ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2018/556 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 25ης Αυγούστου 2017

σχετικά με την κρατική ενίσχυση αριθ. SA.35356 (2013/C) (πρώην 2013/NN, πρώην 2012/N) που χορήγησε η Πολωνία υπέρ της εταιρείας Autostrada Wielkopolska S.A.

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2017) 5818]

(Το κείμενο στην πολωνική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 108 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

Έχοντας υπόψη τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α,

Αφού κάλεσε τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με τις εν λόγω διατάξεις [1] και έχοντας υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Με ηλεκτρονική κοινοποίηση της 31ης Αυγούστου 2012, η οποία καταχωρήθηκε την ίδια εκείνη ημέρα, η Πολωνία κοινοποίησε στην Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 108 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΣΛΕΕ») τη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης υπό μορφή χρηματικής αντιστάθμισης στην εταιρεία Autostrada Wielkopolska S.A (εφεξής «Autostrada Wielkopolska»). Το μέτρο καταχωρήθηκε με αριθμό υπόθεσης κρατικής ενίσχυσης SA.35356.

(2) Με επιστολή της 26ης Οκτωβρίου 2012, η Επιτροπή ζήτησε συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με το κοινοποιηθέν μέτρο. Η Πολωνία υπέβαλε τις αιτηθείσες πληροφορίες με επιστολή της 28ης Νοεμβρίου 2012.

(3) Με επιστολή της 29ης Ιανουαρίου 2013, η Επιτροπή ενημέρωσε την Πολωνία ότι θα μετέφερε τον φάκελο της υπόθεσης στο μητρώο μη κοινοποιηθεισών υποθέσεων (υποθέσεις NN), με το αιτιολογικό ότι η αντιστάθμιση που κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή είχε ήδη χορηγηθεί. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή ζήτησε συμπληρωματικές πληροφορίες. Η Πολωνία υπέβαλε τις αιτηθείσες πληροφορίες με επιστολές της 18ης Φεβρουαρίου και της 16ης Απριλίου 2013.

(4) Στις 11 Ιουλίου 2013, η Επιτροπή και η Πολωνία συζήτησαν το μέτρο σε συνάντησή τους, σε συνέχεια της οποίας η Επιτροπή ζήτησε συμπληρωματικές πληροφορίες με επιστολή της 22ας Αυγούστου 2013. Η Πολωνία υπέβαλε τις αιτηθείσες πληροφορίες με επιστολή της 20ής Σεπτεμβρίου 2013.

(5) Με επιστολή της 25ης Ιουνίου 2014, η Επιτροπή ενημέρωσε την Πολωνία για την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ έναντι του κοινοποιηθέντος μέτρου.

(6) Με επιστολή της 5ης Σεπτεμβρίου 2014, η Πολωνία υπέβαλε τις παρατηρήσεις της επί της απόφασης για κίνηση της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ.

(7) Η απόφαση της Επιτροπής να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* στις 20 Σεπτεμβρίου 2014 [2]. Η Επιτροπή κάλεσε τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με το εν λόγω μέτρο.

(8) Στις 7 Οκτωβρίου 2014, η Επιτροπή έλαβε σχετικές παρατηρήσεις εκ μέρους της Autostrada Wielkopolska. Με επιστολή της 26ης Νοεμβρίου 2014, η Επιτροπή διαβίβασε τις παρατηρήσεις αυτές στην Πολωνία παρέχοντάς της τη δυνατότητα να τις σχολιάσει.

[1] ΕΕ C 328 της 20.9.2014, σ. 12.
[2] Βλέπε υποσημείωση 1.

(9) Με επιστολή της 5ης Δεκεμβρίου 2014, η Πολωνία ζήτησε από την Επιτροπή μετάφραση των παρατηρήσεων της Autostrada Wielkopolska στην πολωνική γλώσσα. Η Επιτροπή διαβίβασε στην Πολωνία την αιτηθείσα μετάφραση με επιστολή της 23ης Ιανουαρίου 2015.

(10) Η Πολωνία υπέβαλε τις παρατηρήσεις της με επιστολή της 23ης Φεβρουαρίου 2015.

(11) Με επιστολές της 26ης Ιουνίου 2015 και της 20ής Απριλίου 2016, η Επιτροπή ζήτησε συμπληρωματικές πληροφορίες. Η Πολωνία απάντησε σε αυτά τα αιτήματα με επιστολές της 10ης και της 17ης Ιουλίου 2015 και της 18ης Μαΐου 2016.

(12) Στις 7 Δεκεμβρίου 2016, πραγματοποιήθηκε τηλεδιάσκεψη μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και των πολωνικών αρχών. Με επιστολή της 12ης Μαΐου 2017, η Επιτροπή διαβίβασε στην Πολωνία το προσχέδιο των πρακτικών της τηλεδιάσκεψης. Ταυτόχρονα, η Επιτροπή ζήτησε συμπληρωματικές πληροφορίες από την Πολωνία.

(13) Η Πολωνία ενέκρινε τα πρακτικά της τηλεδιάσκεψης και υπέβαλε τις συμπληρωματικές πληροφορίες με επιστολή της 23ης Μαΐου 2017.

2. ΛΕΠΤΟΜΕΡΗΣ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ

2.1. **Εισαγωγή**

(14) Το μέτρο συνίσταται στη χορήγηση χρηματικής αντιστάθμισης από την Πολωνία στην εταιρεία Autostrada Wielkopolska ([3]), παραχωρησιούχο τμήματος του πολωνικού αυτοκινητοδρόμου Α2, μεταξύ των πόλεων Nowy Tomysl και Konin, λόγω αλλαγής στη νομοθεσία η οποία απάλλασσε τα βαρέα φορτηγά οχήματα (εφεξής: «ΒΦΟ») από την υποχρέωση καταβολής διοδίων για τη χρήση του αυτοκινητοδρόμου κατά την περίοδο από την 1η Σεπτεμβρίου 2005 έως την 30ή Ιουνίου 2011.

(15) Η παραχώρηση για την κατασκευή και εκμετάλλευση του εν λόγω τμήματος του αυτοκινητοδρόμου Α2 κατακυρώθηκε στην Autostrada Wielkopolska στις 10 Μαρτίου 1997 μετά από δημόσιο διαγωνισμό. Η σύμβαση παραχώρησης (εφεξής: «σύμβαση παραχώρησης») υπογράφηκε από τον αρμόδιο υπουργό και την Autostrada Wielkopolska στις 12 Σεπτεμβρίου 1997. Η διάρκεια της παραχώρησης ανέρχεται σε 40 έτη και λήγει στις 10 Μαρτίου 2037.

(16) Βάσει της σύμβασης παραχώρησης, η Autostrada Wielkopolska ανέλαβε τη δέσμευση να εξασφαλίσει (επωμιζόμενη το κόστος και τους κινδύνους) εξωτερική χρηματοδότηση για την κατασκευή, εκμετάλλευση και συντήρηση του τμήματος του αυτοκινητοδρόμου Α2 μεταξύ Nowy Tomysl και Konin. Ως αντάλλαγμα, παραχωρήθηκε στην Autostrada Wielkopolska προσωρινό δικαίωμα εκμετάλλευσης του κατασκευασθέντος τμήματος του αυτοκινητοδρόμου, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος είσπραξης και παρακράτησης του συνόλου των διοδίων τελών από όλους τους χρήστες του ([4]).

(17) Επιβλήθηκαν πέντε διαφορετικές τιμές διοδίων στους χρήστες του αυτοκινητοδρόμου, ανάλογα με την κατηγορία του οχήματος όπως ορίζεται από το πολωνικό δίκαιο. Βάσει της σύμβασης παραχώρησης, ο παραχωρησιούχος μπορούσε να αυξήσει το ύψος των τελών με στόχο τη μεγιστοποίηση των εσόδων, χωρίς ωστόσο να υπερβεί τις μέγιστες τιμές που παρατίθενται στον κατωτέρω πίνακα 1.

Πίνακας 1

Μέγιστες τιμές διοδίων σύμφωνα με το παράρτημα P της σύμβασης παραχώρησης (χωρίς ΦΠΑ ([1]))

	Κατ. οχημάτων 1	**Κατ. οχημάτων 2**	**Κατ. οχημάτων 3**	**Κατ. οχημάτων 4**	**Κατ. οχημάτων 5**
Σε καθέναν από τους 3 σταθμούς διοδίων	[…] PLN (*)	PLN	[…] PLN	[…] PLN	[…] PLN

([1]) Το ύψος των τελών βασίζεται στις τιμές του Ιουλίου 1999. Τα τέλη προσαυξάνονται σύμφωνα με το ποσοστό του πληθωρισμού μεταξύ του Ιουλίου 1999 και των αντίστοιχων ημερομηνιών έναρξης λειτουργίας κάθε σταθμού διοδίων. Επιπροσθέτως, μετά την έναρξη της είσπραξης διοδίων, οι μέγιστες τιμές διοδίων αναπροσαρμόζονται ετησίως σύμφωνα με τον πληθωρισμό (ετήσιος δείκτης τιμών καταναλωτή) και τον δείκτη διαφοράς συναλλαγματικής ισοτιμίας (μεταξύ ευρώ και PLN).

(*) Εμπιστευτικού χαρακτήρα.

([3]) Η Autostrada Wielkopolska είναι μια ιδιωτική εταιρεία με αποκλειστική δραστηριότητα την κατασκευή και εκμετάλλευση του τμήματος του αυτοκινητοδρόμου Α2 μεταξύ Nowy Tomysl και Konin. Βασικός μέτοχος της εταιρείας είναι η εταιρεία AWSA Holland I BV, που ελέγχει το 98,85 % του μετοχικού κεφαλαίου της Autostrada Wielkopolska. Μοναδικός μέτοχος της AWSA Holland I BV είναι η εταιρεία AWSA Holland II BV, στην οποία βασικοί μέτοχοι είναι οι εταιρείες Kulczyk Holding SA (εγγεγραμμένη στη Βαρσοβία, 24,10 % του μετοχικού κεφαλαίου), Meridiam Infrastructure S.a.r.l (Λουξεμβούργο, 20,12 %), PGE SA (Βαρσοβία, 20,00 %), Strabag AG (Spittal/Drau, 10,12 %), KWM Investment (Βιέννη, 9,32 %), Bank Zachodni WBK SA (Wroclaw, 5,44 %) και TUiR «Warta» SA (Βαρσοβία, 4,81 %).

([4]) Βάσει της σύμβασης παραχώρησης, ο παραχωρησιούχος προχώρησε πρώτα σε εκσυγχρονισμό του υφιστάμενου υποτμήματος του αυτοκινητόδρομου μήκους 47,7 km (υποτμήμα I: μεταξύ Konin και Wrzesnia) και ακολούθως κατασκεύασε δύο υποτμήματα: μεταξύ Poznan και Wrzesnia (υποτμήμα II - 37,5 km) και μεταξύ Nowy Tomysl και Komorniki (υποτμήμα III - 50,4 km).

2.2. **Η θέσπιση του μηχανισμού αντιστάθμισης**

(18) Η προσχώρηση της Πολωνίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2004 συνεπαγόταν την υποχρέωση της χώρας να μεταφέρει την οδηγία 1999/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([5]) στο πολωνικό δίκαιο. Το άρθρο 7 παράγραφος 3 της οδηγίας αυτής ορίζει ότι: «[δ]εν είναι δυνατόν να επιβάλλονται ταυτόχρονα διόδια και τέλη χρήσης για τη χρήση του ίδιου τμήματος οδού.»

(19) Ως εκ τούτου, το 2005 το πολωνικό κοινοβούλιο υπερψήφισε τροποποίηση του Νόμου για τους αυτοκινητοδρόμους με διόδια και το Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας (εφεξής: «τροποποιητικός νόμος») ([6]) ο οποίος κατάργησε τη διπλή χρέωση των ΒΦΟ ([7]) για τη χρήση ενός οδικού τμήματος. Ως εξ αυτού, τα ΒΦΟ που πληρώνουν τη βινιέτα (vignette), ένα είδος κάρτας διοδίων, για τη χρήση των εθνικών οδών στην Πολωνία απαλλάχθηκαν, από 1ης Σεπτεμβρίου 2005, από την καταβολή διοδίων στους αυτοκινητοδρόμους που καλύπτονται από τις συμβάσεις παραχώρησης.

(20) Ο τροποποιητικός νόμος όριζε ότι οι διάφοροι παραχωρησιούχοι έπρεπε να αποζημιώνονται για τα απωλεσθέντα έσοδα από το Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας (εφεξής: «ΤΕΟ»).

(21) Η μέθοδος αντιστάθμισης (οι αρχές της οποίας ορίστηκαν από το Κοινοβούλιο) βασιζόταν στην καθιέρωση σκιωδών διοδίων, δηλαδή συμβατικής πληρωμής η οποία καταβάλλεται από το Δημόσιο στους παραχωρησιούχους για κάθε ΒΦΟ που χρησιμοποιεί αυτοκινητόδρομο με διόδια.

(22) Βάσει του τροποποιητικού νόμου, οι παραχωρησιούχοι δικαιούνταν επιστροφή η οποία αντιστοιχούσε στο 70 % του ποσού που προέκυπτε από τον πολλαπλασιασμό του πραγματικού αριθμού των διαδρομών ΒΦΟ στον αυτοκινητόδρομο επί τα σκιώδη διόδια που είχαν συμφωνηθεί με τους παραχωρησιούχους για τα ΒΦΟ ανάλογα με την κατηγορία τους. Η μείωση των σκιωδών διοδίων στο 70 % προβλέφθηκε για να αντισταθμίσει την αναμενόμενη αλλά άγνωστη αύξηση της κυκλοφορίας ΒΦΟ μετά την απαλλαγή τους από την καταβολή διοδίων.

(23) Σύμφωνα με τον τροποποιητικό νόμο, η μέθοδος αντιστάθμισης και οι ημερομηνίες εκταμίευσης των επιστρεφόμενων κεφαλαίων θα καθορίζονταν στην κάθε σύμβαση παραχώρησης.

(24) Στην υπόθεση της Autostrada Wielkopolska, μετά από διαπραγματεύσεις η μέθοδος αντιστάθμισης και τα σκιώδη διόδια ορίστηκαν στο παράρτημα 6 της σύμβασης παραχώρησης (εφεξής: «παράρτημα 6»), που συνομολογήθηκε στις 14 Οκτωβρίου 2005.

2.3. **Βασικοί κανόνες για τον υπολογισμό της αντιστάθμισης**

(25) Η Πολωνία εξήγησε ότι η μέθοδος αντιστάθμισης που περιγράφεται στο παράρτημα 6, σύμφωνα με τον τροποποιητικό νόμο, βασιζόταν στην αρχή ότι η αναμενόμενη οικονομική κατάσταση του παραχωρησιούχου δεν έπρεπε να μεταβληθεί. Αυτό σημαίνει ότι η αναμενόμενη οικονομική κατάσταση του παραχωρησιούχου που δικαιούνταν αντιστάθμιση δεν έπρεπε να είναι καλύτερη ή χειρότερη σε σύγκριση με την οικονομική κατάσταση που θα μπορούσε να προσδοκά πριν από την αλλαγή της νομοθεσίας («αντιπαράδειγμα»). Σύμφωνα με την Πολωνία, συμφωνήθηκε ότι ο στόχος αυτός θα επιτυγχανόταν αν ο αναμενόμενος εσωτερικός βαθμός απόδοσης (εφεξής: ΕΒΑ ([8])) για την επένδυση της Autostrada Wielkopolska στο οικείο τμήμα του αυτοκινητοδρόμου Α2 παρέμενε στο ίδιο επίπεδο με εκείνον που θα ίσχυε πριν από την αλλαγή της νομοθεσίας (δηλαδή χωρίς την απώλεια εσόδων που συνεπαγόταν η αλλαγή της νομοθεσίας).

(26) Τα μέρη συμφώνησαν επίσης ότι η διαδικασία υπολογισμού της αντιστάθμισης προς τον παραχωρησιούχο θα πραγματοποιούνταν σε δύο στάδια με βάση οικονομικά μοντέλα που θα είχε εκπονήσει ανεξάρτητος εμπειρογνώμονας. Τα οικονομικά μοντέλα θα έδειχναν την πραγματική έως σήμερα ταμειακή ροή καθώς και την προβλεπόμενη ταμειακή ροή (δηλαδή αφενός τις δαπάνες στις οποίες υποβλήθηκε και τις οποίες πρέπει να καλύψει ο παραχωρησιούχος και αφετέρου τα πραγματικά και τα προβλεπόμενα έσοδα από τα διόδια) ώστε να μπορεί να υπολογιστεί ο ΕΒΑ για την επένδυση. Στο πρώτο στάδιο της διαδικασίας έπρεπε να γίνει διαπραγμάτευση και καθορισμός των (σκιωδών) διοδίων τελών για τα ΒΦΟ τα οποία όφειλε να καταβάλλει το Δημόσιο στον παραχωρησιούχο (**καθορισμός των σκιωδών διοδίων τελών**). Μετά από μια αρχική περίοδο ισχύος, σε ένα δεύτερο στάδιο, τα τέλη αυτά επρόκειτο να επαληθευτούν και να τροποποιηθούν αν αυτό κρινόταν αναγκαίο (**επαλήθευση των σκιωδών διοδίων τελών**). Οι βασικές αυτές αρχές είχαν εφαρμογή σε όλες τις παραχωρήσεις αυτοκινητοδρόμων.

