis 1.<sup>(3)</sup> *Journal Officiel de la République française* (*Dziennik Urzędowy Republiki Francuskiej*) z dnia 26 marca i 3 kwietnia 1948 r.<sup>(4)</sup> Artykuł 2 zmienionego rozporządzenia nr 59-151 z dnia 7 stycznia 1959 r. w sprawie organizacji transportu pasażerskiego w regionie paryskim (*Journal Officiel de la République française* z dnia 10 stycznia 1959 r.), które zmieniło wyżej wymienioną ustawę z 1948 r.

(10) RATP ma jednak możliwość, za pośrednictwem spółek zależnych, świadczyć usługi poza regionem Ile-de-France<sup>(5)</sup>. Spółki zależne RATP, utworzone jako spółki akcyjne, są dziś połączone w trzy główne działy, które zatrudniają około 2 050 osób, w tym 170 osób oddelegowanych przez spółkę dominującą:

— dział transportu, kierowany przez RATP Développement SA, którego skonsolidowane obroty w roku obrotowym 2005 wyniosły 57 mln EUR, w tym 4,7 mln EUR na poziomie międzynarodowym i 3,1 mln EUR w regionach (Francja poza Ile-de-France),

— dział inżynierii, kierowany przez RATP International SA, którego skonsolidowane obroty wyniosły 86 mln EUR w 2005 r. i który w blisko 80 % prowadzi działalność na poziomie międzynarodowym, a jej pozostałą część we Francji, głównie poza regionem Ile-de-France,

— dział zagospodarowania przestrzeni, który łączy zasadniczo spółki zależne odpowiedzialne za inwestycje budowlane (na terenach administrowanych przez RATP), wykorzystanie przestrzeni handlowej na stacjach metra i działalność telekomunikacyjną i którego skonsolidowane obroty w 2005 r. wyniosły 33 mln EUR wyłącznie w regionie Ile-de-France.

(11) Grupa RATP zatrudnia ogółem około 46 050 osób, z których 44 000 zatrudnia RATP jako pracowników „objętych statutem”, a reszta, czyli 2 050 osób, pracuje w spółkach zależnych RATP.

(12) Warunki pracy pracowników „objętych statutem” określa się w drodze przepisów wykonawczych w statucie pracowniczym RATP<sup>(6)</sup>. W przypadku 2 050 osób

<sup>(5)</sup> W przepisach uzależnia się tę możliwość od spełnienia następujących warunków: „Poza regionem Ile-de-France i za granicą Régie autonome des transports parisiens może również, za pośrednictwem spółek zależnych, budować, zagospodarowywać i eksploatować sieci i linie pasażerskiego transportu publicznego z wzajemnym poszanowaniem reguł konkurencji. Spółki zależne mają status spółki akcyjnej. Ich zarządzanie jest niezależne finansowo w ramach celów grupy; nie mogą w szczególności korzystać z dotacji przyznawanych przez państwo, Syndicat des transports d'Ile-de-France i inne jednostki samorządu terytorialnego z tytułu funkcjonowania transportu w regionie Ile-de-France i dokonywanych w nim inwestycji”.

<sup>(6)</sup> Statut pracowniczy RATP określa zasady klasyfikacji pracowników oraz przepisy związane z określonymi sytuacjami; najważniejsze z nich dotyczą:

- zakończenia sprawowania funkcji, tj. zasad, które stosuje się w przypadku rezygnacji, zwolnienia lub odwołania,
- urlopów (urlopy wypoczynkowe, specjalne urlopy ze względów rodzinnych...),
- zasad awansu.

Przed reformą specjalnego programu emerytalnego statut pracowniczy RATP określał również w art. 51 warunki przejścia na emeryturę przez odniesienie do regulaminu emerytalnego. Ten ostatni został uchylony dnia 1 lipca 2008 r. (art. 52 dekretu nr 2008-637 z dnia 30 czerwca 2008 r.).

zatrudnionych w spółkach zależnych RATP warunki pracy określają natomiast układy zbiorowe i z tego tytułu nie podlegają statutowi pracowniczemu RATP.

### 3. OPIS RYNKU TRANSPORTU PUBLICZNEGO W REGIONIE ILE-DE-FRANCE

(13) Obecnie rynek transportu publicznego w regionie Ile-de-France nie jest otwarty na konkurencję. Licencje na eksploatację linii transportu publicznego przyznano zgodnie z procedurą przewidzianą w dekrete nr 59-157 z dnia 7 stycznia 1959 r. w sprawie organizacji transportu pasażerskiego w regionie Ile-de-France<sup>(7)</sup>, w którym podzielono rynek transportu publicznego w regionie Ile-de-France między RATP i wiele od dawna działających małych podmiotów prywatnych obecnych wówczas w regionie Ile-de-France.

(14) Poza RATP, usługi transportu publicznego w regionie Ile-de-France świadczy około stu przedsiębiorstw. Należą do nich SNCF i podmioty prywatne tworzące stowarzyszenie OPTILE (około 95 przedsiębiorstw, w tym 3 dużych operatorów transportu autobusowego: Veolia Transport, Keolis i Transdev).

(15) 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 (zwane dalej „rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007”)<sup>(8)</sup> przewiduje stopniowe otwieranie rynku transportu publicznego. Zgodnie z art. 12 tego rozporządzenia wejście ono w życie z dniem 3 grudnia 2009 r.

### 4. ŚWIADCZENIA SPECJALNEGO PROGRAMU EMERYTALNEGO PRACOWNIKÓW PRZEDSIĘBIORSTWA RATP PRZED WPROWADZENIEM ZGŁOSZONEJ REFORMY I PO JEJ WPROWADZENIU

(16) Program emerytalny RATP jest przewidziany w art. 31 wymienionej wyżej ustawy nr 48-506 z dnia 21 marca 1948 r. i uzupełniony dekretem nr 59-1091 z dnia 23 września 1959 r. w sprawie statutu przedsiębiorstwa RATP<sup>(9)</sup>.

(17) Program emerytalny pracowników RATP jest programem specjalnym w rozumieniu art. L. 711-1 i R. 711-1 kodeksu zabezpieczenia społecznego, obejmującym szczególne korzyści w porównaniu z powszechnymi programami emerytalnymi. Chodzi o program ustanowiony przepisami prawa, tj. określony przez państwo na drodze administracyjnej. Ponadto w szczególności zmiany parametrów, składek i świadczeń wprowadzane są w ramach przepisów wykonawczych.

<sup>(7)</sup> *Journal Officiel de la République française* z dnia 10 stycznia 1959 r.

<sup>(8)</sup> Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s. 1.

<sup>(9)</sup> *Dziennik Urzędowy Republiki Francuskiej* z dnia 24 września 1959 r.

- (18) Do dnia 15 stycznia 2008 r. specyfika specjalnego programu emerytalnego pracowników RATP w porównaniu z powszechnymi programami emerytalnymi polegała głównie na zasadach obliczania uprawnień emerytalnych i wypłacania emerytur.
- (19) W tym względzie powszechne programy emerytalne przewidują, że wysokość emerytury obliczana jest na podstawie średniego wynagrodzenia z całości lub części kariery zawodowej. Zależy również od okresu ubezpieczenia lub od wieku, a zmniejszenie wartości w wycenie lub jej zwiększenie stosuje się, gdy nie osiągnięto wartości ustalonych dla tych dwóch kryteriów lub gdy je przekroczono. W ramach ogólnego systemu emeryturę oblicza się więc na podstawie średniego wynagrodzenia (łącznie z premiami) z 25 najlepszych lat kariery zawodowej (w granicach maksymalnego rocznego wynagrodzenia), a stopa mająca zastosowanie do tego wynagrodzenia wynosi 50 % (pełna wysokość), jeżeli ubezpieczony wykaże co najmniej czterdziestoletni okres ubezpieczenia.
- (20) Natomiast program emerytalny RATP przewidywał, że pracownicy objęci statutem mieli prawo do 2 % wynagrodzenia podstawowego bez premii, otrzymywanego podczas sześciu ostatnich miesięcy pracy za każdy rok ubezpieczenia, z ograniczeniem do 37,5 lat składkowych. W związku z tym pracownik RATP otrzymywał po 37,5 latach pracy emeryturę, która odpowiadała 75 % jego ostatniego wynagrodzenia, bez premii, czyli w przybliżeniu 64,5 % jego ostatniego wynagrodzenia łącznie z premiami.
- (21) Podstawowe zasady reformy wprowadzonej ustawą z dnia 21 sierpnia 2003 r.<sup>(10)</sup> dla prawie wszystkich francuskich podstawowych programów emerytalnych rozszerzono na specjalny program emerytalny RATP dekretemi 2008-48 z dnia 15 stycznia 2008 r.<sup>(11)</sup>, 2008-637 z dnia 30 czerwca 2008 r.<sup>(12)</sup> i 2008-1514 z dnia 30 grudnia 2008 r.<sup>(13)</sup>. Jednym z celów tej reformy jest harmonizacja specjalnych programów emerytalnych z przepisami prawa powszechnego dotyczącymi podstawowych programów emerytalnych dla pracowników sektora prywatnego i dla urzędników. Jeśli chodzi o specjalny program emerytalny RATP, w szczególności okres składkowy konieczny do otrzymania emerytury w pełnym wymiarze jest stopniowo wydłużany, aby osiągnął 40 lat składkowych w 2012 r., a następnie wydłuży się o jeden kwartał w dniu 1 lipca każdego roku aż do osiągnięcia długości wymaganej w ramach programu ogólnego i programu dla służby cywilnej (okres 41 lat stosowany od 2012 r. w programie ogólnym i w programie dla służby cywilnej powinien zostać osiągnięty w programie specjalnym w 2016 r.).

<sup>(10)</sup> Ustawa nr 2003-775 z dnia 21 sierpnia 2003 r. w sprawie reformy emerytur.

<sup>(11)</sup> Dekret nr 2008-48 z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie specjalnego programu emerytalnego dla pracowników Régie autonome des transports parisiens.

<sup>(12)</sup> Dekret nr 2008-637 z dnia 30 czerwca 2008 r. w sprawie regulaminu emerytalnego pracowników Régie autonome des transports parisiens.

<sup>(13)</sup> Dekret nr 2008-1514 z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie niektórych specjalnych programów zabezpieczenia społecznego i dodatkowego programu emerytalnego w ramach ubezpieczeń społecznych na rzecz pracowników państwa i jednostek samorządu terytorialnego niebędących mianowanymi urzędnikami.