(27) Σύμφωνα με τις διατάξεις του τροποποιητικού νόμου, το παράρτημα 6 διέκρινε δύο τύπους διοδίων τελών:

1. **Εφαρμοζόμενα διόδια**: τα διόδια τέλη που ίσχυαν κατά την ημερομηνία εφαρμογής του τροποποιητικού νόμου (1η Σεπτεμβρίου 2005) σε όλα τα οχήματα που χρησιμοποιούσαν τον αυτοκινητόδρομο. Τα τέλη αυτά καθορίστηκαν σύμφωνα με τις αρχικές διατάξεις της σύμβασης παραχώρησης.

([5]) Οδηγία 1999/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουνίου 1999, περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής (ΕΕ L 187 της 20.7.1999, σ. 42).

([6]) Νόμος της 28ης Ιουλίου 2005 για την τροποποίηση του Νόμου για τους αυτοκινητοδρόμους με διόδια και το Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας, και του Νόμου για τις οδικές μεταφορές (Εφημερίδα της κυβερνήσεως, αριθ. 155, α/α 1297).

([7]) Δηλαδή των οχημάτων κατηγορίας 1-5 με βάρος που υπερβαίνει τους 3,5 τόνους· στην πράξη, το ποσοστό των ΒΦΟ στην κατηγορία 1 ήταν αμελητέο.

([8]) Ο ΕΒΑ που περιλαμβάνεται στο κείμενο της παρούσας απόφασης αναφέρεται στην αναμενόμενη πραγματική, ετήσια συνολική απόδοση του μετοχικού κεφαλαίου (ίδια κεφάλαια και χρέος) μετά τους φόρους, με βάση τις ταμειακές ροές σε ευρώ, εκτός εάν προβλέπεται διαφορετικά.

2. **Τέλη AGRi** (ή σκιώδη διόδια τέλη): τα διόδια τέλη που συμφωνήθηκαν για τα ΒΦΟ με βινιέτα (vignette) στο παράρτημα 6 βάσει των οποίων υπολογιζόταν η αντιστάθμιση που έπρεπε να καταβληθεί στον παραχωρησιούχο.

(28) Βάσει του άρθρου 3 του τροποποιητικού νόμου, τα τέλη AGRi για κάθε κατηγορία οχημάτων δεν μπορούσαν να υπερβαίνουν τα εφαρμοζόμενα διόδια για την αντίστοιχη κατηγορία οχημάτων. Σε συμφωνία με τον τροποποιητικό νόμο, η Autostrada Wielkopolska θα εισέπραττε το 70 % του τέλους AGRi για κάθε ΒΦΟ με βινιέτα που διερχόταν από τον λειτουργούντα αυτοκινητόδρομο όπως αναφέρθηκε ήδη στην αιτιολογική σκέψη 22 ανωτέρω. Το παράρτημα 6 της σύμβασης παραχώρησης ορίζει στην παράγραφο 4 στοιχείο γ) ότι τα τέλη AGRi είναι τα καθαρά τέλη στα οποία θα επιβάλλεται ο αντίστοιχος ισχύων φόρος προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ).

2.4. **Πρώτο στάδιο - καθορισμός των τελών AGRi**

(29) Στο πρώτο στάδιο των διαπραγματεύσεων για την αντιστάθμιση, πριν από την πραγματική θέσπιση των σκιωδών διοδίων, η Autostrada Wielkopolska παρουσίασε τρία οικονομικά μοντέλα με βάση τα οποία αιτιολόγησε τα τέλη AGRi που αποτελούσαν την πρότασή της. Τα μοντέλα υποβλήθηκαν σε έλεγχο ως προς τη λογιστική ορθότητά τους από τους οικονομικούς συμβούλους των πολωνικών αρχών — την εταιρεία Ernst & Young Corporate Finance Sp. z.o.o. Τα τρία μοντέλα παρουσίαζαν τις οικονομικές παραμέτρους της παραχώρησης συμπεριλαμβανομένου του ΕΒΑ σε τρία διαφορετικά σενάρια και χρονικά σημεία:

α) **το μοντέλο βάσης** παρουσιάζει την οικονομική κατάσταση του παραχωρησιούχου κατά το δημοσιονομικό κλείσιμο το 2000 ([9]). Λαμβάνει ως παραδοχή την πραγματική είσπραξη διοδίων από την αρχή έως τη λήξη της παραχώρησης. Το μοντέλο αυτό βασίζεται στις παραδοχές που ίσχυαν σε σχέση με την κυκλοφορία, τα έσοδα και τα κόστη κατά το δημοσιονομικό κλείσιμο. Ο αναμενόμενος ΕΒΑ στο μοντέλο αυτό ισούται με […] %·

β) **το μοντέλο των πραγματικών διοδίων** περιγράφει την οικονομική κατάσταση που θα επικρατούσε τον Δεκέμβριο 2004 εάν τα ΒΦΟ δεν απαλλάσσονταν από τα διόδια. Λαμβάνει ως παραδοχή την πραγματική είσπραξη διοδίων για όλες τις κατηγορίες οχημάτων συμπεριλαμβανομένων των ΒΦΟ έως τη λήξη της παραχώρησης. Το μοντέλο παρουσιάζει τις πραγματικές ταμειακές ροές για την περίοδο από την έναρξη της παραχώρησης ως το τέλος του 2004 (ιστορικό) και προβλέπει τις ταμειακές ροές για την περίοδο από το 2005 έως το 2037 (περίοδος πρόβλεψης) ([10]). Ο αναμενόμενος ΕΒΑ στο μοντέλο αυτό ισούται με […] %. Πρόκειται για το πιο επικαιροποιημένο οικονομικό μοντέλο στη διάθεση των διαπραγματευόμενων μερών, το οποίο παρουσίαζε την οικονομική κατάσταση της Autostrada Wielkopolska πριν από τον τροποποιητικό νόμο και έδειχνε την αναμενόμενη απόδοση εάν τα ΒΦΟ δεν απαλλάσσονταν των διοδίων·

γ) **το μοντέλο της βινιέτας (vignette)** περιγράφει την οικονομική κατάσταση που θα επικρατούσε τον Ιούνιο 2005 αν τα ΒΦΟ απαλλάσσονταν των διοδίων. Λαμβάνει ως παραδοχή ότι τα έσοδα του παραχωρησιούχου συνίστανται αφενός στην αντιστάθμιση βάσει σκιωδών διοδίων για τα ΒΦΟ (70 % των μέγιστων επιτρεπόμενων τελών AGRi) από την 1η Σεπτεμβρίου 2005 έως τη λήξη της σύμβασης παραχώρησης και αφετέρου στην πραγματική είσπραξη διοδίων για όλα τα άλλα οχήματα έως το τέλος της εν λόγω σύμβασης. Το μοντέλο παρουσιάζει τις πραγματικές ταμειακές ροές για την περίοδο έως τον Ιούνιο 2005 (ιστορικό) και προβλέπει τις ταμειακές ροές για την περίοδο από τον Ιούλιο 2005 έως το 2037 (περίοδος πρόβλεψης) ([11]). Τα σκιώδη διόδια τέλη που χρησιμοποιήθηκαν στο συγκεκριμένο μοντέλο ορίζονται στο μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος ([12]) βάσει της σύμβασης παραχώρησης. Ο αναμενόμενος ΕΒΑ στο μοντέλο αυτό ισούται με […] % ([13]).

(30) Με τα μοντέλα αυτά η Autostrada Wielkopolska απέδειξε ότι ακόμη και με την εφαρμογή των μέγιστων επιτρεπόμενων σκιωδών διοδίων τελών δεν θα επιτυγχανόταν ο ΕΒΑ […] % από το μοντέλο των πραγματικών διοδίων. Για τον λόγο αυτό ο παραχωρησιούχος καθόρισε τα τέλη AGRi στα μέγιστα επιτρεπόμενα επίπεδα βάσει της σύμβασης παραχώρησης (βλέπε υποσημείωση 12) ([14]). Τα επίπεδα αυτά υποβλήθηκαν ακολούθως σε τιμαριθμοποίηση βάσει των όρων που προβλέπονται στο παράρτημα 6.

(31) Από την 1η Σεπτεμβρίου 2005, τα ΒΦΟ που είχαν τακτοποιήσει το τέλος της βινιέτας απαλλάχθηκαν από τα διόδια στον αυτοκινητόδρομο Α2 και ο παραχωρησιούχος άρχισε να εισπράττει μηνιαία αντιστάθμιση υπολογιζόμενη με βάση τον αριθμό των ΒΦΟ με βινιέτα που εισέρχονταν στον αυτοκινητόδρομο και το συμφωνηθέν τέλος AGRi.

([9]) Η χρονική στιγμή κατά την οποία είχαν ήδη συνομολογηθεί οι οικονομικές συμφωνίες που απαιτούνταν για την υλοποίηση του έργου.

([10]) Όπως περιγράφεται στην έκθεση της PwC «Estimation of the adjusted AGRi rate and overpaid compensation on the basis of the 2004 WSA Traffic and Revenue Study» (Εκτίμηση του αναπροσαρμοσμένου τέλους AGRi και της πλεονάζουσας καταβληθείσας αντιστάθμισης με βάση τη Μελέτη Κυκλοφορίας και Εσόδων της WSA 2004), σελίδα 36.

([11]) Όπως περιγράφεται στην έκθεση της PwC «Estimation of the adjusted AGRi rate and overpaid compensation on the basis of the 2004 WSA Traffic and Revenue Study» (Εκτίμηση του αναπροσαρμοσμένου τέλους AGRi και της πλεονάζουσας καταβληθείσας αντιστάθμισης με βάση τη Μελέτη Κυκλοφορίας και Εσόδων της WSA 2004), σελίδα 61.

([12]) Διόδια τέλη για οχήματα των κατηγοριών II - IV: […],[…],[…] PLN με ΦΠΑ 22 % εκ των οποίων ο παραχωρησιούχος έλαβε το 70 % (δηλαδή […], […] και […] PLN).

([13]) Στις επιστολές της προς την Επιτροπή, η Autostrada Wielkopolska αναφέρεται σε ΕΒΑ της τάξης του […] % από το μοντέλο της βινιέτας Ωστόσο, το μοντέλο της βινιέτας που η Πολωνία υπέβαλε στην Επιτροπή παρουσιάζει ΕΒΑ ίσο με […] %. Η Πολωνία επιβεβαιώνει ότι το […] % βασίζεται στους υπολογισμούς εταιρείας συμβούλων για λογαριασμό της Autostrada Wielkopolska αλλά δεν γνωρίζει με ποιον τρόπο έγινε ο υπολογισμός. Συνεπώς, ο ΕΒΑ του μοντέλου της βινιέτας που χρησιμοποιείται στο κείμενο είναι […] %. Τα συμπεράσματα που συνάγονται στο κείμενο διατηρούν την εγκυρότητά τους ανεξαρτήτως του ΕΒΑ που χρησιμοποιείται.

([14]) Εν όψει αυτής της εξέλιξης, πριν από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του τροποποιητικού νόμου ο παραχωρησιούχος αύξησε τα εφαρμοζόμενα διόδια που εισπράττονταν από τους οδηγούς οχημάτων όλων των κατηγοριών οχημάτων στις μέγιστες επιτρεπόμενες τιμές για εκείνη την εποχή βάσει της σύμβασης παραχώρησης. Ωστόσο, στην πράξη, τα καταβαλλόμενα διόδια τέλη παρέμειναν χαμηλότερα καθώς η Autostrada Wielkopolska καθιέρωσε, παράλληλα, εκπτώσεις που ίσχυαν για όλες τις κατηγορίες οχημάτων.

2.5. **Δεύτερο στάδιο - επαλήθευση των τελών AGRi**

(32) Στο παράρτημα 6 της σύμβασης παραχώρησης, οι συμβαλλόμενοι συμφώνησαν να διενεργήσουν επαλήθευση των τελών AGRi έως τις 30 Νοεμβρίου 2007. Σκοπός ήταν να ελεγχθεί πώς εξελίχθηκε η κυκλοφορία των ΒΦΟ ως αποτέλεσμα της κατάργησης των διοδίων και να αναπροσαρμοστούν αναλόγως τα τέλη AGRi ώστε να αποφευχθεί πλεονάζουσα ή ανεπαρκής αποζημίωση του παραχωρησιούχου. Η επανεξέταση των τελών AGRi ήταν υποχρεωτική και μπορούσε να οδηγήσει σε μείωση ή σε αύξηση των τελών AGRi και, συνεπώς, στη μείωση ή την αύξηση της συνολικής εκταμιευόμενης αντιστάθμισης για τον παραχωρησιούχο.

(33) Έως την 1η Ιουλίου 2007 το αργότερο, ο παραχωρησιούχος έπρεπε να υποβάλει επικαιροποιημένο οικονομικό μοντέλο («μοντέλο επαλήθευσης») στη Γενική Διεύθυνση Εθνικών Οδών και Αυτοκινητοδρόμων (Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad· (εφεξής: «GDDKiA»), στο οποίο παρουσιαζόταν ο αντίκτυπος της εφαρμογής των τελών AGRi στους βασικούς οικονομικούς δείκτες της σύμβασης παραχώρησης συμπεριλαμβανομένου του ΕΒΑ ([15]).

(34) Αν ο ΕΒΑ του μοντέλου επαλήθευσης υπερέβαινε τον ΕΒΑ του μοντέλου των πραγματικών διοδίων, τα διόδια AGRi θα έπρεπε να μειωθούν ώστε να ρευστοποιηθεί η πλεονάζουσα απόδοση. Κατά τον ίδιο τρόπο, αν ο ΕΒΑ στο μοντέλο επαλήθευσης ήταν μικρότερος από τον προβλεπόμενο στο μοντέλο των πραγματικών διοδίων, τα διόδια AGRi θα έπρεπε να αυξηθούν. Ο παραχωρησιούχος έπρεπε να υποβάλει πρόταση στην GDDKiA για αναπροσαρμογή των τελών AGRi.

(35) Έως τις 15 Οκτωβρίου 2007 το αργότερο, η GDDKiA όφειλε να ενημερώσει τον παραχωρησιούχο αν αποδεχόταν τα προτεινόμενα αναπροσαρμοσμένα τέλη AGRi. Αν τα προτεινόμενα αναπροσαρμοσμένα τέλη AGRi δεν γίνονταν δεκτά έως τη συγκεκριμένη ημερομηνία, τα δύο μέρη όφειλαν να προβούν σε ενέργειες με στόχο τη σύγκλιση των διαφορετικών θέσεων. Σε περίπτωση μη επίτευξης συμφωνίας έως τις 30 Νοεμβρίου 2007, το ύψος της καταβαλλόμενης αντιστάθμισης στον παραχωρησιούχο θα υπολογιζόταν με βάση τα έως τότε ισχύοντα τέλη AGRi. Ο κάθε συμβαλλόμενος είχε δικαίωμα να παραπέμψει το ζήτημα της αναπροσαρμογής των τελών AGRi σε διακανονισμό σύμφωνα με τη διαδικασία που ορίζεται στο άρθρο 24.3 της σύμβασης παραχώρησης (διαιτησία).

(36) Συνεπώς, η επαλήθευση των τελών AGRi επρόκειτο να βασιστεί στη σύγκριση του αναμενόμενου ΕΒΑ στο μοντέλο των πραγματικών διοδίων με τον αναμενόμενο ΕΒΑ στο μοντέλο επαλήθευσης. Το 2007 η Autostrada Wielkopolska υπέβαλε το **μοντέλο επαλήθευσης.** Το μοντέλο αυτό παρουσίαζε την οικονομική κατάσταση στην οποία θα βρισκόταν ο παραχωρησιούχος τον Δεκέμβριο 2006. Βασιζόταν σε πραγματικά στοιχεία τόσο για τα ελαφρά οχήματα όσο και για τα ΒΦΟ καθώς και σχετικά με τα κόστη για την περίοδο από την έναρξη της παραχώρησης έως τον Δεκέμβριο 2006 και σε προβολές για την κυκλοφορία, τα έσοδα και τα κόστη για τη μετέπειτα περίοδο έως τη λήξη της παραχώρησης το 2037. Το μοντέλο επαλήθευσης περιλαμβάνει την παραδοχή ότι το σύστημα σκιωδών διοδίων θα εφαρμοζόταν έως τη λήξη της παραχώρησης. Υπολογίζει τον αναμενόμενο ΕΒΑ τον Ιούνιο 2006 σε […] %.

(37) Η σχετική έκθεση επαλήθευσης ([16]) που υποβλήθηκε από την Autostrada Wielkopolska εισηγούνταν αύξηση των τελών AGRi (και, συνεπώς, αύξηση του ύψους των αντισταθμίσεων που θα έπρεπε να καταβάλλονται στην Autostrada Wielkopolska). Οι σύμβουλοι της GDDKiA δεν εξέφρασαν ουσιαστικές επιφυλάξεις σχετικά με την εν λόγω έκθεση επαλήθευσης.

(38) Ωστόσο, η Autostrada Wielkopolska και η GDDKiA δεν κατέληξαν σε συμφωνία σχετικά με την αναπροσαρμογή των τελών AGRi ως τις 30 Νοεμβρίου 2007. Με επιστολή της 28ης Νοεμβρίου 2007, η GDDKiA ενημέρωσε την Autostrada Wielkopolska ότι λόγω αμφιβολιών σχετικά με την ορθότητα των παραδοχών που είχαν γίνει για τους σκοπούς του παραρτήματος 6 — οι οποίες δεν μπορούσαν να διορθωθούν στο πλαίσιο της έκθεσης επαλήθευσης — η GDDKiA δεν αποδεχόταν τα προτεινόμενα αναπροσαρμοσμένα τέλη AGRi.

(39) Έτσι ξεκίνησε μια διαφωνία μεταξύ των δύο μερών σχετικά με την ορθότητα των τελών AGRi και το πραγματικό ύψος των αντισταθμίσεων που έπρεπε να καταβάλλονται στην Autostrada Wielkopolska. Ωστόσο, σύμφωνα με τις διατάξεις του παραρτήματος 6 της σύμβασης παραχώρησης, ο παραχωρησιούχος συνέχισε να λαμβάνει κάθε μήνα αντισταθμιστικές πληρωμές με βάση τα σκιώδη διόδια.

2.6. **Διαφωνία σχετικά με το μοντέλο των πραγματικών διοδίων**

(40) Σύμφωνα με την Πολωνία, η Autostrada Wielkopolska υπερτίμησε τον αναμενόμενο βαθμό απόδοσης στο μοντέλο των πραγματικών διοδίων χρησιμοποιώντας παρωχημένες προβλέψεις για την κυκλοφορία και τα έσοδα. Η Autostrada Wielkopolska χρησιμοποίησε τη μελέτη κυκλοφορίας και εσόδων για τον αυτοκινητόδρομο A2 που είχε εκπονήσει η εταιρεία συμβούλων Wilbur Smith Associates (WSA) το 1999 ([17]) (εφεξής «μελέτη WSA του 1999») αντί της επικαιροποιημένης μελέτης της WSA με ημερομηνία Ιουνίου 2004 ([18]) (εφεξής «μελέτη WSA του 2004») η οποία ήταν

([15]) Εκτός από τον ΕΒΑ, αναλύθηκαν ο δείκτης κάλυψης εξυπηρέτησης χρέους, ο δείκτης κάλυψης κατά τη διάρκεια του δανείου (ΔΚΔΔ) και το ελάχιστο ποσοστό κάλυψης για το χρέος με εγγύηση του Δημοσίου.

([16]) Έκθεση επαλήθευσης από 8 Ιουνίου 2007, η οποία εκπονήθηκε από […] για λογαριασμό της Autostrada Wielkopolska

([17]) Poland A2 Toll Motorway Project Traffic and Revenue Update Study (Επικαιροποιημένη μελέτη κυκλοφορίας και εσόδων για το έργο του αυτοκινητοδρόμου με διόδια A2 της Πολωνίας), Νοέμβριος 1999, η οποία εκπονήθηκε από τη Wilbur Smith Associates για τ.. […].

([18]) A2 Toll Motorway Project Phase VI Final Traffic and Revenue Study (Οριστική μελέτη κυκλοφορίας και εσόδων για τη φάση VI στο έργο του αυτοκινητοδρόμου με διόδια A2), Ιούνιος 2004, η οποία εκπονήθηκε από τη Wilbur Smith Associates για την Autostrada Wielkopolska S.A.

διαθέσιμη την περίοδο που διεξάγονταν οι διαπραγματεύσεις για το παράρτημα 6. Η μελέτη WSA του 2004 προέβλεπε σημαντικά χαμηλότερη κυκλοφορία και έσοδα έναντι της μελέτης WSA του1999. Συνεπώς, ο ΕΒΑ του μοντέλου των πραγματικών διοδίων θα ήταν χαμηλότερος αν είχε υπολογιστεί με βάση τα επικαιροποιημένα δεδομένα της μελέτης του 2004 αντί της παρωχημένης μελέτης του 1999. Με άλλα λόγια, η Autostrada Wielkopolska είχε, κατά την Πολωνία, παρουσιάσει την οικονομική κατάσταση της πριν από την έναρξη ισχύος του τροποποιητικού νόμου με ανέντιμο τρόπο, με αποτέλεσμα να προκύψουν ποσά αντιστάθμισης τα οποία υπερέβαιναν τα έσοδα που θα μπορούσε να επιτύχει η Autostrada Wielkopolska αν είχε χρησιμοποιηθεί η μελέτη του 2004.

(41) Σε έκθεση ([19]) που υποβλήθηκε από την GDDKiA και το υπουργείο Υποδομών, η οποία εκπονήθηκε από την PricewaterhouseCoopers (εφεξής: «έκθεση PwC»), χρησιμοποιώντας τις παραδοχές για την κυκλοφορία και τα έσοδα της έκθεσης WSA του 2004 αντί της μελέτης WSA του 1999 (σε συνδυασμό με μικρές μεθοδολογικές και φορολογικές διορθώσεις) προκύπτει μείωση του ΕΒΑ στο μοντέλο των πραγματικών διοδίων από […] % σε […] %.

(42) Στις 13 Νοεμβρίου 2008, το υπουργείο Υποδομών εξέδωσε δήλωση αποφυγής ([20]) του παραρτήματος 6 με επιστολή την οποία απηύθυνε στην AWSA, υποστηρίζοντας, μεταξύ άλλων, ότι το υπουργείο Υποδομών παραπλανήθηκε κατά τη σύναψη της σύμβασης, καθώς δεν γνώριζε ότι η Autostrada Wielkopolska δεν είχε λάβει υπόψη τις προβλέψεις κυκλοφορίας και εσόδων, για το τμήμα του αυτοκινητοδρόμου A2 μεταξύ Nowy Tomysl και Konin, οι οποίες είχαν συνταχθεί το 2004 και ήταν, συνεπώς, πιο επικαιροποιημένες έναντι των προβλέψεων που είχαν εκπονηθεί σε αυτό το πλαίσιο το 1999 και οι οποίες χρησιμοποιήθηκαν στις διαπραγματεύσεις για το παράρτημα 6. Κατά τον υπουργό, το γεγονός ότι η Autostrada Wielkopolska δεν χρησιμοποίησε τα πιο επικαιροποιημένα στοιχεία για τα επίπεδα κυκλοφορίας και εσόδων κατά την ημερομηνία υπογραφής του παραρτήματος 6 είχε ως αποτέλεσμα εσφαλμένη αποτύπωση στο εν λόγω παράρτημα της οικονομικής κατάστασης της Autostrada Wielkopolska πριν από τη θέσπιση του συστήματος των σκιωδών διοδίων βάσει του τροποποιητικού νόμου και της σχετιζόμενης υποχρέωσης καταβολής αντιστάθμισης τον παραχωρησιούχο.

(43) Κατά την άποψη του υπουργού Υποδομών, την οποία επιβεβαίωσε στη συνέχεια η έκθεση της PwC, η Autostrada Wielkopolska έλαβε υπερβολικά υψηλή αντιστάθμιση. Η πλεονάζουσα πληρωμή για την περίοδο από την 1η Σεπτεμβρίου 2005 έως την 30ή Ιουνίου 2011 ανήλθε στο ακαθάριστο ποσό των 894 956 889 PLN ([21]) (περίπου 224 εκατ. EUR) (εφεξής: «υπεραντιστάθμιση»).

(44) Όταν η Autostrada Wielkopolska αρνήθηκε να επιστρέψει την υπεραντιστάθμιση, ο υπουργός και η GDDKiA, σε επιστολή της 8ης Νοεμβρίου 2010, υπέβαλαν αίτηση στον Γενικό Νομικό Σύμβουλο του υπουργείου Οικονομικών (Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa) για κίνηση, εκ μέρους του Δημόσιου Ταμείου, δικαστικών διαδικασιών και για νομική εκπροσώπηση στο πλαίσιο της ανάκτησης των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών στην Autostrada Wielkopolska εν είδει αντιστάθμισης.

(45) Ταυτόχρονα, η Autostrada Wielkopolska προσέφυγε κατά της απόρριψης του παραρτήματος 6 ενώπιον διαιτητικού δικαστηρίου.

(46) Τον Μάρτιο 2013, το Διαιτητικό Δικαστήριο έκρινε υπέρ του παραχωρησιούχου, αποφαινόμενο ότι το παράρτημα 6 ισχύει και πρέπει να τηρείται από το Δημόσιο. Τον Ιούνιο 2013, οι πολωνικές αρχές αποφάσισαν να αμφισβητήσουν την απόφαση διαιτησίας καταθέτοντας προσφυγή ακύρωσης στο αρμόδιο εθνικό δικαστήριο. Η υπόθεση εκκρεμεί.

2.7. **Κατάργηση του μηχανισμού αντιστάθμισης**

(47) Η ανάγκη για μηχανισμό αντιστάθμισης βάσει σκιωδών διοδίων έπαψε να υπάρχει στις 30 Ιουνίου 2011, όταν η Πολωνία έθεσε σε εφαρμογή ηλεκτρονικό σύστημα είσπραξης διοδίων, το λεγόμενο «viaTOLL» που αντικατέστησε τις βινιέτες. Το σύστημα «viaTOLL» είναι υποχρεωτικό για όλα τα ΒΦΟ και επιτρέπει στους χρήστες του να υιοθετήσουν την ηλεκτρονική πληρωμή για τη χρήση των οδικών δικτύων με διόδια με βάση τα χιλιόμετρα και την κατηγορία της οδικής αρτηρίας.

(48) Το σύστημα «viaTOLL» καλύπτει μόνον επιλεγμένες οδικές αρτηρίες και όχι το σύνολο του οδικού δικτύου της Πολωνίας (όπως οι βινιέτες), εξαλείφοντας έτσι την πιθανότητα διπλής χρέωσης. Ως εκ τούτου, από την 1η Ιουλίου 2011, οι παραχωρησιούχοι μπορούσαν να επιστρέψουν στη χρέωση όλων των ΒΦΟ που διέρχονταν από αυτοκινητοδρόμους με διόδια σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονταν στις συμβάσεις παραχώρησης.

([19]) Estimation of the adjusted AGRi rate and overpaid compensation on the basis of the 2004 WSA Traffic and Revenue Study (Εκτίμηση του αναπροσαρμοσμένου τέλους AGRi και της πλεονάζουσας καταβληθείσας αντιστάθμισης με βάση τη Μελέτη Κυκλοφορίας και Εσόδων της WSA 2004), της PricewaterhouseCoopers, 24 Σεπτεμβρίου 2010.

([20]) Βλέπε σημεία 84 και 88 του πολωνικού αστικού κώδικα.

([21]) Στα ακαθάριστα ποσά περιλαμβάνεται το αντίστοιχο ποσό του εφαρμοζόμενου ΦΠΑ.

2.8. **Λόγοι για την κίνηση της διαδικασίας**

(49) Στην απόφασή της για την κίνηση της διαδικασίας, η Επιτροπή διατύπωσε αμφιβολίες σχετικά με τη συμβατότητα του μέτρου με την εσωτερική αγορά. Ειδικότερα, έθεσε τα ακόλουθα ερωτήματα:

— Πρώτον, κατά πόσο οι αντισταθμιστικές πληρωμές, η μεθοδολογία για τον υπολογισμό τους και/ο τρόπος εφαρμογής της μεθοδολογίας παρείχαν οικονομικό πλεονέκτημα στην Autostrada Wielkopolska το οποίο υπερέβαινε αυτό που απαιτούνταν για τη διατήρηση της οικονομικής ισορροπίας της σύμβασης παραχώρησης. Πιο συγκεκριμένα, η Επιτροπή ζήτησε να διευκρινιστεί:

α) εάν η σύμβαση παραχώρησης παρείχε στην Autostrada Wielkopolska το δικαίωμα να εισπράττει αντιστάθμιση σε περίπτωση αλλαγών στη νομοθεσία·

β) εάν η εφαρμογή του μηχανισμού αντιστάθμισης είχε ως αποτέλεσμα την ανάληψη από το Δημόσιο, τουλάχιστον για την περίοδο από την 1η Σεπτεμβρίου 2005 έως την 31η Δεκεμβρίου 2006, των κινδύνων ως προς την κυκλοφορία και τα έσοδα για τα ελαφρά οχήματα, και ποιο ήταν το οικονομικό όφελος αυτής της μεταφοράς κινδύνου για τον παραχωρησιούχο·

γ) εάν η χρήση της μελέτης κυκλοφορίας και εσόδων του 1999 για τον υπολογισμό της αντιστάθμισης είχε ως αποτέλεσμα πρόσθετο οικονομικό πλεονέκτημα για την AW SA το οποίο δεν ήταν αναγκαίο για την αποκατάσταση των αρνητικών επιπτώσεων που είχε η αλλαγή της νομοθεσίας για τον παραχωρησιούχο και ποια ήταν η κλίμακα αυτού του πλεονεκτήματος.

— Δεύτερον, κατά πόσο η αντιστάθμιση που καταβλήθηκε στην Autostrada Wielkopolska μετά την αλλαγή της νομοθεσίας που απάλλασσε τα ΒΦΟ από την υποχρέωση καταβολής διοδίων για τη χρήση του αυτοκινητοδρόμου κατά την περίοδο από την 1η Σεπτεμβρίου 2005 έως την 30ή Ιουνίου 2011 συνιστά, στο σύνολό της ή εν μέρει, ασυμβίβαστη ενίσχυση λειτουργίας.

3. **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΟΛΩΝΙΑΣ**

3.1. **Οικονομικό πλεονέκτημα**

3.1.1. *Το δικαίωμα της Autostrada Wielkopolska να λάβει αντιστάθμιση*

(50) Η Πολωνία θεωρεί ότι η Autostrada Wielkopolska δικαιούνταν να λάβει αντιστάθμιση. Κατά πρώτον, η Πολωνία επισημαίνει ότι ο τροποποιητικός νόμος τέθηκε σε εφαρμογή επειδή η Επιτροπή ζήτησε από την Πολωνία να καταργήσει τις διπλές πληρωμές από τα ΒΦΟ που χρησιμοποιούσαν αυτοκινητόδρομους με διόδια. Στο πλαίσιο της ορθής εφαρμογής της εφαρμοστέας οδηγίας 1999/62/ΕΚ, ο τροποποιητικός νόμος έπρεπε να περιλαμβάνει μηχανισμό αντιστάθμισης που θα αποζημίωνε τους φορείς εκμετάλλευσης αυτοκινητοδρόμων για τα απωλεσθέντα έσοδα λόγω της αλλαγής στη νομοθεσία.

(51) Εκτός του τροποποιητικού νόμου, η σύμβαση παραχώρησης, στο άρθρο 12.6, εκχωρούσε επίσης στην Autostrada Wielkopolska δικαίωμα να λαμβάνει αντιστάθμιση. Το εν λόγω άρθρο ορίζει ότι: «Ο Παραχωρησιούχος δικαιούται να λαμβάνει αντιστάθμιση από το Δημόσιο Ταμείο για κάθε απώλεια Εσόδων από την Εκμετάλλευση την οποία υφίσταται ο Παραχωρησιούχος εάν, λόγω Αλλαγών στις Απαιτήσεις ή άλλης αιτίας, οι ενέργειες της Δημόσιας Αρχής δεν επιτρέπουν στον Παραχωρησιούχο να τροποποιήσει ή να αναπροσαρμόσει τα Διόδια Τέλη όπως προβλέπεται στο άρθρο 12.6.» Όσον αφορά την τροποποίηση και την αναπροσαρμογή των διοδίων τελών, το άρθρο 12.6. παρέχει στον παραχωρησιούχο το δικαίωμα να αυξάνει και να μειώνει τα διόδια τέλη κατά βούληση εντός των ορίων των κανονισμών στους οποίους παραπέμπει το εν λόγω άρθρο ([22]). Η Πολωνία υποστηρίζει ότι ο τροποποιητικός νόμος, ο οποίος δεν ήταν κάτι που μπορούσε να έχει προβλεφθεί την εποχή υπογραφής της σύμβασης παραχώρησης, θίγει τον παραχωρησιούχο και, ως εξ αυτού, συνιστά Αλλαγή στις Απαιτήσεις.

(52) Η Πολωνία υποστηρίζει ότι το δικαίωμα της Autostrada Wielkopolska να λάβει αντιστάθμιση συνάδει επίσης με τις διατάξεις της σύμβασης παραχώρησης σχετικά με τους κινδύνους βάσει των οποίων τον κίνδυνο που σχετίζεται με την κυκλοφορία και τα έσοδα από τα διόδια αναλαμβάνει ο παραχωρησιούχος. Σε αντάλλαγμα, εκχωρείται στον παραχωρησιούχο το δικαίωμα είσπραξης διοδίων. Επειδή ο τροποποιητικός νόμος στέρησε από την Autostrada Wielkopolska το δικαίωμά της να εισπράττει διόδια από τα ΒΦΟ, ήταν αναγκαίο να θεσπιστεί μηχανισμός αντιστάθμισης ώστε να αποκατασταθεί η οικονομική ισορροπία της σύμβασης παραχώρησης.

(53) Η Πολωνία ολοκληρώνει επισημαίνοντας ότι στην απόφαση του Δεκεμβρίου 2013 σχετικά με την υπόθεση SA. 29584, η Επιτροπή έκρινε ότι ο παραχωρησιούχος του αυτοκινητοδρόμου Α4 είχε δικαίωμα να λαμβάνει παρεμφερή αντιστάθμιση η οποία θεσπίστηκε και υπολογίστηκε σύμφωνα με τον ίδιο τροποποιητικό νόμο.

([22]) Το δικαίωμα στην αντιστάθμιση όπως περιγράφεται εδώ θεσπίζεται στο παράρτημα 2 της σύμβασης παραχώρησης.