## 5. FINANSOWANIE PROGRAMU EMERYTALNEGO PRACOWNIKÓW PRZEDSIĘBIORSTWA RATP PRZED WPROWADZENIEM ZGŁOSZONEJ REFORMY I PO JEJ WPROWADZENIU

- (22) Program emerytalny pracowników RATP jest repartycyjnym systemem emerytalnym, w którym składki wpłacane przez osoby czynnie zatrudnione z tytułu ubezpieczenia emerytalnego są niezwłocznie wykorzystywane w celu wypłacenia emerytur<sup>(14)</sup>.
- (23) Do dnia 31 grudnia 2005 r. RATP było prawnie odpowiedzialne z tytułu zobowiązań emerytalnych w ramach specjalnego programu emerytalnego. Na mocy art. 20 wymienionej wyżej ustawy z 1948 r. na RATP ciążył obowiązek zagwarantowania równowagi finansowej jego specjalnego programu emerytalnego.
- (24) Zarządzanie tym specjalnym programem emerytalnym zapewniał dział emerytur RATP, który stanowił część podmiotu prawnego RATP. Dział ten pobierał składki od czynnie zatrudnionych pracowników RATP i od samego RATP jako pracodawcy i wypłacał emerytury osobom uprawnionym w tym programie. Poziomy składek emerytalnych (poziom składek przypadających na pracownika wynosił 7,85 %, a na pracodawcę 15,34 %) były niższe od poziomów składek zgodnych z przepisami prawa powszechnego (poziom składek przypadających na pracownika wynosiła 12 %, a na pracodawcę 18 %).
- (25) Przez wiele lat program emerytalny RATP odnotowywał deficyt strukturalny z przyczyn związanych z brakiem równowagi demograficznej między osobami czynnie zatrudnionymi a emerytami, z korzyściami właściwymi dla tego programu w porównaniu z systemem ogólnym i – do dnia 31 grudnia 2005 r. – z normowanym ustalaniem poziomów składek emerytalnych. Kolejne deficyty programu emerytalnego RATP pokrywało państwo, działając na podstawie art. 2 rozporządzenia z dnia 7 stycznia 1959 r. i dekretu z dnia 7 stycznia 1959 r. wymienionych wyżej.
- (26) Dnia 29 czerwca 2006 r. Francja zgłosiła reformę sposobu finansowania programu emerytalnego RATP. Według władz francuskich reforma ta wpisuje się w zmiany uwarunkowań instytucjonalnych transportu miejskiego w regionie Ile-de-France rozpoczęte w ciągu ostatnich dziesięciu lat i przygotowań do otwarcia transportu miejskiego na konkurencję.
- (27) Zgłoszona reforma przebiega w dwóch etapach.

<sup>(14)</sup> Finansowanie repartycyjnego systemu emerytalnego opiera się na znacznej solidarności pomiędzy pokoleniami. Jego równowaga finansowa zależy od stosunku między liczbą osób płacących składki a liczbą emerytów. Wskaźniki dotyczące wzrostu dochodów i pracującej ludności aktywnej zawodowo stanowią zatem dwa główne czynniki wpływające na zmianę.

5.1. *UTWORZENIE FUNDUSZU EMERYTALNEGO DLA PRACOWNIKÓW PRZEDSIĘBIORSTWA RATP Z DNIEM 1 STYCZNIA 2006 R.*

- (28) W art. 1 dekretu nr 2005-1635 z dnia 26 grudnia 2005 r.<sup>(15)</sup> ustanowiono z dniem 1 stycznia 2006 r. fundusz emerytalny dla pracowników RATP (zwany dalej „CRP-RATP”).
- (29) CRP-RATP ma status instytucji zabezpieczenia społecznego prawa prywatnego, posiadającej osobowość prawną oraz niezależność prawną i finansową w stosunku do RATP. Na mocy art. L711-1 kodeksu zabezpieczenia społecznego CRP-RATP posiada wszystkie uprawnienia określone w art. L111-1 kodeksu, w którym przypomina się w szczególności, że organizacja zabezpieczenia społecznego opiera się na zasadzie solidarności narodowej. Fundusz ten podlega przepisom kodeksu zabezpieczenia społecznego, który stosuje się do wszystkich niezależnych funduszy emerytalnych. Podlega kontroli właściwych organów państwa reprezentowanych przez komisarzy rządu.
- (30) W dniu utworzenia CRP-RATP stał się on zamiast RATP jedynym podmiotem prawnie zobowiązanym z tytułu emerytur dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach objętych statutem.
- (31) Z tego tytułu od dnia 1 stycznia 2006 r. CRP-RATP pobiera od RATP składkę uwalniającą od zobowiązań, która obejmuje składki czynnie zatrudnionych uczestników specjalnego programu emerytalnego i składkę RATP jako pracodawcy. Ponadto poziom tych składek podniesiono począwszy od tego samego dnia do poziomu zgodnego z przepisami prawa powszechnego<sup>(16)</sup>. Oprócz składek emerytalnych CRP-RATP otrzymuje od państwa środki przeznaczone na zrównoważenie jego rachunków. Ten wkład równoważący pozwala na sfinansowanie zarówno deficytu demograficznego specjalnego programu emerytalnego, jak i uprawnień emerytalnych właściwych temu programowi. W 2006 r. i w 2007 r. państwo wpłaciło dotację równoważącą odpowiednio w wysokości 390,11 i 414 mln EUR.

5.2. *FINANSOWE DOSTOSOWANIE PRAW PODSTAWOWYCH Z TYTUŁU SPECJALNEGO PROGRAMU EMERYTALNEGO PRZEDSIĘBIORSTWA RATP DO PROGRAMÓW POWSZECHNYCH*

- (32) Artykuł 18 wyżej wymienionego dekretu nr 2005-1635 z dnia 26 grudnia 2005 r. przewiduje przysługującą CRP-RATP możliwość finansowego dostosowania części

uprawnień emerytalnych w ramach specjalnego programu emerytalnego pracowników RATP do programów powszechnych (CNAV<sup>(17)</sup> i AGIRC<sup>(18)</sup>/ARRCO<sup>(19)</sup>)<sup>(20)</sup>, tj. technicznego przeprowadzenia przeniesienia operacji CRP-RATP dotyczących emerytur do programów powszechnych (zwanym dalej „programami przyjmującymi”).

- (33) Finansowe dostosowanie części uprawnień emerytalnych w ramach specjalnego programu emerytalnego RATP do programów powszechnych ma na celu wykorzystanie mechanizmu solidarności międzypokoleniowej i międzybranżowej w oparciu o znacznie rozszerzoną bazę demograficzną, a w szerszym wymiarze – zapewnienie trwałości finansowania obowiązkowych programów emerytalnych finansowanych na zasadach repartycyjnych.

**Uprawnienia podstawowe nabyte na dzień przeprowadzenia dostosowania**

- (34) Na mocy art. L222-6 kodeksu zabezpieczenia społecznego, dostosowanie specjalnego programu emerytalnego lub każdego innego programu emerytalnego do programów powszechnych może nastąpić w przypadku części świadczeń przysługujących w ramach specjalnych programów emerytalnych równoważnej świadczeniom z tytułu ubezpieczenia emerytalnego przysługującym pracownikom na zasadach ogólnych.
- (35) W ramach repartycyjnego systemu emerytalnego przejęcie przez program przyjmujący uprawnień nabytych w przeszłości w innym programie (a zatem zgodnie z innymi kryteriami) dokonuje się poprzez obliczenie uprawnień nabytych na podstawie zasad programu przyjmującego, tak jakby osoby uprawnione (emeryci, osoby czynnie zatrudnione i osoby wypisane) przebyły całą swoją karierę zawodową w ramach programu przyjmującego.

<sup>(17)</sup> CNAV: Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse (krajowy fundusz ubezpieczeń emerytalnych).

<sup>(18)</sup> AGIRC: Association générale des institutions de retraite des cadres (stowarzyszenie instytucji emerytalnych kadry zarządzającej).

<sup>(19)</sup> ARRCO: Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (stowarzyszenie na rzecz dodatkowego programu emerytur pracowniczych).

<sup>(20)</sup> Dostosowanie finansowe pozostawia bez zmian program specjalny i jego zasady. Jego celem jest wyłączenie zobowiązań emerytalnych z bilansu przedsiębiorstw, których dotyczy ta operacja. Dostosowanie, w odróżnieniu od włączenia, wyklucza wszelki bezpośredni związek między programami powszechnymi a przedsiębiorstwami, pracownikami i emerytami dostosowywanej grupy. Poprzez strukturę pośredniczącą wprowadzoną między przedsiębiorstwami i pracownikami dostosowywanego sektora, z jednej strony, a programami powszechnymi, z drugiej strony, dostosowanie polega na organizacji jedynie ogólnych przepływów pieniężnych w oparciu o operacje „wirtualne”. Wirtualne, ponieważ pracownicy nie wchodzi w żaden stosunek prawny ani administracyjny z instytucjami programu przyjmującego i dla celów określenia ich uprawnień emerytalnych i rewaloryzacji wypłacanych emerytur pozostają objęci tylko przepisami dotyczącymi specjalnego programu emerytalnego.

<sup>(15)</sup> Dekret nr 2005-1635 z dnia 26 grudnia 2005 r. dotyczący funduszu emerytalnego dla personelu Régie autonome des transports parisiens.

<sup>(16)</sup> Dekret nr 2005-1638 z dnia 26 grudnia 2005 r. ustalający wysokość składek należnych na rzecz funduszu emerytalnego dla pracowników Régie autonome des transports parisiens.



- (36) W niniejszym przypadku władze francuskie obliczyły uprawnienia podstawowe, tj. uprawnienia odpowiadające świadczeniom emerytalnym obliczonym według zasad programów przyjmujących, które będą przejęte przez te programy<sup>(21)</sup>. Tylko określone w ten sposób prawa podstawowe mogą zostać przejęte przez programy przyjmujące.
- (37) W art. 222-6 kodeksu zabezpieczenia społecznego przewidziano między innymi, że dostosowanie specjalnego programu emerytalnego musi być zgodne z zasadą ścisłej neutralności finansowej tej operacji w odniesieniu do osób ubezpieczonych w programie przyjmującym. Inaczej mówiąc, dostosowanie finansowe specjalnego programu emerytalnego do powszechnych programów emerytalnych nie może w żadnym przypadku pogorszyć sytuacji finansowej programów przyjmujących.
- (38) Na tym etapie przeprowadzane jest ważenie, aby ustalić, jaka część uprawnień emerytalnych nabytych w przeszłości jest faktycznie zatwierdzana podczas przeprowadzania dostosowania w ścisłej zgodności z wyżej wymienioną zasadą neutralności finansowej. Teoretycznie w ramach ważenia porównuje się stosunek obciążeń z tytułu emerytur dostosowanej grupy ze stosunkiem obciążeń z tytułu emerytur programu przyjmującego<sup>(22)</sup>. Program przyjmujący określa wówczas, przy jakiej proporcji przejęcia odtworzonych uprawnień nabytych w przeszłości zapewniona jest równość między stosunkami obciążeń z tytułu obydwu programów: przy takim współczynniku zatwierdzenia uprawnienia emerytalne są przyjmowane „bezpłatnie” przez program przyjmujący.
- (39) Jeżeli współczynnik zatwierdzenia przez program przyjmujący nabytych uprawnień odtworzonych wynosi mniej niż 100 %, program może zaproponować dostosowywaniem programowi zatwierdzenie 100 % tych uprawnień w zamian za wkład z tytułu utrzymania uprawnień („wyrównanie”).
- (40) Metoda obliczania wyrównań ma na celu niedokonywanie zmian w prognozowanej sytuacji *ex ante* programu przyjmującego. Jeżeli ważenie ma charakter prognozy,
- (21) Uprawnienia właściwe dla specjalnego programu lub uprawnienia „szczególne” odpowiadają poprzez swoją strukturę różnicy między nabytymi uprawnieniami emerytalnymi przysługującymi w ramach specjalnego programu RATP i częścią odpowiadającą świadczeniom przysługującym w ramach programów powszechnych lub uprawnieniami podstawowymi. Uprawnienia „szczególne” specjalnego programu RATP odpowiadają zatem uprawnieniom emerytalnym wykraczającym poza uprawnienia normalnie przysługujące w ramach powszechnych programów emerytalnych. Za uprawnienia właściwe dla programu specjalnego, które będą stopniowo znikły w ramach reformy specjalnych programów emerytalnych (zob. pkt 21 niniejszej decyzji), będzie nadal odpowiedzialny CRP-RATP.
- (22) Różnice między stosunkami obciążeń z tytułu obydwu programów zależą z jednej strony od różnic poziomu i struktury wynagrodzeń (które wpływają na obciążenia emerytalne), z drugiej strony od różnic demograficznych (na przykład proporcjonalnie mniejszej liczby podmiotów uiszczających składki, co wpływa na wysokość składek).
- kwota wyrównania jest równa zaktualizowanej wartości netto rocznych opłat wstępnych. Roczna opłata wstępna jest opłatą, która w przypadku uprawnień dodatkowych (tj. uprawnień wykraczających poza uprawnienia przejęte bezpłatnie) przejmowanych przez program przejmujący corocznie wyrównuje stosunek obciążeń między programem włączanym a programem przyjmującym.
- (41) Jeżeli sytuacja finansowa programu przyjmującego jest strukturalnie deficytowa, metoda obliczeniowa wymaga, aby nie pogarszać przewidywalnej nierównowagi, a nie żeby ją zmniejszać, wymagając od grupy podlegającej przeniesieniu prognozowanej równowagi technicznej.
- (42) W niniejszym przypadku, w związku z tym, że struktura demograficzna przedsiębiorstwa RATP jest gorsza niż struktura demograficzna przeciętnego przedsiębiorstwa francuskiego objętego powszechnymi programami emerytalnymi, pełne dostosowanie uprawnień podstawowych specjalnego programu emerytalnego pracowników RATP do programów powszechnych wymaga wniesienia wyrównania do programów przyjmujących, tj. wkładów nadzwyczajnych, zryczałtowanych i uwalniających.
- (43) Władze francuskie szczegółowo określiły metody obliczania wyrównań. Obliczenia zostaną wykonane według wartości parametrów obowiązujących w czasie realizacji dostosowania. Parametry te są następujące:
- stawki składek i podstawy wymiaru, pozwalające na obliczenie przydziału na rezerwy oczekiwane przez programy dodatkowe,
  - stopy aktualizacji i ewentualnie tabela śmiertelności, które różnią się w zależności od uwarunkowań gospodarczych.
- (44) Na obecnym etapie władze francuskie szacują, że należne wyrównania będą następujące:
- wyrównanie na rzecz CNAV (Caisse nationale d'assurance vieillesse — krajowego funduszu ubezpieczeń emerytalnych), który zarządza ogólnym systemem zabezpieczenia społecznego, wynoszące około [od 400 do 800] (\*) mln EUR,
  - wyrównania na rzecz powszechnych emerytalnych programów dodatkowych AGIRC-ARRCO w formie udziału w rezerwach techniczno-ubezpieczeniowych tych programów wynoszące około [od 80 do 300] mln EUR.
- (45) Rząd francuski przewiduje, że dokona zamiast CRP-RATP płatności wyrównań na rzecz programów powszechnych, tak aby zapewnić neutralność finansową dostosowania specjalnego programu emerytalnego RATP do programu przyjmującego.

(\*) Informacja objęta tajemnicą zawodową.

**Uprawnienia podstawowe nabyte po przeprowadzeniu dostosowania**

- (46) W odniesieniu do uprawnień podstawowych nabytych po przeprowadzeniu dostosowania przewiduje się, że RATP i jego pracownicy będą płacili składki emerytalne na zasadach prawa powszechnego w zamian za interwencję programu ogólnego i programów dodatkowych.

**6. POWODY PRZYJĘCIA DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA**

- (47) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące zgodności zgłoszonej reformy ze wspólnym rynkiem. Komisja wspomniała, że przedmiotem postępowania było określenie, czy zgłoszona reforma stanowi pomoc dla RATP.
- (48) Początkowo Komisja zastanawiała się nad ścisłym związkiem między utworzeniem CRP-RATP a operacją dostosowania do programów powszechnych i uznała za konieczne sprawdzenie, czy dostosowanie uprawnień podstawowych nie stanowiło pomocy państwa na rzecz RATP.
- (49) Następnie Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące stanowiska, zgodnie z którym finansowanie przez państwo szczególnych uprawnień w ramach programu emerytalnego RATP nie stanowi pomocy państwa i według którego, w danym przypadku, jest ono zgodne ze wspólnym rynkiem.
- (50) Ponadto Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące konieczności zgłoszonej reformy i jej proporcjonalności w odniesieniu do wspólnego interesu. Jeśli chodzi o konieczność zgłoszonej reformy, Komisja rozważyła rzeczywiste i skuteczne otwarcie rynku transportu publicznego w regionie paryskim oraz eliminację elementów charakteryzujących stan prawny i faktyczny RATP, które mogłyby stanowić przeszkodę dla rzeczywistej konkurencji. Komisja wyraziła również wątpliwości dotyczące proporcjonalnego charakteru zgłoszonej reformy zasadniczo ze względu na to, że będzie ona dotyczyła także specjalnych zobowiązań emerytalnych dotyczących pracowników zatrudnianych po jej wprowadzeniu.
- (51) W swojej decyzji z dnia 10 października 2007 r. Komisja stwierdziła natomiast, że finansowanie przez państwo deficytu programu emerytalnego przedsiębiorstwa RATP w okresie 1995–2005 stanowi istniejącą pomoc państwa zgodnie z art. 1 lit. b) ppkt (iii) rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE<sup>(23)</sup> (zob. motyw 15 wspomnianej decyzji).
- (52) Komisja uznała ponadto że art. 87 traktatu WE nie stosuje się do CRP-RATP, ponieważ nie jest on przedsiębiorstwem (motyw 67 wspomnianej decyzji).
- (53) Komisja uznała wreszcie, że z gwarancji udzielonej przez państwo francuskie osobom uprawnionym w ramach

specjalnego programu emerytalnego korzystali bezpośrednio pracownicy RATP, a nie samo RATP, a zatem nie można jej uznać za korzyść gospodarczą dla przedsiębiorstwa (motyw 70 wspomnianej decyzji).

**7. ARGUMENTY WŁADZ FRANCUSKICH PO WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA****Uwaga wstępna**

- (54) W piśmie z dnia 22 stycznia 2008 r. władze francuskie przypominają, że ich zdaniem zgłoszona reforma instytucjonalizuje pomoc przyznawaną osobie fizycznej, a nie przedsiębiorstwu RATP, a zatem nie może stanowić pomocy państwa na rzecz RATP. Ponadto nawet jeżeli rzeczywistym beneficjentem zgłoszonej reformy byłoby RATP, władze francuskie uważają, że wspomniana reforma nie może wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi, ani zakłócać konkurencji, ponieważ RATP działa tylko na jednym rynku, rynku miejskiego transportu publicznego w regionie Ile-de-France, który nie jest jeszcze otwarty na konkurencję i ponieważ reforma nie ma żadnego wpływu dla działalności spółek zależnych RATP lub na rynki, na których spółki te działają.

**W odniesieniu do dostosowania uprawnień podstawowych**

- (55) Władze francuskie uważają, że dostosowanie CRP-RATP do systemu ogólnego nie zawiera elementów pomocy państwa na rzecz RATP wobec braku korzyści dla RATP.
- (56) Przede wszystkim władze francuskie uważają, że – jak zauważyła sama Komisja w motywie 69 decyzji o wszczęciu postępowania – „drugi etap reformy, tj. płatność wyrównania i przeniesienie finansowania uprawnień podstawowych z CRP-RATP na CNAV i AGIRC-ARRCO, nie wpływają już na sytuację gospodarczą RATP”.
- (57) Ponadto władze francuskie uważają, że zobowiązania RATP, które odpowiadały uprawnieniom podstawowym, nie stanowiły kosztów, które w normalnej sytuacji obciążałyby jego budżet w rozumieniu orzecznictwa wspólnotowego. Według władz francuskich zasoby finansowe przedsiębiorstw francuskich są istotnie w normalnej sytuacji obciążane składkami uwalniającymi od zobowiązań wnoszonymi do powszechnych funduszy emerytalnych, ale nie obowiązkiem wypłacania emerytur na rzecz pracowników czynnie zatrudnionych i emerytowanych, jak miało to miejsce w przypadku RATP, w którym aż do zgłoszonej reformy istniał dział emerytur. W związku z tym dostosowanie CRP-RATP do programu ogólnego i wpłata wyrównania przez państwo do systemu ogólnego nie skutkują uniknięciem przez RATP ponoszenia kosztów, które w normalnej sytuacji obciążyłyby zasoby finansowe przedsiębiorstwa, jeżeli towarzyszy im wpłata składki uwalniającej od zobowiązań w wysokości zgodnej z przepisami prawa powszechnego.