3.1.2. *Κυκλοφορία ελαφρών οχημάτων*

(54) Όσον αφορά τη μεταφορά του κινδύνου που συνδέεται με την κυκλοφορία ελαφρών οχημάτων μεταξύ του 2005 και της επαλήθευσης του 2007, όπως περιγράφεται στις αιτιολογικές σκέψεις 65-75 της απόφασης για κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Πολωνία διατείνεται ότι ο μηχανισμός που χρησιμοποιήθηκε για να υπολογιστούν και να επαληθευτούν τα σκιώδη διόδια για τον παραχωρησιούχο του αυτοκινητοδρόμου Α2 ήταν διαφορετικός από τον μηχανισμό που είχε αποδεχθεί η Επιτροπή στην υπόθεση SA.29584 για τον παραχωρησιούχο του αυτοκινητοδρόμου Α4.

(55) Ενώ για τον αυτοκινητόδρομο Α4, μετά την περίοδο κατά την οποία διενεργήθηκε επαλήθευση του επιπέδου των σκιωδών διοδίων, επικαιροποιήθηκαν μόνο τα στοιχεία που αφορούσαν τα ΒΦΟ στο εφαρμοζόμενο οικονομικό μοντέλο και όλα τα υπόλοιπα στοιχεία (συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αφορούσαν τα ελαφρά οχήματα) παρέμειναν αμετάβλητα, για τον αυτοκινητόδρομο Α2 επικαιροποιήθηκαν όλα τα στοιχεία (συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αφορούσαν τα ελαφρά οχήματα) μετά την περίοδο δοκιμής των σκιωδών διοδίων.

(56) Η Πολωνία θεωρεί ότι στην περίπτωση του αυτοκινητοδρόμου Α2 η εφαρμογή του μηχανισμού αντιστάθμισης θα μπορούσε δυνητικά να θεωρηθεί ως ανάληψη του κινδύνου που σχετίζεται με την κυκλοφορία και τα έσοδα για τα ελαφρά οχήματα κατά την περίοδο από τον Σεπτέμβριο 2005 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2006 αλλά, κατά την Πολωνία, ήταν αναγκαία επειδή η μεθοδολογία που υιοθετήθηκε, και αποσκοπούσε στη διατήρηση της οικονομικής κατάστασης της Autostrada Wielkopolska, προϋπέθετε ότι το οικονομικό μοντέλο θα κάλυπτε το έργο συνολικά (δηλαδή και τα ελαφρά οχήματα). Κατά την άποψη της Πολωνίας, ήταν αδύνατο να υπολογιστεί ο ΕΒΑ για το έργο λαμβάνοντας υπόψη μόνο τα στοιχεία για τα ΒΦΟ.

3.1.3. *Μελέτες κυκλοφορίας - Εσωτερικός βαθμός απόδοσης*

(57) Όσον αφορά τις αιτιολογικές σκέψεις 76 έως 81 της απόφασης για κίνηση της επίσημης διαδικασίας έρευνας, η Πολωνία δηλώνει ότι ο μηχανισμός υπολογισμού της αντιστάθμισης, που προβλέπεται στον τροποποιητικό νόμο και θεσπίστηκε από την Πολωνία, είναι ορθός. Ωστόσο, ο παραχωρησιούχος έλαβε υπεραντιστάθμιση λόγω της εισαγωγής εσφαλμένων δεδομένων.

(58) Η Πολωνία εξηγεί ότι για τον υπολογισμό του ΕΒΑ, χρησιμοποιήθηκε η μελέτη κυκλοφορίας και εσόδων του 1999 παρά το γεγονός ότι υπήρχε πιο επικαιροποιημένη έκδοση της μελέτης με ημερομηνία 31 Δεκεμβρίου 2004. Όταν χρησιμοποιείται η μελέτη του 2004, ο υπολογιζόμενος ΕΒΑ είναι σημαντικά χαμηλότερος - […] % αντί για […] % όταν υπολογίζεται με βάση τη μελέτη του 1999. Η Πολωνία υποστηρίζει ότι, ως αποτέλεσμα, «ο παραχωρησιούχος επανήλθε στην οικονομική κατάστασή του κατά το έτος 2000 αντί για την οικονομική κατάσταση στην οποία βρισκόταν πριν από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του τροποποιητικού νόμου και την ημερομηνία του παραρτήματος 6 (2005)» και, συνεπώς, ο επιχειρηματικός κίνδυνος της εκμετάλλευσης μεταξύ 2000 και 2005 είχε μεταφερθεί στο Δημόσιο. Η Πολωνία δεν είχε εγγυηθεί, ωστόσο, την επίτευξη συγκεκριμένου ΕΒΑ κατά τη σύναψη της σύμβασης παραχώρησης.

(59) Η Πολωνία υποστηρίζει ότι το ανωτέρω ζήτημα αναλύθηκε λεπτομερώς από την εταιρεία συμβούλων Scott Wilson Sp. z o.o. (εφεξής: «Scott Wilson»), η οποία κατέληξε στο συμπέρασμα, αναλύοντας τις προβλέψεις κυκλοφορίας και εσόδων που παρουσίασε η Autostrada Wielkopolska κατά την περίοδο μεταξύ 1998 και 2004, ότι η χρήση της μελέτης του 1999 δεν ήταν ενδεδειγμένη δεδομένου ότι υπήρχε πιο επικαιροποιημένη μελέτη από το 2004, καθώς προέβλεπε σημαντικά υψηλότερο ΕΒΑ σε σύγκριση με το αν είχε χρησιμοποιηθεί η μελέτη του 2004.

(60) Επειδή η Autostrada Wielkopolska λάμβανε αντιστάθμιση με στόχο την επίτευξη του αναμενόμενου ΕΒΑ για το 2000 και όχι του ΕΒΑ που θα μπορούσε ρεαλιστικά να έχει πετύχει η Autostrada Wielkopolska ακριβώς πριν από την έναρξη ισχύος του τροποποιητικού νόμου, η Autostrada Wielkopolska βρέθηκε σε καλύτερη κατάσταση έναντι της κατάστασης στην οποία θα βρισκόταν χωρίς την αλλαγή της νομοθεσίας, και αυτό συνιστά οικονομικό πλεονέκτημα.

(61) Επιπροσθέτως, η Πολωνία επισημαίνει ότι η σύμβαση παραχώρησης στο άρθρο 25.9 περιορίζει τη χορηγούμενη αντιστάθμιση στην Autostrada Wielkopolska στα έσοδα που θα είχε αν δεν μεσολαβούσε η αλλαγή της νομοθεσίας.

3.2. **Εκτίμηση της συμβατότητας**

(62) Κατά την άποψη της Πολωνίας, δεν υπάρχει λόγος να θεωρηθεί η εν λόγω ενίσχυση συμβατή με την εσωτερική αγορά.

4. **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ**

(63) Η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις εκ μέρους της Autostrada Wielkopolska υπό την ιδιότητά της ως ενδιαφερομένου.

(64) Στην εισαγωγή, η Autostrada Wielkopolska ισχυρίζεται ότι η κοινοποίηση της αντιστάθμισης από την Πολωνία ως ασυμβίβαστης κρατικής ενίσχυσης δεν είναι τίποτε άλλο από μια κίνηση στο πλαίσιο μιας εμπορικής διαμάχης μετά την αρνητική για την Πολωνία απόφαση του Διαιτητικού Δικαστηρίου και εντάσσεται στην προσπάθεια της τελευταίας να ακυρώσει τη διαιτησία. […]. Η Autostrada Wielkopolska θεωρεί ότι με την κοινοποίηση στην Επιτροπή η Πολωνία επιδίδεται σε καταχρηστική αναζήτηση ευνοϊκότερης δικαιοδοσίας (φόρουμ shopping) η οποία δεν πρέπει να ενθαρρύνεται καθώς αντιστρατεύεται το πνεύμα και τον σκοπό της πολιτικής κρατικών ενισχύσεων της ΕΕ. Η Autostrada Wielkopolska θεωρεί ότι θα αποτελούσε πλήγμα για το δημόσιο συμφέρον το να μπορούν τα κράτη μέλη να επικαλούνται καταχρηστικά τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων για να ακυρώσουν συμφωνίες τις οποίες σύναψαν με όρους πλήρους ανταγωνισμού σε εμπορική βάση.

4.1. **Οικονομικό πλεονέκτημα**

4.1.1. *Το δικαίωμα της Autostrada Wielkopolska να λάβει αντιστάθμιση*

(65) Η Autostrada Wielkopolska θεωρεί ότι βάσει της σύμβασης παραχώρησης, είχε δικαίωμα να διεκδικήσει αντιστάθμιση όταν της αφαιρέθηκε το δικαίωμα είσπραξης διοδίων από ΒΦΟ στερώντας της έτσι τη συγκεκριμένη πηγή εσόδων.

(66) Συμπληρωματικά, η Autostrada Wielkopolska επισημαίνει ότι δεν αμφισβητήθηκε ποτέ ότι η Autostrada Wielkopolska είχε δικαίωμα να λάβει αντιστάθμιση ούτε ότι η αντιστάθμιση θα ήταν υπό μορφή σκιωδών διοδίων.

4.1.2. *Κυκλοφορία ελαφρών οχημάτων*

(67) Κατά την Autostrada Wielkopolska, η συμπερίληψη της κυκλοφορίας ελαφρών οχημάτων στη μέθοδο επαλήθευσης των σκιωδών διοδίων ήταν αναγκαία για την ορθή εκτίμηση του ύψους της αντιστάθμισης και, συνεπώς, δεν παρέχει πλεονέκτημα στην Autostrada Wielkopolska.

(68) Αρχικά, η εταιρεία εξηγεί ότι η κατάστασή της πρέπει να αντιδιασταλεί με εκείνη του παραχωρησιούχου του αυτοκινητοδρόμου Α4. Οι αυτοκινητόδρομοι Α4 και Α2 διαφέρουν ως προς το ότι ο Α4 είναι κατά βάση μια αρτηρία καθημερινής μετακίνησης επιβατών με τα ΒΦΟ να αντιπροσωπεύουν μόλις 20 % της κυκλοφορίας (ποσοστό που κατά την εκτίμηση της Autostrada Wielkopolska αντιστοιχεί περίπου στο 30 % των εσόδων). Στον αυτοκινητόδρομο Α2, που αποτελεί εξαγωγικό διάδρομο, τα ΒΦΟ αντιπροσώπευαν μεγαλύτερο ποσοστό, συγκεκριμένα το […] % των οχημάτων (αντιστοιχώντας στο […] % των συνολικών εσόδων). Ήταν σαφές σε όλους τους εμπλεκομένους ότι η κατάργηση μιας ισχύουσας καταβολής διοδίων θα είχε ως αποτέλεσμα σημαντική αύξηση στην κυκλοφορία των ΒΦΟ. Κάτι τέτοιο θα μείωνε την ελκυστικότητα του αυτοκινητοδρόμου στο πλαίσιο ενός σεναρίου σκιωδών διοδίων (μεγαλύτερη συμφόρηση, αυξημένες ανάγκες συντήρησης που συνεπάγονται περισσότερες εργασίες με μειωμένη ταχύτητα κυκλοφορίας), με αποτέλεσμα την επιλογή διαφορετικών διαδρομών και μια αισθητή μείωση στις ροές των ελαφρών οχημάτων στον αυτοκινητόδρομο. Οι παράγοντες αυτοί έχουν πολύ μεγαλύτερο αντίκτυπο σε έναν αυτοκινητόδρομο που αποτελεί μέρος εξαγωγικού διαδρόμου απ' όσο σε μια αρτηρία καθημερινής μετακίνησης επιβατών. Ως εξ αυτού, στην περίπτωση του αυτοκινητοδρόμου Α2 ο αριθμός των ελαφρών οχημάτων έπρεπε να επικαιροποιηθεί.

(69) Δεύτερον, η Autostrada Wielkopolska επισημαίνει ότι η Autostrada Wielkopolska είχε αναλάβει την υποχρέωση να εκτελέσει εργασίες κατασκευής σε συνάρτηση με την υπέρβαση ορισμένων ορίων κυκλοφορίας (π.χ. κατασκευή τρίτης λωρίδας στην παρακαμπτήριο του Poznan) με αποτέλεσμα να πρέπει να υποβληθεί σε σημαντικές κεφαλαιουχικές δαπάνες. Η επαλήθευση των ΒΦΟ και μόνον θα αγνοούσε τις επιπτώσεις της επιβολής σκιωδών διοδίων στην υπόλοιπη κυκλοφορία και στα ορόσημα για τις πρόσθετες εργασίες κατασκευής βάσει της σύμβασης παραχώρησης.

4.1.3. *Μελέτες κυκλοφορίας - Εσωτερικός βαθμός απόδοσης*

(70) Κατά πρώτον, η Autostrada Wielkopolska υπογραμμίζει ότι όταν, το 2005, άρχισε η επαναδιαπραγμάτευση της σύμβασης παραχώρησης στόχος ήταν ένα επίπεδο αντιστάθμισης το οποίο θα βασιζόταν σε εκτίμηση του ΕΒΑ ανάλογη με την εκτίμηση κατά το δημοσιονομικό κλείσιμο του 2000, το οποίο, κατά την AW S.A, ήταν […] %.

(71) Παρόλο που συμφωνήθηκε από τα μέρη ότι το τέλος AGRi, μετά την επαλήθευση του 2007, θα οριζόταν με στόχο έναν ΕΒΑ της τάξης του […] %, κατά την άποψη της Autostrada Wielkopolska είναι κρίσιμης σημασίας το γεγονός ότι το τέλος AGRi ήταν επίσης υποκείμενο σε απόλυτο μέγιστο ύψος διοδίων τελών.

(72) Η Autostrada Wielkopolska είχε ήδη εκτιμήσει από το 2005 ότι βάσει του μηχανισμού σκιωδών διοδίων το απόλυτο μέγιστο ύψος διοδίων τελών που περιλαμβανόταν στο παράρτημα 6 περιόριζε τον αναμενόμενο ΕΒΑ της Autostrada Wielkopolska σε […] % (δηλαδή αισθητά κάτω του […] %). Το 2007, η έκθεση επαλήθευσης αύξησε το τέλος AGRi που χρεωνόταν στην ενδιάμεση περίοδο ως το μέγιστο ύψος. Ως εκ τούτου, μετά την επαλήθευση του 2007, ο αναμενόμενος ΕΒΑ της Autostrada Wielkopolska ανήλθε σε […] %.

4.1.3.1. Υπόγειος σιδηρόδρομος του Λονδίνου (London Underground)

(73) Η Autostrada Wielkopolska διατείνεται ότι η σύμβαση παραχώρησης είναι μια μακροπρόθεσμη και ιδιαίτερα σύνθετη σύμβαση καθώς αφορά την κατασκευή και την εκμετάλλευση ενός αυτοκινητοδρόμου. Για να διαπιστωθεί αν μια τέτοια σύνθετη σύμβαση μεταξύ ενός δημόσιου και ενός ιδιώτη συμβαλλομένου συνιστά κρατική ενίσχυση, θα πρέπει να εφαρμοστούν οι αρχές που θέσπισε η Επιτροπή στην υπόθεση του υπόγειου σιδηροδρόμου του Λονδίνου (London Underground) ([23]). Σύμφωνα με τις εν λόγω αρχές, μια τροποποίηση δεν συνιστά κρατική ενίσχυση εάν:

α) η αρχική σύμβαση παραχώρησης δεν συνιστά κρατική ενίσχυση·

β) είτε η τροποποίηση δεν έχει ως αποτέλεσμα ουσιαστική βελτίωση για τον παραχωρησιούχο είτε η βελτίωση κυμαίνεται στα επίπεδα της αγοράς.

(74) Η Autostrada Wielkopolska εξηγεί ότι εφόσον η παραχώρηση κατακυρώθηκε μετά από ανοικτό, διαφανή και χωρίς αποκλεισμούς διαγωνισμό, ισχύει η παραδοχή ότι η σύμβαση παραχώρησης συνάφθηκε με όρους της αγοράς και, συνεπώς, δεν συνιστά κρατική ενίσχυση. Σύμφωνα με την AW S.A, στην προκειμένη περίπτωση, ο αναμενόμενος πραγματικός, μετά τους φόρους ΕΒΑ του μετοχικού κεφαλαίου (ίδια κεφάλαια και χρέος μειωμένης εξασφάλισης) που προέκυπτε από την αρχική σύμβαση παραχώρησης ήταν […] % κατά το δημοσιονομικό κλείσιμο. Εφόσον αυτή ήταν η αναμενόμενη απόδοση που απέρρεε από την αρχική σύμβαση, η απόδοση αυτή έπρεπε να θεωρηθεί σύμφωνη με τους όρους της αγοράς.

(75) Η Autostrada Wielkopolska συγκρίνει τον αναμενόμενο ΕΒΑ μετά τη σύναψη του παραρτήματος 6, δηλαδή […] %, με τον ΕΒΑ που προέκυπτε από την αρχικό διαγωνισμό, δηλαδή […] %. Η Autostrada Wielkopolska εξηγεί ότι η αύξηση του […] % οφείλεται σε εξωτερικές οικονομικές παραμέτρους, συγκεκριμένα στην αντικατάσταση των δημοσιονομικών προβλέψεων με πραγματικά οικονομικά αποτελέσματα και στην επικαιροποίηση των προβλέψεων για τον πληθωρισμό και τη συναλλαγματική ισοτιμία. Σύμφωνα με την AW S.A, η αύξηση ήταν, ως εξ αυτού, απολύτως δικαιολογημένη. Επιπλέον, δεν υπήρξε ουσιαστική βελτίωση στη θέση της Autostrada Wielkopolska αποκλειστικά και μόνο ως συνέπεια της μετάβασης από τα πραγματικά διόδια στα σκιώδη διόδια (ανεξαρτήτως της όποιας μεταβολής στον ΕΒΑ). Πιο συγκεκριμένα, η μετάβαση δεν μείωσε την έκθεση της Autostrada Wielkopolska στους κινδύνους που σχετίζονται με την κυκλοφορία.

(76) Η Autostrada Wielkopolska υποστηρίζει επίσης ότι ακόμη και αν η τροποποίηση που επεδίωξε η Autostrada Wielkopolska μπορούσε να θεωρηθεί ως «ουσιαστική» κατά την έννοια της υπόθεσης του υπόγειου σιδηροδρόμου του Λονδίνου (κάτι που η Autostrada Wielkopolska δεν αποδέχεται), και πάλι το αποτέλεσμα θα ήταν ένα αναμενόμενο ποσοστό απόδοσης για την Autostrada Wielkopolska το οποίο δεν υπερβαίνει σε καμία περίπτωση τις αγοραίες τιμές. Η AW S.A επισημαίνει ότι, στην υπόθεση N 462/2009, η Πολωνία υπέδειξε και η Επιτροπή δέχθηκε ότι η αγοραία απόδοση για τα έργα αυτοκινητοδρόμου στην Πολωνία κυμαινόταν γύρω στο […] % ([24]).

(77) Επιπλέον, η Autostrada Wielkopolska υποστηρίζει ότι ο ΕΒΑ […] %, ο οποίος, κατά την Πολωνία έπρεπε να αποτελεί το σημείο αναφοράς για τον υπολογισμό των σκιωδών διοδίων, δεν αποτελεί αγοραία τιμή καθώς κανένας λογικός ιδιώτης επενδυτής δεν θα είχε συνομολογήσει τη σύμβαση παραχώρησης το 2005 αν ο αναμενόμενος βαθμός απόδοσης ήταν τόσο χαμηλός όσο το […] %.

(78) Κατά την άποψη της Autostrada Wielkopolska, η Πολωνία μοιάζει να θεωρεί ότι για να συνάδει με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, μια αντιστάθμιση πρέπει απαραιτήτως, εκ του νόμου, να αντικατοπτρίζει την οικονομική κατάσταση κατά τη χρονική στιγμή ακριβώς πριν από το γεγονός που αποτελεί το έναυσμα για την αντιστάθμιση. Κατά την άποψη της Autostrada Wielkopolska, η προσέγγιση αυτή θα στερούσε τον ιδιώτη συμβαλλόμενο από την επίτευξη μακροπρόθεσμων στόχων και μπορεί να ενθάρρυνε τα κράτη μέλη να προχωρούν σε αναδιαπραγμάτευση των ΣΔΙΤ όταν οι επιχειρηματικές προβλέψεις παρουσιάζουν αρνητικές τάσεις.

(79) Επιπροσθέτως, η Autostrada Wielkopolska επισημαίνει ότι στο παρελθόν η Επιτροπή αξιολογούσε αν μια συμφωνία μεταξύ του Δημόσιου και ενός ιδιώτη ήταν αναγκαία και αναλογική. Η Autostrada Wielkopolska υποστηρίζει ότι τα μέτρα που συμφωνήθηκαν μεταξύ της Πολωνίας και της Autostrada Wielkopolska ήταν αναλογικά, ιδίως αφού συμπεριλήφθηκαν στη σύμβαση παραχώρησης μηχανισμοί διασφάλισης προκειμένου να αποτραπεί ενδεχόμενη χορήγηση υπεραντιστάθμισης στην Autostrada Wielkopolska. Τα μέτρα αυτά ορίζονταν στο παράρτημα 6 καθώς και στην αρχική σύμβαση παραχώρησης. Στο παράρτημα 6, τα μέρη συμφώνησαν ότι αν το μοντέλο επαλήθευσης έδειχνε ότι ο προβαλλόμενος ΕΒΑ είναι υψηλότερος από τον υπολογιζόμενο στο μοντέλο των πραγματικών διοδίων, το τέλος AGRi θα αναπροσαρμοζόταν προς τα κάτω. Το παράρτημα 6 προέβλεπε επίσης ανώτατο μέγιστο ύψος για τα σκιώδη διόδια τέλη.

(80) Άλλες διατάξεις της σύμβασης παραχώρησης, που δεν τροποποιήθηκαν με το παράρτημα 6, όριζαν ότι […]

([23]) Απόφαση της Επιτροπής στην υπόθεση N 264/2002: Σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στον υπόγειο σιδηρόδρομο του Λονδίνου.

([24]) Απόφαση της Επιτροπής της 29ης Ιουλίου 2009 στην υπόθεση N 462/2009: Ενίσχυση για υποδομές μεταφορών - κατασκευή και εκμετάλλευση του τμήματος του αυτοκινητοδρόμου A2 μεταξύ Swiecko - New Tomysl, υποσημείωση 6.

4.1.3.2. Αρχή του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς (ΑΙΕΟΑ)

(81) Η Autostrada Wielkopolska, εξάλλου, υποστηρίζει ότι, ακόμη και αν το παράρτημα 6 συνεπάγεται ουσιαστική βελτίωση, και πάλι δεν θα συνιστούσε κρατική ενίσχυση επειδή υπήρξε προϊόν διαπραγμάτευσης μεταξύ του πολωνικού Δημοσίου και της Autostrada Wielkopolska σε εμπορική βάση και με όρους πλήρους ανταγωνισμού. Επιπλέον, η Πολωνία συμφώνησε σε όρους που θα ήταν αποδεκτοί για έναν ιδιώτη επενδυτή, σε ανάλογη θέση.

(82) Η Autostrada Wielkopolska υποστηρίζει ότι οι επιστολές του Δημοσίου προς την Επιτροπή συγχέουν παγίως την αρχική θέση της Autostrada Wielkopolska στις διαπραγματεύσεις του 2005 (αναμενόμενη απόδοση […] %) με τα πραγματικά έσοδά της (αναμενόμενη απόδοση […] %).

(83) Κατά την άποψη της Autostrada Wielkopolska, το Δημόσιο, όπως είχε δικαίωμα στο πλαίσιο μιας εμπορικής διαπραγμάτευσης, δεν έκανε δεκτούς τους προτεινόμενους όρους της Autostrada Wielkopolska αλλά επέμεινε σε δύο πολύ σημαντικά στοιχεία του μηχανισμού χρηματοδότησης: α) επαλήθευση των σκιωδών διοδίων μετά από δύο έτη και β) καθορισμός μέγιστου ύψους για τα διόδια τέλη χωρίς αναπροσαρμογή λόγω πληθωρισμού ή διακυμάνσεων στη συναλλαγματική ισοτιμία έως τη λήξη της περιόδου παραχώρησης. Με άλλα λόγια, οι συμβαλλόμενοι συμφώνησαν σε μια μεθοδολογία υπολογισμού που θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα έναν μέγιστο αναμενόμενο ΕΒΑ της τάξης του […] % κατά τη διενέργεια της διαδικασίας επαλήθευσης το 2007. Ωστόσο, με βάση μια εκ των προτέρων θεώρηση, το ανώτατο μέγιστο ύψος των σκιωδών διοδίων καθιστούσε αυτόν τον στόχο θεωρητικό και μόνον. Στην πραγματικότητα ο ΕΒΑ ανερχόταν το 2005 σε […] % και το 2007 σε […] %. Συνεπώς, το πραγματικό αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων βρισκόταν πιο κοντά στις θέσεις της Πολωνίας παρά της Autostrada Wielkopolska.

(84) Επίσης, η Autostrada Wielkopolska τονίζει ότι το «αποτέλεσμα μιας διαπραγμάτευσης μεταξύ δύο μερών με διαφορετικά σημεία εκκίνησης βρίσκεται συνήθως κάπου μεταξύ των δύο αυτών σημείων εκκίνησης.» Συνεπώς, πρέπει να εκτιμηθεί κατά πόσο το αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων μπορούσε να ενταχθεί σε ένα «εύρος» εύλογης συμπεριφοράς που θα ήταν συμβατό με τη στάση ενός υποθετικού ιδιώτη επενδυτή. Η Autostrada Wielkopolska υποστηρίζει ότι αν η συμπεριφορά του Δημοσίου δεν βρίσκεται καταφανώς εκτός του εν λόγω «εύρους», τότε σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-256/97 ([25]), μπορεί να θεωρηθεί αναμενόμενο ότι ένας υποθετικός ιδιώτης επενδυτής θα είχε συμπεριφερθεί κατά τον ίδιο τρόπο.

(85) Η Autostrada Wielkopolska διατείνεται ότι, σε επιστολή της Ernst & Young προς την GDDKiA με ημερομηνία 14 Οκτωβρίου 2005, η οποία προσκομίστηκε στο Διαιτητικό Δικαστήριο, επισημαίνεται ότι το Δημόσιο όφειλε, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, να λάβει υπόψη την πιθανότητα να μη συμφωνήσει η Autostrada Wielkopolska στο παράρτημα 6, γεγονός που θα προκαλούσε λύση της σύμβασης και κατάθεση μηνύσεων για αποζημίωση. Αυτό είχε ιδιαίτερη σημασία, καθώς ένας ΕΒΑ της τάξης του […] % δεν ήταν επαρκής για την αποπληρωμή του δανείου της ΕΚΤ που λήγει το 2018. Η Autostrada Wielkopolska υποστηρίζει ότι ένας λογικός ιδιώτης επενδυτής θα στάθμιζε τον κίνδυνο που συνεπάγεται η αναζήτηση νέου επενδυτή σε πολύ υψηλότερη αγοραία τιμή. Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα παραπάνω δεδομένα, η θετική έκβαση της διαπραγμάτευσης για το παράρτημα 6 και τον ΕΒΑ εντάσσεται στο «εύρος» εύλογης συμπεριφοράς ενός υποθετικού ιδιώτη επενδυτή.

4.1.3.3. Η μελέτη WSA του 2004

(86) Η Autostrada Wielkopolska επικρίνει την Πολωνία για το γεγονός ότι χρησιμοποίησε τη μελέτη του 2004 ως βάση για τους υπολογισμούς του παραρτήματος 6. Κατά την Autostrada Wielkopolska, οι οικονομικοί σύμβουλοι του Δημοσίου είχαν χωρίς αμφιβολία πρόσβαση στη μελέτη του 2004 (και σε όλα τα άλλα σχετικά στοιχεία) και γνώριζαν πολύ καλά ότι η οικονομική προβολή που έδινε ΕΒΑ της τάξης του […] % βασιζόταν στη μελέτη του 1999. Αυτό επιβεβαιώθηκε από το Διαιτητικό Δικαστήριο.

(87) Επιπλέον, η Autostrada Wielkopolska υποστηρίζει ότι το Δημόσιο είχε στη διάθεσή του σειρά μελετών για την κυκλοφορία, και συγκεκριμένα τις μελέτες της WSA, συμβούλου της Autostrada Wielkopolska σε θέματα κυκλοφορίας, (1999 και 2004), τη μελέτη της SDG, συμβούλου των τραπεζών σε θέματα κυκλοφορίας (2005) και τη μελέτη του Faber Maunsell, συμβούλου σε θέματα κυκλοφορίας του πολωνικού Δημοσίου (2005). Επιπροσθέτως το Δημόσιο είχε στη διάθεσή του τις πραγματικές κυκλοφοριακές μετρήσεις του 2005. Κατά την Autostrada Wielkopolska, το γεγονός ότι υπήρχαν πιο πρόσφατες μελέτης και κυκλοφοριακές μετρήσεις πρέπει να ληφθεί υπόψη εφόσον το βασικό επιχείρημα του Δημοσίου είναι ο ισχυρισμός ότι η μελέτη WSA του 2004 είναι η πιο πρόσφατη διαθέσιμη μελέτη.

(88) Η Autostrada Wielkopolska υποστηρίζει επίσης ότι η μελέτη WSA του 2004 εκπονήθηκε πρωτίστως στο πλαίσιο της προπαρασκευής για το δεύτερο τμήμα του αυτοκινητοδρόμου A2 (Swiecko-Nowy Tomysl) και ενόψει του δημοσιονομικού κλεισίματος για το συγκεκριμένο τμήμα. Κατά την εκπόνηση της μελέτης μεταξύ του Δεκεμβρίου 2003 και της προκαταρκτικής έκδοσης τον Απρίλιο 2004, η WSA μπορούσε να υπολογίσει τα πραγματικά αριθμητικά στοιχεία για τη ροή της κυκλοφορίας μόνο σε δύο τμήματα του αυτοκινητοδρόμου που είχαν κατασκευαστεί και λειτουργούσαν ήδη εκείνη την εποχή, δηλαδή τα τμήματα Krzesiny-Wrzesnia, Wrzesnia-Konin καθώς και την παρακαμπτήριο του Poznan. Το τμήμα Nowy Tomysl-Komorniki τέθηκε σε λειτουργία μόλις τον Οκτώβριο του 2004. Αυτό επηρέασε εμφανώς την αντίληψη των συμβαλλομένων και των δανειστών για τη χρησιμότητα της μελέτης στα τέλη του 2005. Επίσης, η Autostrada Wielkopolska επισημαίνει ότι οι προβλέψεις κυκλοφορίας συντάσσονται συνήθως σε βάθος πενταετίας και όχι για 30 έτη όπως στη μελέτη WSA του 2004.

([25]) Υπόθεση C 256/97 - DM Transport, Συλλογή 1999, σ. I-3913.

4.2. **Εκτίμηση της συμβατότητας**

(89) Η Autostrada Wielkopolska υποστηρίζει ότι εάν η Επιτροπή, παρά την επιχειρηματολογία της Autostrada Wielkopolska, κρίνει ότι η αντιστάθμιση συνιστά κρατική ενίσχυση, η ενίσχυση αυτή είναι συμβατή βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ.

(90) Η Autostrada Wielkopolska επισημαίνει ότι στην υπόθεση N 462/2009 ([26]) η Επιτροπή έκρινε ότι η κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε στην Autostrada Wielkopolska για την κατασκευή και εκμετάλλευση του τμήματος Swiecko-Nowy Tomysl του αυτοκινητοδρόμου A2 (δηλαδή του παρακείμενου τμήματος του αυτοκινητοδρόμου A2) ήταν συμβατή με την εσωτερική αγορά. Κατά την Autostrada Wielkopolska, η κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε βάσει του παραρτήματος 6 θα έπρεπε συνεπώς να θεωρηθεί επίσης συμβατή για τους ίδιους λόγους.

(91) Επιπλέον, η Autostrada Wielkopolska υποστηρίζει ότι εφόσον ο αυτοκινητόδρομος A2 εκτείνεται σε περιφέρεια η οποία καλύπτεται από την παρέκκλιση του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο α) της ΣΛΕΕ, η ενίσχυση θα μπορούσε να θεωρηθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά και δυνάμει του εν λόγω άρθρου. Οι κατευθυντήριες γραμμές για τις περιφερειακές ενισχύσεις της Επιτροπής επιτρέπουν τη χορήγηση ενισχύσεων λειτουργίας στο πλαίσιο της παρέκκλισης που θεσπίζεται στο άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο α) της ΣΛΕΕ, εφόσον πληρούν δύο κριτήρια: (i) δικαιολογούνται λόγω της συμβολής τους στην περιφερειακή ανάπτυξη και του χαρακτήρα τους και (ii) χαρακτηρίζονται από αναλογικότητα. Η Autostrada Wielkopolska υποστηρίζει ότι η συμβολή του αυτοκινητοδρόμου στην περιφερειακή ανάπτυξη είναι πολλαπλή (π.χ. η ανάπτυξη των εταιρειών υλικοτεχνικής υποδομής στις περιοχές του Poznan και του Konin, η αύξηση της απασχόλησης κ.λπ.).

(92) Όσον αφορά το κριτήριο της αναλογικότητας, η AW S.A εξηγεί ότι […].

(93) Η Autostrada Wielkopolska περιγράφει ότι σε περίπτωση αρνητικής απάντησης, το δάνειο της ΕΚΤ δεν θα μπορούσε να αναχρηματοδοτηθεί και ότι η ΕΚΤ θα ενεργοποιούσε την εγγύηση του Δημοσίου. Με δεδομένο ότι το κράτος θα διεκδικούσε στη συνέχεια το ποσό από την Autostrada Wielkopolska, η οποία δεν θα ήταν σε θέση να το καταβάλει, η Autostrada Wielkopolska θα ωθούνταν σε χρεωκοπία και οι επενδυτές της δεν θα είχαν κανένα κέρδος. Συνεπώς, κατά την άποψη της Autostrada Wielkopolska, ήταν εσφαλμένη η παραδοχή της Επιτροπής ότι οι επενδυτές επωφελούνταν από τις αντισταθμιστικές πληρωμές – αντιθέτως, τα κεφάλαια χρησιμοποιούνταν όλα στον αυτοκινητόδρομο.

5. **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΟΛΩΝΙΑΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΩΝ ΤΟΥ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΥ**

(94) Η Πολωνία ενημέρωσε ότι δεν συμφωνεί με τις παρατηρήσεις της Autostrada Wielkopolska και ότι η διαφωνία της άπτεται τόσο των γεγονότων όσο και της νομικής εκτίμησης.