<sup>(23)</sup> Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.

(58) Władze francuskie uważają ponadto, że skoro państwo narzuciło specjalny program emerytalny podczas utworzenia RATP w 1948 r., nie byłoby normalne, żeby przedsiębiorstwo ponosiło obciążenie wynikające z wyrównań należnych w zamian za dostosowanie CRP-RATP do programu ogólnego.

#### **W odniesieniu do finansowania szczególnych uprawnień**

(59) Po pierwsze, władze francuskie uważają, że orzecznictwo, zgodnie z którym koszty wynikające z układu zbiorowego stanowią, ze względu na swój charakter, koszt, który w normalnej sytuacji obciąża budżet przedsiębiorstwa, niezależnie od tego, czy przedsiębiorstwo przyjęło ten układ dobrowolnie, czy zostało nim objęte w drodze przepisów wykonawczych lub ustawowych<sup>(24)</sup>, nie ma zastosowania w niniejszym przypadku, ponieważ program emerytalny pracowników RATP nie wywodzi się z układu zbiorowego.

(60) Po drugie, władze francuskie uważają, że istnienie uprawnień szczególnych nie stanowi żadnej korzyści dla RATP. Fakt, że RATP nadal rekrutuje pracowników objętych statutem, korzystających z uprawnień szczególnych, nie wykazuje według władz francuskich, że istnienie uprawnień szczególnych stanowi korzyść gospodarczą dla RATP.

(61) Po trzecie, władze francuskie utrzymują, że finansowanie uprawnień szczególnych ze środków publicznych stanowi wyłącznie rekompensatę nadmiernych obciążeń ponoszonych przez RATP. Władze francuskie uważają, że wniosek, zgodnie z którym finansowanie szczególnych uprawnień emerytalnych nie stanowi pomocy państwa, wynika z zasad ustalonych przez orzecznictwo wspólnotowe od samego powstania Wspólnoty, czego najnowszą ilustracją są wyroki w sprawach *Combus*<sup>(25)</sup> i *Enirisorse*<sup>(26)</sup>.

#### **W odniesieniu do zgodności zgłoszonej reformy ze wspólnym rynkiem**

(62) W przypadku gdy Komisja uważałaby, że zgłoszona reforma zawiera elementy pomocy państwa, władze francuskie uważają, że wspomniana reforma byłaby w każdym razie zgodna ze wspólnym rynkiem.

(63) Władze francuskie utrzymują swoje stanowisko, że zgłoszona reforma jest zgodna z teorią kosztów osieroconych i sprzyja konkurencji.

(64) Ponadto władze francuskie uważają, że nowy sposób finansowania uprawnień emerytalnych od 2006 r. jest konieczny i proporcjonalny w celu osiągnięcia konkurencyjnego funkcjonowania rynku.

(65) Władze francuskie uważają, że zgłoszona reforma jest konieczna, ponieważ poprzedza ona otwarcie sektora transportu miejskiego w regionie Ile-de-France na konkurencję przewidziane w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007. Pozwoli ona z jednej strony zapobiec zakłóceniom konkurencji pomiędzy podmiotami publicznymi i prywatnymi, a z drugiej strony ostatecznie znieść barierę wejścia na rynek, którą stanowił sposób finansowania emerytur w RATP.

(66) W odniesieniu do proporcjonalnego charakteru zgłoszonej reformy władze francuskie poinformowały Komisję w piśmie z dnia 23 kwietnia 2008 r. o rozpoczętej przez rząd francuski reformie specjalnego programu emerytalnego RATP, która harmonizuje specjalny program emerytalny RATP z zasadami prawa powszechnego.

#### **8. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON PO WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA**

(67) W piśmie z dnia 13 lutego 2008 r. związek zawodowy SUD przedsiębiorstwa RATP wyraził sprzeciw wobec projektu zgłoszonego przez władze francuskie, stwierdzając, że jedynym celem tego projektu jest przekształcenie RATP w dużą grupę międzynarodową, której działanie uzasadnia się chęcią zysku. W piśmie tym związek zawodowy SUD przedsiębiorstwa RATP zwrócił uwagę Komisji na fakt, że jego zdaniem pracownicy RATP nie mają statusu pracowników prawa prywatnego podlegających kodeksowi pracy.

(68) Związek zawodowy SUD przedsiębiorstwa RATP twierdzi ponadto że reforma programu emerytalnego RATP powinna zostać opracowana przez parytetową komisję mieszaną, ponieważ odbywałaby się w drodze układów zbiorowych pomiędzy partnerami społecznymi.

#### **9. UWAGI FRANCJI DOTYCZĄCE UWAG ZAINTERESOWANYCH STRON**

(69) W odniesieniu do przepisów prawa mających zastosowanie do pracowników RATP władze francuskie w piśmie z dnia 3 kwietnia 2008 r. uściślały, że przepisy kodeksu pracy stosuje się do pracowników RATP objętych statutem, chyba że kodeks pracy lub orzecznictwo wyraźnie wykluczają stosowanie tych przepisów do tych pracowników. Według Francji istnienie takich wyjątków nie wystarcza do stwierdzenia, że pracownicy RATP znajdują w stosunku pracy podlegającym prawu publicznemu.

(70) Francja wskazuje ponadto że w dekreście nr 60-1362 z dnia 19 grudnia 1960 r., który przyznaje kompetencje parytetowej komisji mieszanej RATP w zakresie statutu pracowniczego, nie wspomina się o programie emerytalnym. Według władz francuskich program emerytalny RATP nie wynika z układów zbiorowych, lecz został narzucony RATP przez państwo w drodze administracyjnej.

<sup>(24)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 5 października 1999 r. w sprawie C-251/97, *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 1999, s. I-6639, pkt 40.

<sup>(25)</sup> Wyrok Sądu z dnia 16 marca 2004 r. w sprawie T-157/01, *Danske Busvognmaend przeciwko Komisji*, Rec. 2004, s. II-917.

<sup>(26)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie C-237/04, *Enirisorse SpA przeciwko SotacRP-RATPbo SpA*, Rec. 2006, s. I-2843.



## 10. ZAKRES NINIEJSZEJ DECYZJI

- (71) Niniejsza decyzja dotyczy zgodności nowego systemu finansowania emerytur ze wspólnotowymi zasadami pomocy państwa.
- (72) Wszczęcie postępowania dnia 10 października 2007 r. i w szczególności uwagi władz francuskich pozwoliły Komisji szczegółowo określić sposoby wdrażania zgłoszonej reformy, a tym samym wskazać trzy środki, które mogą zawierać elementy pomocy państwa.
- (73) Po pierwsze, z dniem 1 stycznia 2006 r. CRP-RATP stał się jedynym podmiotem prawnie zobowiązanym z tytułu emerytur dla pracowników zajmujących stanowiska objęte statutem zamiast RATP.
- (74) Po drugie, od dnia 1 stycznia 2006 r. państwo wypłaca CRP-RATP dotację w celu zrównoważenia jego rachunków. Ta dotacja publiczna pokrywa deficyt demograficzny i dodatkowe koszty specjalnego programu emerytalnego RATP.
- (75) Po trzecie, w ramach zgłoszonej reformy przewiduje się możliwość dostosowania przez CRP-RATP podstawowych uprawnień emerytalnych w ramach specjalnego programu emerytalnego do programów powszechnych. Państwo pokryje zamiast CRP-RATP płatności z tytułu wyrównań, których celem jest przestrzeganie zasady ścisłej neutralności finansowej dostosowania.

## 11. OCENA PIERWSZEGO ŚRODKA: UTWORZENIE CRP-RATP

- (76) Komisja zauważa, że z dniem 1 stycznia 2006 r. CRP-RATP stał się jedynym podmiotem prawnie zobowiązanym z tytułu emerytur dla pracowników zajmujących stanowiska objęte statutem zamiast RATP. Komisja stwierdza, że jednocześnie składka płacona przez RATP do CRP-RATP z tytułu emerytur stała się składką o charakterze uwalniającym od zobowiązań.
- (77) Komisja zauważa, że w ramach systemu istniejącego przed dniem 1 stycznia 2006 r. przedsiębiorstwo RATP było prawnie odpowiedzialne z tytułu zobowiązań emerytalnych w ramach specjalnego programu emerytalnego. Z tego tytułu system finansowania specjalnego programu emerytalnego pracowników RATP stanowił odstępstwo od przepisów prawa powszechnego: RATP było gwarantem równowagi finansowej przedmiotowego programu, ponieważ składka „pracodawcy” wnoszona przez RATP do programu specjalnego nie miała charakteru uwalniającego od zobowiązań.
- (78) W związku z tym Komisja stwierdza, że głównym skutkiem przepisów przewidzianych w ramach zgłoszonej reformy było przyznanie charakteru uwalniającego od zobowiązań składce „pracodawcy” wnoszonej przez

RATP z tytułu emerytur jego pracowników, zwalniając je w ten sposób od istniejącego dotychczas obowiązku zapewnienia równowagi specjalnego programu emerytalnego. Inaczej mówiąc, zgłoszona reforma przeniosła odpowiedzialność za równowagę finansową przedmiotowego specjalnego programu emerytalnego z RATP na CRP-RATP i ostatecznie na państwo.

- (79) Komisja stwierdza ponadto, że obowiązek zapewnienia równowagi finansowej programu specjalnego, który ciążył na RATP, przełożyły się, w przypadku braku zgłoszonej reformy, na wpisanie zobowiązania wobec państwa do bilansu RATP, które byłoby zaksięgowane jako rezerwa przy przejściu na system IFRS (International Financial Reporting Standard, Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej), który RATP stosuje od dnia 30 czerwca 2007 r.<sup>(27)</sup>
- (80) Komisja podkreśla na tym etapie, że kwestia powstała w związku z utworzeniem CRP-RATP jest identyczna z problematyką dotyczącą reformy sposobu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych w przedsiębiorstwie La Poste<sup>(28)</sup>. W związku z tym Komisja sprawdzi, czy w niniejszym przypadku przedmiotowy środek zawiera elementy pomocy państwa, przyjmując takie samo podejście jak we wspomnianej wyżej decyzji.