5.1. **Σχετικά με τη συνάφεια της απόφασης διαιτησίας**

(95) Η Πολωνία παρατηρεί ότι η απόφαση διαιτησίας είναι άνευ σημασίας για τη διαδικασία που κινήθηκε από την Επιτροπή σε σχέση με την κρατική ενίσχυση επειδή: (i) αφορούσε αποκλειστικά την εγκυρότητα του παραρτήματος 6, (ii) μόνον η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξουσιοδοτείται να αξιολογεί κατά πόσον ένα μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση ή όχι.

5.2. **Σχετικά με το οικονομικό πλεονέκτημα**

5.2.1. *Σχετικά με το δικαίωμα της Autostrada Wielkopolska να λάβει αντιστάθμιση*

(96) Η Πολωνία επαναλαμβάνει ότι η Autostrada Wielkopolska είχε δικαίωμα να διεκδικήσει αντιστάθμιση για την απώλεια εσόδων που υπέστη λόγω της αλλαγής στη νομοθεσία η οποία απάλλασσε τα ΒΦΟ από την καταβολή διοδίων. Ωστόσο, με την αντιστάθμιση δεν ήταν δυνατό να βρεθεί ο παραχωρησιούχος σε καλύτερη θέση από εκείνη στην οποία θα βρισκόταν χωρίς τον τροποποιητικό νόμο.

5.2.2. *Σχετικά με την κυκλοφορία ελαφρών οχημάτων*

(97) Απαντώντας στο επιχείρημα της Autostrada Wielkopolska ότι η κυκλοφορία των ελαφρών οχημάτων έπρεπε να επικαιροποιηθεί επειδή συναρτάται με την κυκλοφορία των ΒΦΟ η αύξηση της οποίας ήταν δύσκολο να προβλεφθεί όταν θεσπίστηκαν τα σκιώδη διόδια το 2005, η Πολωνία υποστηρίζει ότι τα πραγματικά στοιχεία δεν επιβεβαίωναν στην πράξη αυτή την εξάρτηση (π.χ. ενώ υπήρξε απότομη αύξηση της παρατηρούμενης κυκλοφορίας ΒΦΟ, η κυκλοφορία των ελαφρών οχημάτων την ίδια περίοδο παρέμεινε σταθερή).

(98) Παρά ταύτα, η Πολωνία εμμένει στη θέση της ότι η συμπερίληψη της κυκλοφορίας των ελαφρών οχημάτων ήταν αναγκαία επειδή «η μεθοδολογία που υιοθετήθηκε προϋπέθετε ότι το οικονομικό μοντέλο θα κάλυπτε το έργο συνολικά». Κατά την άποψη της Πολωνίας, δεν ήταν δυνατό να υπολογιστεί ο ΕΒΑ για το έργο λαμβάνοντας υπόψη μόνο την κυκλοφορία των ΒΦΟ.

([26]) Απόφαση της Επιτροπής της 2ας Δεκεμβρίου 2009 στην υπόθεση N 462/2009 - Ενίσχυση για υποδομές μεταφορών - κατασκευή και εκμετάλλευση του τμήματος του αυτοκινητοδρόμου A2 μεταξύ Swiecko - New Tomysl, Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με την απόφαση της Επιτροπής, δεν υπήρξε κρατική ενίσχυση στη συγκεκριμένη υπόθεση.

(99) Απαντώντας στο επιχείρημα της Autostrada Wielkopolska ότι η επικαιροποίηση της κυκλοφορίας για τα οχήματα εκτός των ΒΦΟ ήταν αναγκαία επειδή ο παραχωρησιούχος είχε την υποχρέωση να εκτελεί εργασίες σε συνάρτηση με την υπέρβαση ορισμένων ορίων κυκλοφορίας (π.χ. κατασκευή τρίτης λωρίδας στην παρακαμπτήριο του Poznan), η Πολωνία υποστηρίζει ότι αυτό είναι άνευ σημασίας καθώς τα αναμενόμενα αυξημένα κόστη είχαν ήδη συνεκτιμηθεί στις παραδοχές του οικονομικού μοντέλου της βινιέτας κατά την υπογραφή του παραρτήματος αριθ. 6 και δεν επηρεάζουν τα αριθμητικά στοιχεία για την κυκλοφορία των ελαφρών οχημάτων.

5.2.3. *Σχετικά με τις μελέτες κυκλοφορίας και τον εσωτερικό βαθμό απόδοσης*

(100) Η Πολωνία δεν συμφωνεί με την άποψη της Autostrada Wielkopolska ότι το ύψος της αντιστάθμισης που αποτέλεσε αντικείμενο διαπραγμάτευσης τον Σεπτέμβριο 2005 έπρεπε να έχει καθοριστεί με τέτοιο τρόπο ώστε να παρέχει στην Autostrada Wielkopolska τη δυνατότητα να επιτύχει τον ΕΒΑ που αναμενόταν το 2000. Η Πολωνία επισημαίνει καταρχάς ότι ο αναμενόμενος ΕΒΑ κατά την εποχή του δημοσιονομικού κλεισίματος, όπως προσδιορίστηκε από την Autostrada Wielkopolska, βασιζόταν στις εκτιμήσεις του παραχωρησιούχου και, δεύτερον, ότι, βάσει της σύμβασης παραχώρησης, η Πολωνία δεν εγγυόταν την επίτευξη οποιουδήποτε βαθμού απόδοσης από τον μη δημόσιο συμβαλλόμενο. Δεύτερον, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων που προηγήθηκαν της σύναψης του παραρτήματος 6, η Autostrada Wielkopolska δεν εξέφρασε προσδοκία για την επίτευξη του βαθμού απόδοσης που αναμενόταν κατά την ημερομηνία του δημοσιονομικού κλεισίματος το 2000.

(101) Η Πολωνία είναι της άποψης ότι η οικονομική κατάσταση της Autostrada Wielkopolska πριν από την έναρξη ισχύος του τροποποιητικού νόμου έπρεπε να ληφθεί ως σημείο αναφοράς για τον καθορισμό του ύψους της αποζημίωσης που έπρεπε να καταβληθεί στην Autostrada Wielkopolska.

(102) Κατά την άποψη της Πολωνίας, η Autostrada Wielkopolska είναι ανακόλουθη επειδή αφενός υποστηρίζει ότι είχε δικαίωμα να διεκδικήσει αντιστάθμιση που θα διασφάλιζε τον ΕΒΑ κατά την ημερομηνία του δημοσιονομικού κλεισίματος ([…] %), και αφετέρου είχε εκουσίως συναινέσει (το 2005) στην αντιστάθμιση που διασφάλιζε ΕΒΑ της τάξης «μόνον» του […] % και, τελικά, (μετά την έκθεση επαλήθευσης του 2007) της τάξης του […] %. Για την Πολωνία έχει ενδιαφέρον το γεγονός ότι: η Autostrada Wielkopolska δεν κατέθεσε ποτέ αγωγή αποζημίωσης λόγω απώλειας Εσόδων από την Εκμετάλλευση για τη διαφορά μεταξύ του αντισταθμιζόμενου επιπέδου ΕΒΑ ([…] %) και του υποτιθέμενα εγγυημένου επιπέδου ΕΒΑ του […] %. Κατά την άποψη της Πολωνίας: «Αυτό πρέπει να εξηγείται από το γεγονός ότι το 2005 το αναμενόμενο ποσοστό απόδοσης, υπολογιζόμενο με βάση τα διαθέσιμα εκείνη την εποχή στοιχεία, εκτιμώνταν στο επίπεδο του […] %, το οποίο ήταν σημαντικά χαμηλότερο από το επίπεδο ΕΒΑ του […] % που προέκυπτε από τις εκταμιεύσεις της αντιστάθμισης».

5.2.3.1. Υπόγειος σιδηρόδρομος του Λονδίνου (London Underground)

(103) Απαντώντας στην επιχειρηματολογία για τον υπόγειο σιδηρόδρομο του Λονδίνου, η Πολωνία συμφωνεί ότι η αρχική σύμβαση παραχώρησης δεν ενέχει κρατική ενίσχυση. Ωστόσο, η Πολωνία διατυπώνει ένσταση όσον αφορά το επιχείρημα της Autostrada Wielkopolska ότι βελτίωση της επιχειρηματικής κατάστασης Autostrada Wielkopolska, λόγω της αντιστάθμισης, μπορεί να διαπιστωθεί μόνο στο […] % (δηλαδή στη διαφορά μεταξύ του […] % - αναμενόμενος ΕΒΑ κατά το δημοσιονομικό κλείσιμο το 2000 και του […] % - ΕΒΑ που ορίζεται στο παράρτημα 6), καθώς, κατά την Πολωνία, η βελτίωση έγκειται στη διαφορά μεταξύ της πραγματικής κατάστασης της Autostrada Wielkopolska (ΕΒΑ […] %) το 2004 και του ΕΒΑ που συμφωνήθηκε στο παράρτημα 6 ([…] %). Κατά την άποψη της Πολωνίας, η αύξηση αυτή δεν είναι οριακή. Η Πολωνία δεν συμφωνεί επίσης ότι ο ΕΒΑ του […] % είναι η αγοραία τιμή για τα έργα αυτοκινητοδρόμων στην Πολωνία καθώς η Επιτροπή είχε κάποτε δεχθεί ως αγοραία τιμή ένα ποσοστό […] %. Η Πολωνία υποστηρίζει ότι η αγοραία τιμή είναι «αυτή που πραγματικά ισχύει» και ότι πρέπει να καθορίζεται για «κάθε περίπτωση ξεχωριστά». Η αγοραία τιμή για την Autostrada Wielkopolska έπρεπε συνεπώς να είναι […] %.

(104) Η Πολωνία, προς επίρρωση της επιχειρηματολογίας της ότι η Autostrada Wielkopolska επωφελήθηκε από ουσιαστική βελτίωση της οικονομικής κατάστασής της τόσο πριν όσο και μετά την περίοδο εφαρμογής των σκιωδών διοδίων, παρουσίασε τρία γραφήματα. Τα εν λόγω γραφήματα καταδεικνύουν ότι η εφαρμογή των σκιωδών διοδίων είχε ως αποτέλεσμα σημαντικά αυξημένα έσοδα για την Autostrada Wielkopolska έναντι των αρχικά προβαλλόμενων εσόδων και, επιπλέον, ότι τα έσοδα της Autostrada Wielkopolska επανήλθαν στο αρχικά προβαλλόμενο επίπεδο μετά τη λήξη του καθεστώτος των σκιωδών διοδίων.

5.2.3.2. Αρχή του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς (AIEOA)

(105) Η Πολωνία δηλώνει ότι ένας ιδιώτης επενδυτής θα κατέβαλε αποζημίωση μόνον εάν ήταν νομικά υποχρεωμένος να το κάνει. Η αποζημίωση στο σενάριο αυτό ανέρχεται στο ποσό που υπολειπόταν στην Autostrada Wielkopolska για να πετύχει τον ΕΒΑ που θα επιτύγχανε χωρίς τον τροποποιητικό νόμο. Σύμφωνα με την Πολωνία, ένας ιδιώτης επενδυτής θα γνώριζε ότι η Autostrada Wielkopolska μπορούσε να διεκδικήσει αποζημίωση μόνο για το ποσό που απαιτούνταν για την αποκατάσταση της ζημίας (το οποίο στην προκειμένη περίπτωση θα ήταν αντιστάθμιση για την επίτευξη ΕΒΑ της τάξης του […] %) και δεν θα προχωρούσε σε διακανονισμό που θα χορηγούσε μεγαλύτερη αποζημίωση στον αντισυμβαλλόμενο.

(106) Η Πολωνία απορρίπτει κατηγορηματικά το επιχείρημα της Autostrada Wielkopolska ότι η Πολωνία βρισκόταν υπό πίεση στη διάρκεια των διαπραγματεύσεων λόγω του κινδύνου να βρεθεί το Δημόσιο υποχρεωμένο να αντικαταστήσει την Autostrada Wielkopolska. Κατά την άποψη της Πολωνίας, αν είχε λυθεί η σύμβαση με την Autostrada Wielkopolska, το Δημόσιο Ταμείο θα αναλάμβανε εκείνο τη διαχείριση του αυτοκινητοδρόμου ή θα είχε αναζητήσει αντικαταστάτη αλλά με πολύ χαμηλότερο κόστος.

5.2.3.3. Η μελέτη κυκλοφορίας και εσόδων WSA του 2004

(107) Η Πολωνία τονίζει ότι, αντίθετα με τον ισχυρισμό της Autostrada Wielkopolska, δεν επέλεξε αυθαίρετα μια από τις διαθέσιμες μελέτες κυκλοφορίας και εσόδων, ούτε παρέλειψε σκοπίμως να γνωστοποιήσει στην Επιτροπή άλλες, υποτιθέμενα εναλλακτικές μελέτες. Η Πολωνία υπενθυμίζει ότι είχε υποβάλει τη γνωμοδότηση της εταιρείας συμβούλων σε θέματα κυκλοφορίας Scott Wilson, η οποία αφού έλαβε υπόψη όλες τις διαθέσιμες μελέτες κυκλοφορίας και εσόδων υπέδειξε ότι έπρεπε να χρησιμοποιηθεί η μελέτη που διενεργήθηκε από την WSA το 2004.

(108) Σύμφωνα με την Πολωνία, η μελέτη WSA του 2004 έπρεπε να έχει χρησιμοποιηθεί το 2005 επειδή ήταν η πιο επικαιροποιημένη μελέτη. Η μελέτη είχε εκπονηθεί κατά παραγγελία της Autostrada Wielkopolska και αποτελούσε επικαιροποιημένη έκδοση της μελέτης του 1999, η οποία χρησιμοποιήθηκε ως βάση για την εκτίμηση του ΕΒΑ που εφαρμοζόταν στο έργο κατά την ημερομηνία του δημοσιονομικού κλεισίματος.

(109) Η Πολωνία απορρίπτει το επιχείρημα της Autostrada Wielkopolska ότι η μελέτη WSA του 2004 δεν έπρεπε να χρησιμοποιηθεί επειδή οι προβλέψεις συντάσσονται συνήθως σε βάθος πενταετίας και όχι 30ετίας. Η Πολωνία σημειώνει ότι αν η μελέτη WSA του 2004 καλύπτει 30ετή περίοδο, η μελέτη του 1999, την οποία η Autostrada Wielkopolska χρησιμοποίησε ως βάση για τον υπολογισμό του ΕΒΑ, έχε ορίζοντα 35ετίας.

(110) Η Πολωνία επισημαίνει επίσης ότι παρόλο που όταν εκπονήθηκε η μελέτη του 2004 υπήρχαν στοιχεία σχετικά με τις πραγματικές ροές της κυκλοφορίας μόνο για ένα διαθέσιμο μέρος του αυτοκινητοδρόμου, όταν εκπονήθηκε η μελέτη του 1999, δεν χρησιμοποιούνταν ακόμη κανένα τμήμα του αυτοκινητοδρόμου. Ως εκ τούτου, κατά την Πολωνία, η χρήση της μελέτης του 2004 ήταν πιο ενδεδειγμένη έναντι της μελέτης του 1999.

5.3. **Εκτίμηση της συμβατότητας**

(111) Απαντώντας στα επιχειρήματα της AW SA ότι στην προκειμένη περίπτωση η εκτίμηση συμβατότητας θα ταυτιζόταν σε γενικές γραμμές με εκείνη της υπόθεσης – N 462/09 (που είχε αξιολογηθεί θετικά από την Επιτροπή στο παρελθόν), η Πολωνία επισημαίνει ότι η ενίσχυση σε εκείνη την περίπτωση χορηγήθηκε για να διευκολύνει την κατασκευή της οδικής υποδομής, ενώ στην προκειμένη περίπτωση ο αυτοκινητόδρομος είχε ήδη κατασκευαστεί και λειτουργούσε το 2004, δηλαδή πριν από την ψήφιση του τροποποιητικού νόμου το 2005. Συνεπώς, υποστηρίζει η Πολωνία, απουσίαζε η λειτουργία του κινήτρου.

(112) Επιπλέον, η κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε στην Autostrada Wielkopolska είχε αντίκτυπο μόνο στην κερδοφορία του έργου και δεν συνέβαλε καθόλου στην προώθηση οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών. Ως εξ αυτού, το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ δεν έχει εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση. Κατά την άποψη της Πολωνίας, εφόσον η ενίσχυση δεν συντελούσε στην περιφερειακή ανάπτυξη, δεν μπορεί να θεωρηθεί συμβατή κρατική ενίσχυση βάσει των κατευθυντήριων γραμμών για τις περιφερειακές ενισχύσεις.

6. **ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟΥ**

(113) Η εκτίμηση της Επιτροπής στην παρούσα υπόθεση περιορίζεται στην αντιστάθμιση που χορηγήθηκε από την Πολωνία στην Autostrada Wielkopolska βάσει του παραρτήματος 6 της σύμβασης παραχώρησης ως αντάλλαγμα για την απαλλαγή των βαρέων φορτηγών οχημάτων από την υποχρέωση καταβολής διοδίων για τη χρήση του αυτοκινητοδρόμου A2 μεταξύ Nowy Tomysl και Konin από την 1η Σεπτεμβρίου 2005 έως την 30ή Ιουνίου 2011.

6.1. **Ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης**

(114) Δυνάμει του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ «[ε]νισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχείρισεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές».

(115) Τα κριτήρια που ορίζονται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ έχουν σωρευτικό χαρακτήρα. Συνεπώς, για να διαπιστωθεί αν το συγκεκριμένο μέτρο συνιστά ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, πρέπει να πληρούνται όλες οι ακόλουθες προϋποθέσεις. Συγκεκριμένα, η οικονομική ενίσχυση πρέπει:

α) να χορηγείται σε επιχείρηση (οικονομική δραστηριότητα)·

β) να χρηματοδοτείται μέσω κρατικών πόρων και να μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος·

γ) να παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα·

δ) να είναι επιλεκτικό·

ε) να νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών.

6.1.1. *Οικονομική δραστηριότητα και έννοια της επιχείρησης*

(116) Κατά πάγια νομολογία, η Επιτροπή πρέπει αρχικά να προσδιορίσει αν η Autostrada Wielkopolska αποτελεί επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Η έννοια της επιχείρησης καλύπτει κάθε φορέα ο οποίος ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τον διέπει και τον τρόπο της χρηματοδοτήσεώς του ([27]). Η προσφορά αγαθών ή υπηρεσιών σε δεδομένη αγορά συνιστά οικονομική δραστηριότητα ([28]).

(117) Ως προς αυτό, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο αυτοκινητόδρομος A2 μεταξύ Nowy Tomysl και Konin λειτουργεί σε εμπορική βάση αφού κάθε όχημα που μπορεί να διέρχεται από αυτοκινητοδρόμους μπορεί να χρησιμοποιεί τον αυτοκινητόδρομο A2 έναντι πληρωμής υπό μορφή διοδίων η οποία αποτελεί έσοδο του παραχωρησιούχου. Συνεπώς, η Autostrada Wielkopolska προσφέρει υπηρεσίες στην αγορά και συνιστά επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ ([29]).

6.1.2. *Κρατικοί πόροι και δυνατότητα καταλογισμού στο κράτος*

(118) Η έννοια της κρατικής ενίσχυσης έχει εφαρμογή σε κάθε πλεονέκτημα το οποίο χορηγείται μέσω κρατικών πόρων από το ίδιο το Δημόσιο ή από ενδιάμεσο φορέα δυνάμει των εξουσιών που του έχουν εκχωρηθεί ([30]).

(119) Στην προκειμένη περίπτωση η αντιστάθμιση καταβαλλόταν στην Autostrada Wielkopolska από το Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας (ΤΕΟ). Το ΤΕΟ είναι δημόσιο ταμείο που λειτουργεί στους κόλπους της Bank Gospodarstwa Krajowego (εφεξής: «BGK») - Κρατική Τράπεζα Ανάπτυξης της Πολωνίας. Η βασική πηγή χρηματοδότησης του ΤΕΟ είναι τα έσοδα από το τέλος καυσίμου (φόρος υπέρ τρίτων ([31])) το οποίο επιβλήθηκε στα υγρά και αέρια καύσιμα αυτοκινήτων που διατίθενται στην πολωνική αγορά (και καταβάλλεται από τους παραγωγούς και τους εισαγωγείς καυσίμων αυτοκινήτων) και τα διόδια αυτοκινητοδρόμων που εισπράττονται κατευθείαν από την GDDKiA - την κεντρική διοικητική αρχή που είναι αρμόδια για το σύστημα εθνικής οδοποιίας. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι αντισταθμιστικές πληρωμές στην Autostrada Wielkopolska χρηματοδοτήθηκαν από κρατικούς πόρους.

(120) Το ΤΕΟ ορίστηκε ως ο φορέας καταβολής της αντιστάθμισης από το πολωνικό Κοινοβούλιο στον τροποποιητικό νόμο. Επιπλέον, ο τροποποιητικός νόμος όριζε ότι οι αντισταθμιστικές πληρωμές από το ΤΕΟ στην Autostrada Wielkopolska έπρεπε να εκτελούνται κατόπιν αιτήματος του Γενικού Διευθυντή Εθνικών Οδών και Αυτοκινητοδρόμων ([32]). Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι αντισταθμιστικές πληρωμές στην Autostrada Wielkopolska μπορούν να αποδοθούν στο κράτος.

6.1.3. *Οικονομικό πλεονέκτημα*

(121) Στην παρούσα ενότητα, η Επιτροπή αρχικά εξετάζει και αποδεικνύει το δικαίωμα του παραχωρησιούχου σε αντιστάθμιση λόγω της αλλαγής της νομοθεσίας. Η Επιτροπή δέχεται ότι μόνον η υπέρβαση αυτής της αντιστάθμισης παρέχει στον παραχωρησιούχο αδικαιολόγητο πλεονέκτημα. Δεύτερον, η Επιτροπή εξετάζει αναλυτικά τα μοντέλα που παρουσίασαν οι συμβαλλόμενοι στη διαδικασία των διαπραγματεύσεων. Τρίτον, η Επιτροπή αποδεικνύει ότι η χρήση της παρωχημένης μελέτης κυκλοφορίας είχε ως αποτέλεσμα τη χορήγηση υπεραντιστάθμισης. Τέταρτον, η Επιτροπή εξετάζει και εγκρίνει τη διαδικασία επαλήθευσης των τελών AGRi που είχε διενεργηθεί το 2007. Πέμπτον, προσδιορίζεται το ποσό της υπεραντιστάθμισης με βάση έκθεση της PwC. Συμπληρωματικά, γίνεται αναφορά σε ορισμένες παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν από τον παραχωρησιούχο. Τέλος, συνάγεται το συμπέρασμα σχετικά με την ύπαρξη οικονομικού πλεονεκτήματος.

([27]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουνίου 1998, Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303· απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Απριλίου 1991, Höfner and Elser κατά Macrotron, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161· απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Νοεμβρίου 1995, FFSA και άλλοι κατά Ministère de l'Agriculture and de la Pêche, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392· απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Δεκεμβρίου 1997, Job Centre, C-55/96, ECLI:EU:C:1997:603.

([28]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Ιουνίου 1987, Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283· απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Ιουνίου 1998, Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:30.

([29]) Όσον αφορά τους παραχωρησιούχους αυτοκινητοδρόμων, η Επιτροπή κατέληξε το ίδιο συμπέρασμα, π.χ. στην απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 2014 στην υπόθεση SA.39224 – Ελλάδα – Επανέναρξη των έργων παραχώρησης ελληνικών αυτοκινητοδρόμων – Αυτοκινητόδρομος του Μορέα (ΕΕ C 460 της 19.12.2014, σ. 1).

([30]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 2002, Γαλλία κατά Επιτροπής (εφεξής: «Stardust Marine»), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

([31]) Το τέλος καυσίμου επιβλήθηκε από το πολωνικό Κοινοβούλιο με τον Νόμο της 27ης Αυγούστου 2004 για τους αυτοκινητοδρόμους με διόδια και το Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας.

([32]) Ο Γενικός Διευθυντής Εθνικών Οδών και Αυτοκινητοδρόμων είναι η κεντρική διοικητική αρχή για τα θέματα που άπτονται του εθνικού οδικού συστήματος. Ο Γενικός Διευθυντής εκτελεί τα καθήκοντά του με την υποστήριξη της GDDKIA.

6.1.3.1. Το δικαίωμα στην αντιστάθμιση

(122) Η Επιτροπή επισημαίνει εξαρχής ότι τα διόδια αποτελούσαν τη βασική πηγή εσόδων για τον παραχωρησιούχο. Ο παραχωρησιούχος μπορούσε να καθορίζει τα διόδια τέλη κατά την ευχέρειά του εντός των ορίων που έθετε η σύμβαση παραχώρησης.

(123) Τόσο η Πολωνία όσο και η Autostrada Wielkopolska υποστηρίζουν ότι η σύμβαση παραχώρησης παρείχε στον παραχωρησιούχο το δικαίωμα να λάβει αποζημίωση για τη ζημία που υπέστη λόγω της αλλαγής που επήλθε στη νομοθεσία. Η σύμβαση παραχώρησης δηλώνει σαφώς ότι το Δημόσιο υποχρεούται να αποζημιώσει τον παραχωρησιούχο στην περίπτωση που ενέργειες του Δημοσίου δεν επιτρέπουν στον παραχωρησιούχο να τροποποιήσει ή να αναπροσαρμόσει τα διόδια τέλη (βλέπε άρθρο 12.6 της σύμβασης παραχώρησης όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 51 ανωτέρω). Ο τροποποιητικός νόμος στέρησε από τον παραχωρησιούχο όχι μόνο τη δυνατότητα αναπροσαρμογής των διοδίων για τα ΒΦΟ (εντός ορισμένων ορίων), αλλά και αυτό ακόμη το δικαίωμα να χρεώνει διόδια για τη χρήση του αυτοκινητοδρόμου από τα ΒΦΟ.

(124) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι, στις συγκεκριμένες συνθήκες της παρούσας υπόθεσης (μεταξύ άλλων, λόγω του γεγονότος ότι η παραχώρηση αποτέλεσε αντικείμενο διαγωνισμού), ο παραχωρησιούχος είχε δικαίωμα να λάβει αντιστάθμιση για την αλλαγή της νομοθεσίας που του αφαίρεσε το δικαίωμα να επιβάλλει διόδια με δραστικό τρόπο.

(125) Η Επιτροπή αναγνωρίζει επίσης ότι μια αντιστάθμιση που απλώς αποκαθιστά τις αρνητικές επιπτώσεις από την αλλαγή της νομοθεσίας δεν συνιστά αυτή καθαυτή κρατική ενίσχυση. Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί ότι μια αντιστάθμιση που υπερβαίνει αυτό που κανονικά θα οφειλόταν ως αποκατάσταση των επιπτώσεων από την αλλαγή της νομοθεσίας παρέχει επιλεκτικό πλεονέκτημα στην επιχείρηση.

(126) Στην προκειμένη περίπτωση, το δικαίωμα σε αποκατάσταση των επιπτώσεων από την αλλαγή της νομοθεσίας ισοδυναμεί με δικαίωμα του παραχωρησιούχου να λάβει από το κράτος αντισταθμιστική αποζημίωση η οποία τον επαναφέρει στην αναμενόμενη οικονομική κατάστασή του πριν από την αλλαγή της νομοθεσίας. Ωστόσο, εάν η σκοπούμενη αντιστάθμιση έχει ως αποτέλεσμα βελτίωση της αναμενόμενης οικονομικής κατάστασης του παραχωρησιούχου πέραν του ποσού που συνδέεται με τις άμεσες επιπτώσεις της αλλαγής της νομοθεσίας, θεωρείται ότι ο παραχωρησιούχος επωφελήθηκε από αδικαιολόγητο πλεονέκτημα το οποίο συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ ([33]).

6.1.3.2. Τα μοντέλα που χρησιμοποιήθηκαν για τον καθορισμό της αντιστάθμισης

(127) Για να εκτιμηθεί εάν το ύψος της αντιστάθμισης που χορηγήθηκε στην Autostrada Wielkopolska είχε ως αποτέλεσμα αδικαιολόγητο πλεονέκτημα, βελτιώνοντας την οικονομική της κατάσταση σε σύγκριση με την κατάσταση που θα επικρατούσε αν δεν μεσολαβούσε η σχετική αλλαγή της νομοθεσίας, η Επιτροπή εξέτασε λεπτομερώς τη διαδικασία μέσω της οποίας καθορίστηκαν οι αντισταθμιστικές πληρωμές καθώς και τα οικονομικά μοντέλα που χρησιμοποιήθηκαν για τον σκοπό αυτό. Η ανάλυση αυτή παρατίθεται στη συνέχεια.

(128) Ένας πιθανός δείκτης της οικονομικής κατάστασης του παραχωρησιούχου είναι ο εσωτερικός βαθμός απόδοσης (ΕΒΑ) των ταμειακών ροών που ανέμενε ο παραχωρησιούχος πριν από την αλλαγή της νομοθεσίας. Μεταξύ των πιθανών δεικτών ΕΒΑ, το πολωνικό Δημόσιο και η Autostrada Wielkopolska συμφώνησαν στο παράρτημα 6 να χρησιμοποιήσουν την πραγματική ετήσια συνολική απόδοση του μετοχικού κεφαλαίου, δηλαδή των ιδίων κεφαλαίων και του χρέους μειωμένης εξασφάλισης, σε ευρώ ([34]). Ένα ευρέως αποδεκτό πρότυπο μεθοδολογίας για τον προσδιορισμό της απόδοσης των επενδύσεων είναι ο υπολογισμός του ΕΒΑ ([35]). Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί τη χρήση του συγκεκριμένου δείκτη εύλογη και δεν διατυπώνει ένσταση ως προς αυτό.

(129) Κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για τα σκιώδη διόδια μεταξύ του παραχωρησιούχου και των πολωνικών αρχών, η Autostrada Wielkopolska παρουσίασε τρία οικονομικά μοντέλα ([36]). Πρόκειται για το μοντέλο βάσης, το μοντέλο των πραγματικών διοδίων και το μοντέλο της βινιέτας που παρουσιάστηκαν στην αιτιολογική σκέψη (29) ανωτέρω.

(130) Το **μοντέλο βάσης** παρουσιάζει την οικονομική κατάσταση του παραχωρησιούχου με ΕΒΑ της τάξης του […] % κατά το δημοσιονομικό κλείσιμο το 2000 όπως περιγράφεται στην αιτιολογική σκέψη 29, στοιχείο α) ανωτέρω. Η Επιτροπή θεωρεί, ωστόσο, ότι ο ΕΒΑ που θα μπορούσε να αναμένει ο παραχωρησιούχος κατά την έναρξη της παραχώρησης είναι άνευ σημασίας στην προκειμένη περίπτωση, καθώς η σύμβαση παραχώρησης δεν εγγυάται κάποιο επίπεδο ΕΒΑ κατά τη διάρκεια της παραχώρησης, αλλά μάλλον μεταθέτει τους κινδύνους και τις ευκαιρίες που σχετίζονται με την αγορά καθώς και τους χρηματοπιστωτικούς κινδύνους και ευκαιρίες στον παραχωρησιούχο. Ως εκ τούτου, ο αναμενόμενος ΕΒΑ

([33]) Κατά τον ίδιο τρόπο, στην απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 2013 στην υπόθεση SA.29584 – Αντιστάθμιση βάσει σκιωδών διοδίων στην Stalexport Autostrada Małopolska SA (SAM SA) – Αυτοκινητόδρομος Α4 (Katowice - Krakow), η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η αντιστάθμιση που χορηγήθηκε στον παραχωρησιούχο δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση καθώς, σύμφωνα με τη σύμβαση παραχώρησης για το δεδομένο τμήμα του αυτοκινητοδρόμου Α4, η ευθύνη για τον κίνδυνο που ενείχε η αλλαγή της νομοθεσίας η οποία είχε άμεσες ή έμμεσες επιπτώσεις στον παραχωρησιούχο ανήκε στο Δημόσιο και η αντιστάθμιση περιοριζόταν στη ζημία που υπέστη ο παραχωρησιούχος (ΕΕ C 172 της 6.6.2014, σ. 2).

([34]) Βλέπε παράρτημα 6, σελίδα 9.

([35]) Βλέπε ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης (ΕΕ C 262 της 19.7.2016, σ. 1), παράγραφος 102.

([36]) Τα τρία αυτά οικονομικά μοντέλα παρουσιάστηκαν και επαληθεύτηκαν από την Ernst & Young σε έκθεση της 19ης Σεπτεμβρίου 2005.

μπορεί να μεταβάλλεται στη διάρκεια της παραχώρησης ανάλογα με την εκδήλωση των κινδύνων και των ευκαιριών σε κάθε δεδομένη χρονική στιγμή. Για τον λόγο αυτό η Επιτροπή θεωρεί ότι ο ΕΒΑ που έχει σημασία στην προκειμένη περίπτωση μπορεί να είναι μόνον εκείνος που θα ανέμενε ο παραχωρησιούχος πριν από την αλλαγή της νομοθεσίας και την επακόλουθη θέσπιση του μηχανισμού των σκιωδών διοδίων το 2005. Αυτή η απόδοση θα μπορούσε να είναι υψηλότερη ή χαμηλότερη από την αναμενόμενη κατά την έναρξη της παραχώρησης.

(131) Το **μοντέλο των πραγματικών διοδίων** ([37]) όπως περιγράφεται στην αιτιολογική σκέψη 29 στοιχείο β) ανωτέρω (για περισσότερες λεπτομέρειες βλέπε μοντέλο 1 στον πίνακα 2 κατωτέρω) χρησιμοποιεί τις προβλέψεις κυκλοφορίας και εσόδων από τη μελέτη WSA του 1999 ([38]) για την περίοδο πρόβλεψης (από το 2005 έως τη λήξη της παραχώρησης το 2037). Παρουσιάζει την οικονομική κατάσταση του παραχωρησιούχου στις 31 Δεκεμβρίου 2004 στο σενάριο του αντιπαραδείγματος χωρίς την αλλαγή της νομοθεσίας, δηλαδή το σενάριο στο οποίο ο παραχωρησιούχος θα εισέπραττε διόδια από όλα τα οχήματα που διέρχονταν από τον αυτοκινητόδρομο Α2 έως τη λήξη της παραχώρησης. Σύμφωνα με αυτό το μοντέλο ο αναμενόμενος ΕΒΑ ήταν […] %.