### 11.1. ISTNIENIE POMOCY PAŃSTWA

- (81) Artykuł 87 ust. 1 traktatu WE stanowi, że „z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktacie, 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 ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (82) Uznanie środka krajowego za pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE zakłada, że zostały spełnione łącznie następujące warunki: 1) przedmiotowy środek wiąże się z przyznaniem selektywnej korzyści gospodarczej; 2) korzyść jest finansowana z zasobów państwa; 3) korzyść zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem; 4) korzyść wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (83) Należy przedstawić powody pozwalające Komisji uznać, że przedmiotowy środek spełnia łącznie wspomniane warunki, a tym samym stanowi pomoc państwa na rzecz RATP w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu.

<sup>(27)</sup> Zgodnie ze sprawozdaniem informacyjnym senatora Bertranda AUBAN sporządzonym dnia 9 lipca 2008 r. w imieniu komisji finansów, kontroli budżetowej i sprawozdań gospodarczych państwa zobowiązania emerytalne szacuje się na 21 mld EUR.

<sup>(28)</sup> Decyzja Komisji 2008/204/WE z dnia 10 października 2007 r. w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Francję w odniesieniu do reformy sposobu finansowania świadczeń emerytalnych urzędników państwowych zatrudnionych w przedsiębiorstwie La Poste (Dz.U. L 63 z 7.3.2008, s. 16).



### 11.1.1. ISTNIENIE SELEKTYWNEJ KORZYŚCI GOSPODAR-CZEJ NA RZECZ PRZEDSIĘBIORSTWA RATP

- (84) W celu dokonania oceny, czy przedmiotowy środek zawiera elementy pomocy państwa, należy określić, czy środek ten wiąże się z przyznaniem korzyści gospodarczej na rzecz RATP poprzez umożliwienie mu uniknięcia ponoszenia kosztów, które w normalnej sytuacji obciążłyby zasoby finansowe przedsiębiorstwa, i uniemożliwienie w ten sposób mechanizmom działającym na rynku wywołania ich normalnych skutków <sup>(29)</sup>.
- (85) W tym kontekście zgodnie z utrwalonym orzecznictwem normalne obciążenie jest normalnym kosztem związanym nieodłącznie z codziennym zarządzaniem lub bieżącą działalnością przedsiębiorstwa <sup>(30)</sup>. Trybunał orzekł również, że pomoc polega na zmniejszeniu obciążeń, które w normalnej sytuacji ciążyą na budżecie przedsiębiorstw, biorąc pod uwagę charakter lub ekonomikę danego systemu obciążeń, podczas gdy obciążenie specjalne stanowi, przeciwnie, obciążenie dodatkowe w stosunku do tych obciążeń normalnych <sup>(31)</sup>.
- (86) W świetle orzecznictwa Trybunału i zgodnie ze swoją praktyką decyzyjną <sup>(32)</sup> Komisja uważa, że zaklasyfikowanie obciążenia jako „normalne” lub „specjalne” pociąga za sobą konieczność zdefiniowania ram odniesienia lub porównania w celu ustalenia, które przedsiębiorstwa znajdują się w porównywalnej sytuacji prawnej i faktycznej pod względem celu, którego realizacji ma służyć przedmiotowy środek.
- (87) W tym względzie należy przypomnieć, że w celu zastosowania art. 87 ust. 1 Traktatu wystarczy jedynie ustalić, czy w ramach danego systemu prawnego środek państwowy może sprzyjać „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu względem innych przedsiębiorstw znajdujących się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej pod względem celu, którego realizacji ma służyć przedmiotowy środek.
- (88) Ściślej rzecz ujmując, Trybunał wskazuje, że wybór systemu odniesienia odbywa się dwuetapowo: pierwszym etapem jest określenie systemu obciążeń, którego dotyczy

przedmiotowy środek, a drugim określenie zasad ogólnych mających zastosowanie do danego systemu obciążeń.

- (89) Jeżeli można określić odpowiedni zewnętrzny punkt odniesienia, w odniesieniu do którego można zdefiniować istnienie „nadmiernych” obciążeń, przedmiotowy środek nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE. W przeciwnym wypadku przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu tego samego postanowienia.

#### 11.1.1.1. Brak zewnętrznego punktu odniesienia w niniejszym przypadku

- (90) Stosując tę metodę w przedmiotowym przypadku, Komisja uważa, że system obciążeń, których dotyczy przedmiotowy środek, stanowią składki na zabezpieczenie społeczne ponoszone przez pracodawcę w ramach obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego pracowników.
- (91) W ujęciu teoretycznym Komisja rozróżnia dwa potencjalne punkty odniesienia:
- przepisy dotyczące obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego, które stosuje się do powszechnych programów emerytalnych, tj. system zabezpieczenia społecznego zarządzany przez CNAV i przez programy dodatkowe zarządzane przez AGIRC i ARRCO,
  - przepisy dotyczące obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego, które stosuje się do innych podmiotów publicznych.

- (92) W odniesieniu do pierwszego możliwego punktu odniesienia, mianowicie do powszechnych programów emerytalnych, Komisja zauważa, że od dnia 1 stycznia 2006 r. RATP uiszcza składkę na zabezpieczenie społeczne w wysokości identycznej jak składka na zabezpieczenie społeczne, którą płać przedsiębiorstwa do funduszy emerytalnych zarządzających programami powszechnymi. Komisja zauważa jednak, że na dzień 1 stycznia 2006 r. świadczenia wypłacane osobom uprawnionym z RATP w ramach programu specjalnego zarządzanego przez CRP-RATP są wyższe od świadczeń, z których korzystają pracownicy objęci powszechnymi programami emerytalnymi.

- (93) Ponadto Komisja stwierdza, że osoby objęte programami powszechnymi są pracownikami zatrudnionymi na podstawie umów prawa prywatnego, podczas gdy pracownicy RATP są pracownikami objętymi statutem. W tym względzie należy zauważyć, że statut pracownicy RATP stanowi pod wieloma względami odstępstwo od przepisów prawa powszechnego (zob. przypis 6).

<sup>(29)</sup> Wyrok z dnia 14 lutego 1990 r. w sprawie C-301/87, *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 1990, s. I-307, pkt 41.

<sup>(30)</sup> Zob. w tym względzie wyrok Sądu z dnia 20 września 2000 r. w sprawie T-55/99, *Hiszpania przeciwko Komisji*, Rec. 2000, s. II-3207, pkt 82.

<sup>(31)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-390/98, *H.J. Banks & Co. Ltd przeciwko The Coal Authority i Secretary of State for Trade and Industry*, Rec.2001, s. I-6117, pkt 33.

<sup>(32)</sup> Zob. w tym względzie wyżej wymienioną decyzję 2008/204/WE i decyzję Komisji z dnia 10 października 2007 r. dotyczącą reformy finansowania programu emerytalnego w sektorze bankowym w Grecji (Dz.U. C 308 z 19.12.2007, s. 9).

- (94) Na podstawie powyższego i swojej praktyki decyzyjnej<sup>(33)</sup> Komisja uważa, że przepisy mające zastosowanie do programów powszechnych dotyczące obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego nie mogą służyć jako punkt odniesienia w analizie, którą Komisja przeprowadza w celu stwierdzenia istnienia korzyści gospodarczej w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE.
- (95) W odniesieniu do drugiego możliwego punktu odniesienia, mianowicie podmiotów publicznych, Komisji nie udało się odnaleźć zbioru podmiotów gospodarczych stanowiących jednorodną grupę, która mogłaby posłużyć za punkt odniesienia. RATP znajduje się bowiem pod wieloma względami w bardzo szczególnej sytuacji prawnej i faktycznej we Francji<sup>(34)</sup>.
- (96) Podsumowując, Komisja uważa, że nie istnieje żaden zewnętrzny punkt odniesienia, który pozwoliłby ustalić „normalną” składkę opłacaną przez przedsiębiorstwa znajdujące się w sytuacji prawnej i faktycznej porównywalnej do RATP pod względem celu, którego realizacji ma służyć przedmiotowy środek.
- (97) Wyrok w sprawie *Enirisorse*<sup>(35)</sup> przytoczony przez Francję nie zmienia wniosków Komisji dotyczących istnienia korzyści na rzecz RATP. W wyroku tym Trybunał opiera bowiem swoje wnioski na porównaniu spornego środka z „sytuacją normalną”, którą Trybunał mógł ustalić, a która nie istnieje w podobny sposób w niniejszej sprawie.
- (98) Wobec braku zewnętrznego punktu odniesienia Komisja uważa, że w celu stwierdzenia istnienia korzyści w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE, ramy odniesienia służące ocenie istnienia korzyści stanowi sytuacja samego RATP przed przyznaniem środka.
- 11.1.1.2. Istnienie korzyści gospodarczej**
- (99) Jak wspomniano powyżej, w ramach systemu istniejącego przed dniem 1 stycznia 2006 r. RATP było prawnie odpowiedzialne z tytułu zobowiązań emerytalnych w ramach programu specjalnego. Z tego tytułu RATP było gwarantem równowagi finansowej przedmiotowego programu, ponieważ składka „pracodawcy” wnoszona przez RATP do programu specjalnego nie miała charakteru uwalniającego od zobowiązań.
- (100) Komisja stwierdziła, że głównym skutkiem przepisów przewidzianych w ramach zgłoszonej reformy było przyznanie charakteru uwalniającego od zobowiązań składce „pracodawcy” wnoszonej przez RATP z tytułu emerytur jego pracowników.
- (101) Komisja stwierdza zatem, że przedmiotowe środki zwalniają RATP z obciążeń, które przedsiębiorstwo to musiałoby ponieść na mocy wspomnianej wyżej ustawy z 1948 r.
- (102) W kontekście analizy normalnego charakteru obciążeń emerytalnych dla samego RATP Komisja uważa, że obowiązki przedsiębiorstwa wynikające z prawa pracy lub układów zbiorowych zawartych ze związkami zawodowymi, dotyczące odpraw z tytułu zwolnień z pracy i/lub przejścia na wcześniejszą emeryturę są częścią zwyczajowych kosztów przedsiębiorstwa, które musi ono pokryć z własnych środków<sup>(36)</sup>.
- (103) W szerszym ujęciu Komisja uważa, że obciążenia emerytalne, które ciążyą na RATP na mocy ustawy z 1948 r., są normalnymi obciążeniami. Stąd, ponieważ przedmiotowy środek pozwala na uniknięcie ponoszenia kosztów, które normalnie obciążałyby zasoby finansowe RATP, Komisja uważa, że środek ten przynosi podmiotowi korzyść gospodarczą w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE. Korzyść ta jest selektywna, ponieważ dotyczy tylko jednego beneficjenta.
- (104) Komisja stwierdziła ponadto, że obowiązek zapewnienia równowagi finansowej programu specjalnego, który ciążył na RATP, przełożyły się, w przypadku braku zgłoszonej reformy, na wpisanie zobowiązania wobec państwa do bilansu RATP, które byłoby zaksięgowane jako rezerwa przy przejściu na system IFRS (International Financial Reporting Standard, Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej), który RATP stosuje od dnia 30 czerwca 2007 r.
- (105) Element ten potwierdza, że utworzenie CRP-RATP zwalnia RATP z obciążeń, które w normalnej sytuacji musiałoby ono ponieść.
- 11.1.1.3. Niemożliwość zastosowania orzecznictwa w sprawie Combust w niniejszym przypadku**
- (106) Władze francuskie powołują się szczegółowo na wyrok w sprawie *Combust*<sup>(37)</sup>, w którym Sąd uznał za „nadmierne” te obciążenia, które wynikają ze specjalnego statusu personelu przedsiębiorstwa, które w następstwie reformy znajduje się w sytuacji spółki prawa powszechnego, a więc identycznej jak jej konkurenci w zakresie zarządzania personelem. Sąd stwierdza więc, że: „przedmiotowy środek miał na celu zastąpienie uprzywilejowanego i kosztownego statusu urzędników zatrudnianych przez Combust statusem pracownika kontraktowego porównywalnym ze statusem pracowników innych przedsiębiorstw transportowych będących konkurentami Combust. Chodziło więc o uwolnienie Combust od niekorzystnej sytuacji strukturalnej w porównaniu z jego

<sup>(33)</sup> Zob. w tym względzie decyzje wymienione w przypisie 6.

<sup>(34)</sup> Zob. w szczególności sekcje 2 i 3 niniejszej decyzji.

<sup>(35)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawie C-34/01, *Enirisorse SpA przeciwko Ministero delle Finanze*, Rec. 2003, s. I-14243.

<sup>(36)</sup> Zob. pkt 63 Wytocznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2).

<sup>(37)</sup> Wyrok z dnia 16 marca 2004 r. w sprawie T-157/01, *Danske Busvognmaend przeciwko Komisji*, Rec. 2004, s. II-917.

prywatnymi konkurentami. Otóż jedynym celem art. 87 ust. 1 traktatu WE jest uniemożliwienie korzyści, które sprzyjają niektórym przedsiębiorstwom, przy czym pojęcie pomocy państwa dotyczy tylko tych interwencji, które zmniejszają obciążenia normalnie ciążące na budżecie przedsiębiorstwa i które należy uważać za korzyść gospodarczą, jakiej przedsiębiorstwo beneficjent nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych. [...]. Państwo duńskie mogłoby zresztą, zamiast wypłacać kwotę 100 mln DKK bezpośrednio urzędnikom zatrudnionym przez Combust, osiągnąć taki sam skutek, przenosząc tych urzędników z powrotem do administracji państwowej i nie wypłacając im specjalnego dodatku, co pozwoliłoby przedsiębiorstwu Combust natychmiast zatrudnić pracowników kontraktowych podlegających prawu prywatnemu”.

- (107) Ogólnie rzecz biorąc, należy najpierw przypomnieć, że orzecznictwo w sprawie Combust nie zostało potwierdzone przez Trybunał. Niektóre elementy orzecznictwa Trybunału zaprzeczają hipotezie, według której rekompensata za niekorzystną sytuację strukturalną miałaby wykluczać zaklasyfikowanie środka jako pomocy. Trybunał wskazuje niezmiennie, że istnienie pomocy powinno być oceniane pod względem skutków, a nie przyczyn lub celów interwencji państwa<sup>(38)</sup>. Trybunał stwierdził również, że pojęcie pomocy obejmuje korzyści przyznane przez władze publiczne, które w różnych formach zmniejszają obciążenia ciążące w normalnej sytuacji na budżecie danego przedsiębiorstwa<sup>(39)</sup>. Trybunał wskazał również wyraźnie, że koszty związane z wynagrodzeniem pracowników ze swej natury ciążą na budżecie przedsiębiorstw, niezależnie od tego, czy wynikają z obowiązku ustawowego czy z układów zbiorowych<sup>(40)</sup>. W związku z tym Trybunał uznał, że fakt, że środki państwowe mają na celu rekompensatę dodatkowych kosztów, nie uniemożliwia zaklasyfikowania ich jako pomocy<sup>(41)</sup>. W tym kontekście władze francuskie powołują się na zastosowanie zasady ustanowionej przez Sąd w wyroku *Combust*, twierdząc, że zgłoszona reforma tylko odciąża RATP z „nadmiernego” obciążenia.

- (108) W tym względzie Komisja podkreśla, że ważne elementy merytoryczne odróżniają sprawę *Combust* od niniejszej sprawy:

<sup>(38)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 2 lipca 1974 r. w sprawie 173/73, *Włochy przeciwko Komisji*, Rec. 1974, s. 709, pkt 13; wyrok Trybunału z dnia 24 lutego 1987 r. w sprawie C-310/85, *Deufil przeciwko Komisji*, Rec. 1987, s. 901, pkt 8; wyrok Trybunału z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-241/94, *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 1994, s. I-4551, pkt 20.

<sup>(39)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 15 marca 1994 r. w sprawie C-387/92, *Banco Exterior*, Rec. 1992, s. I-877, pkt 13; wyżej wymieniony wyrok w sprawie C-241/94, pkt 34.

<sup>(40)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie C-5/01, *Belgia przeciwko Komisji*, Rec. 2002, s. I-1191, pkt 39.

<sup>(41)</sup> Wyrok Trybunału z dnia 23 lutego 1961 r. w sprawie 30/59, *Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Haute Autorité*, Rec. 1961, s. 3, pkt 29 i 30; wyżej wymieniony wyrok w sprawie C-173/73, pkt 12 i 13; wyżej wymieniony wyrok w sprawie C-241/94, pkt 29 i 35; wyrok Trybunału z dnia 5 października 1999 r. w sprawie C-251/97, *Francja przeciwko Komisji*, Rec. 1997, s. I-6639, pkt 40, 46 i 47.

— rekompensaty są wypłacane bezpośrednio urzędnikom zatrudnionym przez Combust, podczas gdy środek stanowiący przedmiot niniejszej decyzji dotyczy składek „pracodawcy” opłacanych przez RATP,

— środek państwowy w sprawie Combust miał na celu zastąpienie uprzywilejowanego i kosztownego statusu urzędników zatrudnianych przez Combust statusem pracownika kontraktowego porównywalnym ze statusem pracowników innych przedsiębiorstw świadczących usługi przewozów autobusowych, konkurujących z Combust. Status i prawa pracowników RATP pozostają natomiast niezmiennione na skutek przedmiotowego środka. Ten status i te prawa różnią się od statusu i praw pracowników zatrudnionych na umowy podlegające prawu prywatnemu w przedsiębiorstwach objętych powszechnymi programami emerytalnymi,

— otoczenie konkurencyjne działalności Combust było odmienne od sytuacji, w której funkcjonuje RATP. Spółka akcyjna Combust A/S musiała zarządzać działalnością transportową według zasad komercyjnych i działać na rynku w warunkach konkurencji porównywalnych z warunkami prywatnych przedsiębiorstw świadczących usługi przewozów autobusowych. W tym kontekście publiczne przedsiębiorstwa zarządzania transportem przekazują w drodze przetargu przedsiębiorstwom prywatnym i publicznym świadczenie usług przewozów autobusowych. Zgodnie z zasadami stosowanymi w przetargach zamówienia udzielane są tym oferentom, którzy złożyli „oferę najkorzystniejszą z punktu widzenia ekonomicznego”, niezależnie od tego, czy są przedsiębiorstwami prywatnymi czy publicznymi. RATP dysponuje natomiast szerokim sektorem nieoliberalizowanym, który rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 stopniowo otworzy na konkurencję i w którym wymagania gospodarcze kształtują się w konsekwencji w odmienny sposób.

- (109) Komisja uważa, że różnice faktyczne między sprawą Combust a niniejszym przypadkiem są wystarczające, aby uzasadnić odmienne rozumowanie w tych dwóch sprawach.

#### 11.1.2. WYSTĘPOWANIE ZASOBÓW PAŃSTWOWYCH

- (110) Komisja uważa, że badany środek wiąże się z użyciem zasobów państwowych na rzecz RATP, ponieważ ostateczna odpowiedzialność za zrównoważenie specjalnego programu emerytalnego pracowników RATP nie spoczywa już na RATP, lecz na państwie. Od dnia wprowadzenia reformy państwo zapewnia równowagę finansową CRP-RATP poprzez wnoszenie dotacji równoważonej do instytucji zabezpieczenia społecznego, co w przypadku braku reformy spoczywałoby na RATP.
- (111) Komisja stwierdza zatem, że przedmiotowy środek wiąże się z użyciem zasobów państwowych w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE.



### 11.1.3. ZAKŁÓCENIE KONKURENCJI I WPŁYW NA WYMIANĘ HANDLOWĄ

- (112) Jak wskazano wyżej, RATP, beneficjent przedmiotowego środka, jest spółką dominującą grupy przedsiębiorstw, grupy RATP, działającej w sektorach transportu i usług powiązanych. Wszystkie te podmioty prowadzą działalność na rynkach wspólnotowych we wspomnianych wyżej sektorach.
- (113) W tym kontekście należy przypomnieć, że pomoc mająca na celu uwolnienie przedsiębiorstwa od kosztów, które w normalnej sytuacji musiałyby ono ponosić w ramach bieżącego zarządzania lub zwykłej działalności, zakłóca co do zasady warunki konkurencji<sup>(42)</sup>. Stwierdzono bowiem, że każde przyznanie pomocy na rzecz przedsiębiorstwa prowadzącego działalność na rynku wspólnotowym może spowodować zakłócenie konkurencji i mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi<sup>(43)</sup>. Poza tym Trybunał orzekł, że 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 handlową między państwami członkowskimi w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE. Gdy bowiem państwo członkowskie przyznaje subwencję publiczną danemu przedsiębiorstwu, świadczenie usług transportowych przez owo przedsiębiorstwo może być utrzymane na tym samym poziomie lub zintensyfikowane, tak że przedsiębiorstwa mające siedzibę w innych państwach członkowskich mają przez to mniejsze szanse na świadczenie usług transportowych na rynku tego państwa członkowskiego<sup>(44)</sup>.
- (114) W niniejszym przypadku grupa RATP znajduje się w uprzywilejowanej sytuacji zarówno w stosunku do swoich konkurentów krajowych<sup>(45)</sup>, jak i konkurentów z innych państw członkowskich, którzy nie mogą korzystać z przedmiotowego środka.
- (115) W tym względzie należy wskazać, że rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 przewiduje stopniowe otwarcie na

konkurencję przedmiotowych rynków oraz że otwarcie na konkurencję danego sektora zakłada, że pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstwa należącego do tego sektora może wpływać na wewnątrzspółnotową wymianę handlową i zakłócać konkurencję na danym rynku.

- (116) W związku z tym Komisja uważa, że przedmiotowy środek wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłóca konkurencję między podmiotami.

### 11.2. NIEZGODNOŚĆ POMOCY Z PRAWEM

- (117) Zgodnie z art. 88 ust. 3 traktatu WE państwo członkowskie ma obowiązek zgłaszać wszystkie plany zmierzające do przyznania lub zmiany pomocy. Dane państwo członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.
- (118) W niniejszym przypadku władze francuskie pismem z dnia 29 czerwca 2006 r. zgłosiły Komisji reformę sposobu finansowania programu emerytalnego RATP. W piśmie tym władze francuskie wskazują, że program ten nie stanowi, jak się wydaje, pomocy państwa, która podlega obowiązkowi wcześniejszego zgłoszenia Komisji w zastosowaniu art. 88 ust. 3 traktatu WE.
- (119) Komisja stwierdza jednak, że Francja wdrożyła pomoc państwa od dnia 1 stycznia 2006 r., tj. przed przyjęciem przez Komisję ostatecznej decyzji. Na tej podstawie Komisja stwierdza, że Francja podjęła działanie niezgodne z prawem, przyznając przedmiotową pomoc z naruszeniem art. 88 ust. 3 traktatu WE.

### 11.3. ZGODNOŚĆ POMOCY ZE WSPÓLNYM RYNKIEM

- (120) Ponieważ przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE, należy zbadać jego ewentualną zgodność ze wspólnym rynkiem w świetle odstępstw przewidzianych w Traktacie.
- (121) W tym względzie Komisja uważa, że najważniejszą podstawą prawną jest art. 87 ust. 3 lit. c) traktatu WE, który stanowi, że pomoc przeznaczona na ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.
- (122) Uwzględniając charakter i skutki reformy, Komisja uważa, że ocenę zgodności pomocy należy przeprowadzić przez pryzmat równych szans („level playing field”) w zakresie obowiązkowych składek na zabezpieczenie społeczne między RATP a jego obecnymi, potencjalnymi i przyszłymi konkurentami na rynku miejskiego transportu publicznego w regionie Ile-de-France.

<sup>(42)</sup> Zob. wyrok z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-156/98, *Niemcy przeciwko Komisji*, Rec. 2000, s. I-6857, pkt 30 i przytoczone orzecznictwo.

<sup>(43)</sup> Zob. w szczególności wyrok Trybunału z dnia 17 września 1980 r. w sprawie C-730/79, *Philip Morris przeciwko Komisji*, Rec. 1980, s. 2671, pkt 11 i 12 i wyrok Sądu z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie T-214/95, *Vlaams Gewest przeciwko Komisji*, Rec. 1998, s. II-717, pkt 48-50).

<sup>(44)</sup> Wyrok Sądu z dnia 11 czerwca 2009 r. w sprawie T-222/04, *Włochy przeciwko Komisji*, pkt 45.

<sup>(45)</sup> Dla przypomnienia, nie jest konieczne, aby przedsiębiorstwo, które jest beneficjentem, samo uczestniczyło w wewnątrzspółnotowej wymianie handlowej. Gdy państwo członkowskie przyznaje pomoc danemu przedsiębiorstwu, działalność tego przedsiębiorstwa wewnątrz kraju może być utrzymana na tym samym poziomie lub zostać zintensyfikowana, co skutkuje zmniejszeniem szans przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich na wejście na rynek tego państwa członkowskiego. Ponadto umocnienie przedsiębiorstwa, które dotychczas nie uczestniczyło w wewnątrzspółnotowej wymianie handlowej, może postawić je w sytuacji pozwalającej mu na wejście na rynek innego państwa członkowskiego (zob. w tym względzie w szczególności wyrok z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie *Włochy przeciwko Komisji*, Rec. 2002, s. I-2289, pkt 84).

**Poziom składek RATP w odniesieniu do jego konkurentów w zreformowanym programie**

- (123) Aby dokonać analizy skutków pomocy i ocenić intensywność zakłócenia konkurencji, Komisja musi najpierw zbadać poziom składek opłacanych przez RATP w odniesieniu do jego konkurentów w zreformowanym programie. Następnie Komisja ustali, jaka sytuacja wystąpiłaby, gdyby RATP nie otrzymało przedmiotowej pomocy. Ponadto przeanalizuje pozytywne i negatywne skutki pomocy, co umożliwi dokonanie ogólnego bilansu zgodności.
- (124) Komisja zauważa na wstępie, że przed dniem 1 stycznia 2006 r. finansowanie specjalnego programu emerytalnego RATP różniło się od finansowania powszechnych programów emerytalnych pod dwoma względami: niewalniającego od zobowiązań charakteru składek i wysokości składki „pracodawcy”.
- (125) Komisja uważa, że przedmiotowa pomoc przyniosła rozwiązanie w zakresie pierwszej rozbieżności między specjalnym programem emerytalnym RATP a programami powszechnymi. Przed dniem 1 stycznia 2006 r. RATP nie płaciło bowiem składki o charakterze uwalniającym od zobowiązań, lecz na mocy ustawy było zobowiązane do równoważenia programu emerytalnego swoich pracowników. Skutkiem zgłoszonej reformy było wprowadzenie składki uwalniającej od zobowiązań, która charakteryzuje składki wnoszone przez pracodawcę na zasadach ogólnych do funduszu, który zarządza repartycyjnym systemem emerytalnym. W odniesieniu do drugiej rozbieżności Komisja stwierdza, że skutkiem zgłoszonej reformy było zrównanie poziomów obciążeń z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego między RATP a przedsiębiorstwami objętymi powszechnym systemem świadczeń emerytalnych.

**Scenariusz w przypadku nieprzyznania pomocy**

- (126) W przypadku braku zgłoszonej reformy RATP musiałyby utworzyć w swoich księgach rezerwy na zobowiązania emerytalne wobec swoich pracowników objętych statutem na lata obrotowe następujące po roku obrotowym 2006. Rezerwy te wynikałyby bezpośrednio z faktu, że składki „pracodawcy” na emeryturę pracowników RATP nie miały charakteru uwalniającego od zobowiązań.
- (127) Ponadto składki RATP na ubezpieczenie emerytalne mające na celu zapewnienie równowagi finansowej programu emerytalnego nie zostałyby zrównane z poziomem płaconym przez jego potencjalnych konkurentów.
- (128) W przypadku braku zgłoszonej reformy RATP musiałyby więc ponieść dodatkowe obciążenie roczne w wysokości

setek milionów euro w porównaniu z programem zreformowanym.

- (129) W związku z tym RATP znalazłoby się w gorszej sytuacji wynikającej z jego obciążeń emerytalnych w kontekście zliberalizowanego rynku, co znacząco wpłynęłoby na jego działalność.

**Pozytywne skutki pomocy**

- (130) Z powyższego wynika, że uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 1370/2007, które przewiduje stopniowe otwarcie rynku miejskiego transportu publicznego, program emerytalny mający zastosowanie do RATP zgodnie z ustawą z 1948 r. ma szczególne cechy charakterystyczne, które – jeżeli rozważyć je oddzielnie – powodują zakłócenie konkurencji na niekorzyść RATP i grupy, do której należy. Zasadniczym skutkiem przedmiotowej pomocy jest dostosowanie poziomu składek opłacanych przez RATP do poziomu składek opłacanych przez jego konkurentów i konkurentów grupy RATP oraz usunięcie w ten sposób szczególnego zakłócenia konkurencji, które uderza w RATP i grupę RATP.
- (131) Ponadto reforma pozwala RATP w stopniowym podejmowaniu działań jako inwestor prywatny, który napotyka zwykle trudności gospodarcze. Jest to zresztą jeden z celów wspomnianej reformy.
- (132) Komisja uważa również, że przedmiotowy środek jest odpowiedni ze względu na cel leżący w interesie wspólnotowym, którego realizacji ma służyć. Żaden inny instrument nie mógłby rozwiązać problemu w sposób bardziej skuteczny. Możliwe byłoby zapewne przyznanie rekompensat za usługi publiczne, ale takie podejście nie byłoby ani dostosowane, ani możliwe do utrzymania w perspektywie długoterminowej ze względu na strukturalny charakter problemu.
- (133) W odniesieniu do proporcjonalności środka Komisja uważa, że przyznana pomoc jest ograniczona do ścisłego minimum. Od dnia 1 stycznia 2006 r. RATP uiszcza obciążenia z tytułu świadczeń emerytalnych identyczne z obciążeniami płaconymi przez przedsiębiorstwo, którego pracownicy są objęci powszechnymi programami emerytalnymi.
- (134) Komisja uważa ponadto, że przedmiotowy środek pozwala zapewnić trwałość programu emerytalnego, którego finansowanie się załamało. Komisja uważa również, że rozpoczęta reforma świadczeń emerytalnych przysługujących w ramach programu specjalnego<sup>(46)</sup> stanowi z tego tytułu dodatkowy element decydujący. W tym względzie Komisja uważa, że środki te wpisują się doskonale w bardziej ogólne ramy reform systemów emerytalnych w państwach członkowskich, których to reform oczekuje zarówno Rada, jak i Komisja<sup>(47)</sup>.

<sup>(46)</sup> Zob. motyw 21 niniejszej decyzji.

<sup>(47)</sup> Zob. w tym względzie wspólne sprawozdanie Komisji i Rady w sprawie adekwatnych i trwałych systemów emerytalnych (CS/7165/03) z dnia 18 marca 2003 r.

### Negatywne skutki pomocy

(135) W ramach analizy statycznej Komisja uważa, że z jednej strony zakłócenie konkurencji na rynku miejskiego transportu publicznego w regionie Ile-de-France spowodowane przedmiotowym środkiem jest z natury rzeczy na dzień dzisiejszy bardzo ograniczone, ponieważ uwzględniając przeszłość RATP i jego działalność, oczywiste jest, że zobowiązania emerytalne, których dotyczy reforma, odnoszą się do działalności prowadzonej do tego czasu na rynku niezliberalizowanym, na którym konkurencja była dotychczas bardzo słaba. Z drugiej strony w odniesieniu do rynków, na których grupa RATP działa za pośrednictwem spółek zależnych przedsiębiorstwa RATP, Komisja uważa, że przedmiotowy środek ma jedynie marginalny skutek. Przedmiotowy środek wpłynie bowiem tylko pośrednio na te rynki, ponieważ niezależnie od ściślej odrębności prawnej, księgowej i finansowej spółki dominującej od jej spółek zależnych, zgłoszona reforma nie dotyczy pracowników zatrudnionych przez te spółki zależne.

(136) W ramach analizy dynamicznej, bez wątplenia bardziej właściwej, uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 1370/2007, Komisja uważa, że chociaż przedmiotowy środek może teoretycznie pozwolić RATP na utrzymanie pozycji dominującej, ryzyko to jest nieznaczne. Wniosek ten wynika z faktu, że środek ogranicza się do dostosowania składek płaconych przez RATP do składek jego konkurentów oraz z faktu, że w następstwie reformy specjalnego programu emerytalnego w 2008 r. program emerytalny RATP nie jest źródłem szczególnej atrakcyjności przedsiębiorstwa.

### Bilans ogólnej zgodności

(137) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że negatywne skutki pomocy przyznanej RATP będą umiarkowane. Zgłoszona reforma ogranicza się do tego, co jest ściśle niezbędne w celu wprowadzenia równych warunków dotyczących składek na obowiązkowe ubezpieczenia emerytalne, likwiduje zakłócenia konkurencji, które stawałyby RATP w gorszej sytuacji i nie zmienia w związku z tym warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

(138) Wynika z tego, że przedmiotowa pomoc jest zgodna ze wspólnym rynkiem pod warunkiem pełnego wdrożenia reformy specjalnego programu emerytalnego RATP mającej na celu zharmonizowanie tego programu z przepisami prawa powszechnego dotyczącymi podstawowych programów emerytalnych dla pracowników sektora prywatnego i dla urzędników.

(139) Komisja uważa, że powyższego wniosku nie podważa rozstrzygnięcie zawarte w jej decyzji 2005/145/WE w sprawie EDF<sup>(48)</sup>.

(140) W tym względzie należy przypomnieć, że w tej decyzji Komisja zatwierdziła środki pomocy państwa, które zwalniały przedsiębiorstwa danego sektora ze szczególnych zobowiązań emerytalnych, których wartość przekraczała poziom wynikający z ogólnego systemu emerytalnego i które zostały ustanowione w okresie monopolu. Przy tej okazji Komisja uznała, że częściowe zmniejszenie obciążenia wynikającego z mechanizmu finansowania szczególnych uprawnień emerytalnych nabytych przed datą reformy stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE, którą można uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem. Komisja uznała w swojej analizie zgodności, że sytuacja EDF nie różniła się znacznie, co do swej natury, od sytuacji „kosztów osieroconych” w dziedzinie energetyki. Była to bowiem pomoc mająca na celu ułatwienie przejścia w kierunku sektora energetycznego działającego na zasadach konkurencyjnych. Komisja uznała za właściwe traktowanie pomocy dla EDF jak rekompensaty kosztów osieroconych<sup>(49)</sup> i zapowiedziała, że będzie stosowała takie podejście przy analizie podobnych przypadków.

(141) W związku z powyższym Komisja uważa, że w niniejszym przypadku pomoc państwa zwalnia RATP ze zobowiązań emerytalnych, których wartość przekraczała poziom wynikający z ogólnego systemu emerytalnego i które zostały określone przed liberalizacją rynku. Jednocześnie Komisja dodaje, że reforma specjalnych programów emerytalnych wdrożona w RATP od początku 2008 r. dostosowuje specjalny program pracowników RATP do przepisów prawa powszechnego dotyczących podstawowych programów emerytalnych dla pracowników sektora prywatnego i dla urzędników.

### 11.4. WNIOSEK

142. Podsumowując, Komisja uważa, że przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE. Przedmiotowa pomoc państwa jest niezgodna z prawem, ale jest zgodna ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust. 3 lit. c) traktatu WE.

### 12. OCENA DRUGIEGO I TRZECIEGO ŚRODKA

(143) Jak wskazano powyżej, zgłoszona reforma przewiduje, że od dnia 1 stycznia 2006 r. państwo wnosi do CRP-RATP dotację mającą na celu zrównoważenie jego rachunków.

(144) Ponadto zgłoszona reforma przewiduje przysługującą CRP-RATP możliwość dostosowania podstawowych uprawnień emerytalnych specjalnego programu do powszechnych programów emerytalnych. W celu przestrzegania ogólnej zasady neutralności finansowej dostosowanie zakłada wniesienie do programów przyjmujących wyrównania, które pokryje państwo zamiast CRP-RATP.

<sup>(48)</sup> Dz.U. L 049 z 22.2.2005, s. 9.

<sup>(49)</sup> Komunikat Komisji dotyczący metodologii analizy pomocy państwa związanej z kosztami osieroconymi (pismo Komisji SG (2001) D/290869 z 6.8.2001).



- (145) Chodzi o ustalenie, czy środki te stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE.
- (146) W tym względzie należy przypomnieć, że art. 87 traktatu WE stosuje się jedynie do przedsiębiorstw w rozumieniu wspólnotowego prawa konkurencji. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału dziedzina ochrony socjalnej, jeżeli opiera się na solidarności, nie stanowi działalności gospodarczej w rozumieniu Traktatu (zob. pkt 67 decyzji o wszczęciu postępowania z dnia 10 października 2007 r.)<sup>(50)</sup>.
- (147) W związku z tym orzecznictwem Komisja uważa, że ani CRP-RATP, ani fundusze emerytalne przyjmujące czynnie zatrudnionych i emerytowanych pracowników RATP, mianowicie CNAV i AGIRC-ARRCO, nie są przedsiębiorstwami w rozumieniu wspólnotowego prawa konkurencji z określonych niżej powodów.
- (148) W niniejszym przypadku Komisja zauważa najpierw, że pracownicy RATP podlegają obowiązkowej ochronie socjalnej obejmującej niezależny system ubezpieczeń emerytalnych, który realizuje cel socjalny. Ma bowiem na celu zapewnienie wszystkim osobom, które obejmuje, ochrony ubezpieczeniowej na wypadek starości, niezależnie od ich sytuacji majątkowej i stanu zdrowia w chwili ich objęcia.
- (149) Komisja uważa ponadto że program jest zgodny z zasadą solidarności, ponieważ składki wnoszone przez pracowników czynnie zatrudnionych finansują emerytury pracowników emerytowanych.
- (150) Komisja zauważa ponadto, że zarządzanie przedmiotowym programem powierzono na mocy ustawy CRP-RATP, którego działalność podlega kontroli państwa. Z tego tytułu działalność ta obejmuje wpływy pochodzące ze składek należnych od pracowników RATP i od RATP i zapewnia wypłacanie i obsługę świadczeń emerytalnych. Komisja zauważa, że na mocy art. L711-1 kodeksu zabezpieczenia społecznego, CRP-RATP posiada wszystkie uprawnienia określone w art. L111-1 kodeksu, w którym przypomina się w szczególności, że organizacja zabezpieczenia społecznego opiera się na zasadzie solidarności narodowej.
- (151) Komisja zauważa wreszcie, że wykonując swoje zadanie, CRP-RATP stosuje ustawę i nie ma żadnej możliwości wpływania na wysokość składek, wykorzystanie środków finansowych lub określanie poziomu świadczeń. Wypła-

cane świadczenia są zgodne z prawem i niezależne od wysokości otrzymanych składek.

- (152) Ponieważ CRP-RATP nie jest przedsiębiorstwem w rozumieniu wspólnotowego prawa konkurencji, Komisja uważa, że wnoszenie przez państwo dotacji równoważącej do CRP-RATP i finansowanie przez państwo wyrównań zamiast CRP-RATP nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

#### Artykuł 1

Utworzenie funduszu emerytalnego dla pracowników przedsiębiorstwa RATP (CRP-RATP) stanowi pomoc państwa objętą art. 87 ust. 1 traktatu WE, przyznaną przez Francję niezgodnie z prawem z naruszeniem art. 88 ust. 3 traktatu WE.

Przedmiotowa pomoc państwa jest zgodna ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust. 3 lit. c) traktatu WE pod warunkiem pełnego wdrożenia reformy specjalnego programu emerytalnego RATP, mającej na celu zharmonizowanie tego programu z przepisami prawa powszechnego dotyczącymi podstawowych programów emerytalnych dla pracowników sektora prywatnego i urzędników.

Niniejszym wyraża się zgodę na przyznanie tej pomocy.

#### Artykuł 2

Wnoszenie przez państwo dotacji równoważącej do CRP-RATP i finansowanie przez państwo wyrównań zamiast CRP-RATP podczas dostosowywania uprawnień podstawowych w ramach programu specjalnego do programów powszechnych nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 traktatu WE.

#### Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Francuskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 13 lipca 2009 r.

W imieniu Komisji  
Antonio TAJANI  
Wiceprzewodniczący

<sup>(50)</sup> Trybunał orzekł w połączonych sprawach C-159 i C-160/91, *Poucet i Pistre*: „Fundusze ubezpieczenia zdrowotnego lub jednostki, które współdziałają w zarządzaniu publiczną służbą zabezpieczenia społecznego, pełnią funkcję o wyłącznie socjalnym charakterze. Działalność ta opiera się bowiem na zasadzie solidarności narodowej i jest całkowicie pozbawiona celu osiągnięcia zysku. Wypłacone świadczenia są zgodne z prawem i niezależne od wysokości składek. Wynika z tego, że działalność ta nie jest działalnością gospodarczą, a zatem jednostki, które ja wykonują, nie są przedsiębiorstwami w rozumieniu art. 81 i 82 Traktatu.”.