(132) Το **μοντέλο της βινιέτας (vignette)** ([39]) όπως περιγράφεται στην αιτιολογική σκέψη 29, στοιχείο γ) ανωτέρω (για περισσότερες λεπτομέρειες βλέπε μοντέλο 2 στον πίνακα 2 κατωτέρω) παρουσιάζει την οικονομική κατάσταση του παραχωρησιούχου με την αλλαγή της νομοθεσίας, δηλαδή ένα σενάριο στο οποίο τα ΒΦΟ θα χρησιμοποιούσαν τον αυτοκινητόδρομο Α2 δωρεάν και το Δημόσιο θα κατέβαλε αντιστάθμιση βάσει σκιωδών διοδίων η οποία θα αντιστοιχούσε στο 70 % του μέγιστου επιτρεπόμενου ύψους των διοδίων τελών. Στο μοντέλο αυτό, η Autostrada Wielkopolska χρησιμοποίησε δικές της παραδοχές για την κυκλοφορία οι οποίες αντιστοιχούσαν στη δωρεάν χρήση του αυτοκινητοδρόμου Α2 για τα ΒΦΟ με έγκυρη βινιέτα. Οι πολωνικές αρχές διατείνονται ότι οι εν λόγω παραδοχές για την κυκλοφορία δεν είχαν συμφωνηθεί μεταξύ των συμβαλλομένων εκείνη την εποχή ([40]). Σύμφωνα με αυτό το μοντέλο ο αναμενόμενος ΕΒΑ είναι […] %. Με το μοντέλο αυτό η Autostrada Wielkopolska απέδειξε ότι ακόμη και με την εφαρμογή των μέγιστων επιτρεπόμενων σκιωδών διοδίων τελών δεν θα επιτυγχανόταν ο ΕΒΑ […] % που θα μπορούσε να αναμένεται πριν από την αλλαγή της νομοθεσίας.

(133) Το **μοντέλο επαλήθευσης** ([41]) που περιγράφεται στην αιτιολογική σκέψη 36 ανωτέρω (βλέπε επίσης μοντέλο 5 στον πίνακα 2) υποβλήθηκε από την Autostrada Wielkopolska το 2007. Χρησιμοποιήθηκε για την επαλήθευση των σκιωδών διοδίων το 2007. Στο μοντέλο αυτό η Autostrada Wielkopolska χρησιμοποίησε τη μελέτη WSA του 2006 ([42]) για την περίοδο της πρόβλεψης ([43]). Το μοντέλο επαλήθευσης περιλάμβανε την παραδοχή ότι το σύστημα σκιωδών διοδίων θα εφαρμοζόταν έως τη λήξη της παραχώρησης. Υπολόγισε τον αναμενόμενο ΕΒΑ το 2007 σε […] %. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με την Autostrada Wielkopolska, το μοντέλο επαλήθευσης κατέδειξε ότι ο ΕΒΑ του […] % πριν από την αλλαγή της νομοθεσίας (βλέπε μοντέλο των πραγματικών διοδίων) δεν είχε επιτευχθεί.

(134) Ο κατωτέρω πίνακας 2 παρουσιάζει όλα τα οικονομικά μοντέλα που χρησιμοποιήθηκαν από τους συμβαλλομένους στις διαπραγματεύσεις με τα χαρακτηριστικά τους, καθώς και τις εκδοχές των μοντέλων όπως προσαρμόστηκαν από την PwC και χρησιμοποιήθηκαν στην έκθεσή της για την εκτίμηση της υπεραντιστάθμισης (βλέπε κατωτέρω σημείο 6.1.3.5):

Πίνακας 2

Οικονομικά μοντέλα που χρησιμοποιήθηκαν από τους συμβαλλομένους

	Μοντέλο πραγματικών διοδίων (1)	Μοντέλο βινιέτας (vignette) (2)	Μοντέλο πραγματικών διοδίων PwC (3)	Μοντέλο βινιέτας (vignette) PwC (4)	Μοντέλο επαλήθευσης (5)	Μοντέλο επαλήθευσης PwC (6)
Χρήση του μοντέλου για	Διαπραγμάτευση τελών AGRi	Διαπραγμάτευση τελών AGRi	Επανυπολογισμός ΕΒΑ	Επανυπολογισμός τελών AGRi	Επαλήθευση τελών AGRi	Επανυπολογισμός (αναπροσαρμοσμένων) τελών AGRi
Έτος αναφοράς	31.12.2004	30.6.2005	31.12.2004	30.6.2005	31.12.2006	31.12.2006
Χρησιμοποιηθείσα πρόβλεψη κυκλοφορίας	Μελέτη WSA 1999	«Νέες παραδοχές κυκλοφορίας της AWSA»	Μελέτη WSA 2004	«Νέες παραδοχές κυκλοφορίας της AWSA»	Μελέτη WSA 2006	Μελέτη WSA 2006

([37]) Αριθμός αρχείου: 050518 A2-CB-2004-12 V1.51.123
([38]) Η μελέτη WSA του 1999 βασίζεται στην παραδοχή ότι όλα τα οχήματα καταβάλλουν πραγματικά διόδια για τη χρήση του αυτοκινητοδρόμου. Βλέπε μελέτη WSA του 1999, σελίδα 17, σημεία 3 και 4.
([39]) Αριθμός αρχείου: 050915 A2-COMPENSATION V.3.71 (awsa)_EY.123
([40]) Η Επιτροπή σημειώνει επίσης ότι οι εν λόγω παραδοχές για την κυκλοφορία δεν βασίστηκαν σε πραγματικά στοιχεία κυκλοφορίας για την περίπτωση αυτοκινητοδρόμου χωρίς διόδια ούτε σε κατάλληλη μελέτη κυκλοφορίας και εσόδων.
([41]) Αριθμός αρχείου: Ref 071023-Combined Phase I & II - Poland A2.xls
([42]) Επικαιροποιημένη μελέτη κυκλοφορίας και εσόδων για τον αυτοκινητόδρομο Α2, Νοέμβριος 2006.
([43]) Η μελέτη WSA του 2006 βασίστηκε στα πρώτα πραγματικά στοιχεία κυκλοφορίας και έχει ως παραδοχή ένα σύστημα σκιωδών διοδίων για το σύνολο της περιόδου (δωρεάν χρήση του Α2 για τα ΒΦΟ).

	Μοντέλο πραγματικών διοδίων (1)	Μοντέλο βινιέτας (vignette) (2)	Μοντέλο πραγματικών διοδίων PwC (3)	Μοντέλο βινιέτας (vignette) PwC (4)	Μοντέλο επαλήθευσης (5)	Μοντέλο επαλήθευσης PwC (6)
Σύστημα διοδίων (έως τη λήξη της παραχώρησης)	Πραγματικά διόδια (τέλη της μελέτης WSA 1999)	Σκιώδη διόδια (70 % του μέγιστου επιτρεπόμενου ύψους διοδίων τελών για τα ΒΦΟ)	Πραγματικά διόδια (τέλη της μελέτης WSA 2004)	Σκιώδη διόδια (επανυπολογισμένα τέλη)	Σκιώδη διόδια (70 % του μέγιστου επιτρεπόμενου ύψους τελών για τα ΒΦΟ)	Σκιώδη διόδια (επανυπολογισμένα τέλη)
ΕΒΑ	[…] %	[…] %	[…] %	[…] %	[…] %	[…] %

6.1.3.3. Η χρήση εσφαλμένης μελέτης κυκλοφορίας και η στοιχειοθέτηση της ύπαρξης υπεραντιστάθμισης

(135) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, όπως προαναφέρθηκε, το μοντέλο των πραγματικών διοδίων χρησιμοποιεί την πρόβλεψη κυκλοφορίας και διοδίων από τη μελέτη WSA του 1999 για την περίοδο 2005 έως 2037 ([44]). Ωστόσο, επειδή αυτό το μοντέλο θεωρήθηκε ότι αντιπροσωπεύει την οικονομική κατάσταση του παραχωρησιούχου πριν την αλλαγή της νομοθεσίας το 2005 και, συνεπώς, το σημείο αναφοράς για τον καθορισμό των σκιωδών διοδίων, θα έπρεπε να έχει χρησιμοποιήσει πρόβλεψη κυκλοφορίας και εσόδων εκείνης της εποχής. Η Επιτροπή θεωρεί, συνεπώς, ότι η Autostrada Wielkopolska έπρεπε να έχει χρησιμοποιήσει τη διαθέσιμη επικαιροποιημένη πρόβλεψη της μελέτης WSA του 2004 ([45]).

(136) Η μελέτη WSA του 2004 αποτελεί επικαιροποιημένη έκδοση της μελέτης WSA του 1999. Η μελέτη WSA του 1999 υπήρξε η βάση για την εκπόνηση του οικονομικού μοντέλου το οποίο εκτίμησε τον ΕΒΑ που εφαρμοζόταν στο έργο κατά την ημερομηνία του δημοσιονομικού κλεισίματος το 2000. Η Επιτροπή συμφωνεί με την Πολωνία ότι για να υπολογιστεί ένα επικαιροποιημένο ύψος του αναμενόμενου ΕΒΑ κατά την ημερομηνία αλλαγής της νομοθεσίας, θα ήταν ενδεδειγμένο να χρησιμοποιηθεί μια επικαιροποιημένη μελέτη κυκλοφορίας και εσόδων. Η μελέτη WSA του 2004 προσφέρει μια τέτοια επικαιροποίηση. Βασίζεται στην εμπειρία της πραγματικής εξέλιξης της κυκλοφορίας και των εσόδων στο πρώτο τμήμα του αυτοκινητοδρόμου καθώς και της οικονομικής ανάπτυξης της Πολωνίας τη συγκεκριμένη εκείνη χρονική στιγμή. Ως εξ αυτού, αντικατοπτρίζει με μεγαλύτερη ακρίβεια την πραγματικότητα της αγοράς την εποχή της αλλαγής της νομοθεσίας. Για τον λόγο αυτό, κατά την Επιτροπή, η μελέτη WSA του 2004 αντιπροσωπεύει μια ακριβέστερη πρόβλεψη της κυκλοφορίας και των εσόδων κατά τη χρονική στιγμή της αλλαγής της νομοθεσίας έναντι της μελέτης WSA του 1999.

(137) Συγκρινόμενη με τη μελέτη WSA του 1999, η μελέτη WSA του 2004 παρουσιάζει ελαφρώς υψηλότερους αριθμούς για την κυκλοφορία των οχημάτων κατηγορίας 1 και σημαντικά χαμηλότερους αριθμούς για την κυκλοφορία των οχημάτων των κατηγοριών 2 και 3. Τα προβλεπόμενα βέλτιστα πραγματικά διόδια τέλη για τις κατηγορίες 2, 3 και 4 στη μελέτη WSA του 2004 είναι πολύ χαμηλότερα από τα προβλεπόμενα βέλτιστα πραγματικά διόδια τέλη για τις ίδιες κατηγορίες στη μελέτη WSA του 1999. Ουσιαστικά, τα βέλτιστα έσοδα από ΒΦΟ που προβλέπονται στη μελέτη WSA του 2004 είναι σημαντικά χαμηλότερα σε σχέση με τα βέλτιστα έσοδα από ΒΦΟ που προβλέπονται στη μελέτη WSA του 1999. Κατά συνέπεια, η χρήση της μελέτης WSA του 1999 ως βάσης για το μοντέλο των πραγματικών διοδίων έχει ως αποτέλεσμα έναν υψηλότερο ΕΒΑ σε σχέση με τον ΕΒΑ που θα είχε επιτευχθεί αν είχε χρησιμοποιηθεί η μελέτη WSA του 2004.

(138) Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι οι δύο μελέτες του 2005 στις οποίες παραπέμπει η Autostrada Wielkopolska δεν ήταν δυνατό να χρησιμοποιηθούν αντί της μελέτης WSA του 2004. Πρώτον, η μελέτη SDG του 2005 (βλέπε αιτιολογική σκέψη 87 ανωτέρω) εκπονήθηκε για το σενάριο των σκιωδών διοδίων (βινιέτας) (δηλαδή το σενάριο κατά το οποίο ο παραχωρησιούχος λαμβάνει πληρωμές βάσει σκιωδών διοδίων για τα ΒΦΟ), ενώ η εκτίμηση της οικονομικής κατάστασης του παραχωρησιούχου ακριβώς πριν από την έναρξη ισχύος του τροποποιητικού νόμου προϋπέθετε τη χρήση μελέτης για το σενάριο των πραγματικών διοδίων (δηλαδή το σενάριο κατά το οποίο ο παραχωρησιούχος εισπράττει πραγματικά τέλη από όλους τους χρήστες του αυτοκινητοδρόμου A2 έως τη λήξη της περιόδου παραχώρησης). Επιπροσθέτως, η Πολωνία ενημέρωσε την Επιτροπή ότι η μελέτη της Faber Maunsell του 2005, την οποία ανέφερε στις παρατηρήσεις της η Autostrada Wielkopolska (βλέπε αιτιολογική σκέψη 87 ανωτέρω), εστίαζε αποκλειστικά σε προβολές κυκλοφορίας και όχι σε προβολές εσόδων (δηλαδή δεν λάμβανε υπόψη τη βελτιστοποίηση των τελών με στόχο τη μεγιστοποίηση των εσόδων). Ως εξ αυτού, δεν μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για τον υπολογισμό του ΕΒΑ του έργου.

([44]) Οι μελέτες κυκλοφορίας και εσόδων της WSA περιλαμβάνουν πρόβλεψη για την κυκλοφορία στον A2 με βάση ένα βέλτιστο σχήμα πραγματικών διοδίων που ίσχυε κατά τη χρονική στιγμή της κάθε πρόβλεψης.

([45]) Η μελέτη WSA του 2004 βασίζεται στην παραδοχή ότι όλα τα οχήματα καταβάλλουν πραγματικά διόδια για τη χρήση του αυτοκινητοδρόμου. Βλέπε μελέτη WSA του 2004, σ. 5-10, σημείο 4.

(139) Για τους λόγους αυτούς, η Επιτροπή θεωρεί ότι η χρήση του μοντέλου των πραγματικών διοδίων που βασιζόταν στην πεπαλαιωμένη μελέτη WSA του 1999 είχε ως αποτέλεσμα υψηλότερο ΕΒΑ από εκείνον που ευλόγως θα αναμενόταν κατά τη χρονική στιγμή της αλλαγής της νομοθεσίας. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη χορήγηση υπεραντιστάθμισης με τη μορφή υψηλότερων πληρωμών σκιωδών διοδίων.

6.1.3.4. Επαλήθευση των σκιωδών διοδίων το 2007 - έγκριση της επαλήθευσης

(140) Στη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για τα σκιώδη διόδια το 2005, οι πολωνικές αρχές συμφώνησαν με την Autostrada Wielkopolska ότι το 2007 θα διενεργούνταν επαλήθευση του ΕΒΑ και ότι τα σκιώδη διόδια θα τροποποιούνταν αν ο στοχευόμενος ΕΒΑ δεν είχε επιτευχθεί όπως εξηγήθηκε στο σημείο 2.5 ανωτέρω. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η επαλήθευση συμφωνήθηκε λόγω της αβεβαιότητας όσον αφορά την εξέλιξη της κυκλοφορίας μετά την έναρξη λειτουργίας του αυτοκινητοδρόμου Α2 χωρίς χρέωση για τα ΒΦΟ με έγκυρη βινιέτα.

(141) Η Επιτροπή είχε διατυπώσει το ερώτημα, στην απόφαση για την κίνηση της διαδικασίας, μήπως η εφαρμογή του μηχανισμού αντιστάθμισης είχε ως αποτέλεσμα να επωμιστεί η Πολωνία, τουλάχιστον κατά την περίοδο από την 1η Σεπτεμβρίου 2005 έως την 31η Δεκεμβρίου 2006, τους κινδύνους που σχετίζονται με την κυκλοφορία και τα έσοδα, αλλά μόνο για τα ελαφρά οχήματα. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, μέσω της διαδικασίας επαλήθευσης, διαπιστώνεται ότι το πολωνικό Δημόσιο ανέλαβε πράγματι τον κίνδυνο που αφορούσε την εξέλιξη της κυκλοφορίας (και των εσόδων) για την περίοδο από την καθιέρωση του συστήματος των σκιωδών διοδίων έως την επαλήθευση (ένα διάστημα περίπου 16 μηνών). Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, λόγω αυτού, το πολωνικό Δημόσιο μπορεί να θεωρηθεί ότι παρέκκλινε από τον χαρακτήρα της αρχικής σύμβασης παραχώρησης η οποία δεν εγγυώνταν στον παραχωρησιούχο κάποιο επίπεδο απόδοσης.

(142) Ωστόσο, η Επιτροπή δέχεται την επαλήθευση των σκιωδών διοδίων τελών καθώς η διαδικασία αυτή έδωσε στο Δημόσιο τη δυνατότητα να επαναπροσδιορίσει το ύψος των σκιωδών διοδίων έτσι ώστε να αποφεύγεται η πλεονάζουσα πληρωμή του παραχωρησιούχου για τα ΒΦΟ. Επιπλέον, η επαλήθευση έγινε μετά από ένα πολύ περιορισμένο χρονικό διάστημα (περίπου 16 μήνες – από τον Σεπτέμβριο 2005 έως τον Δεκέμβριο 2006), γεγονός που έδωσε στους συμβαλλομένους τη δυνατότητα να συλλέξουν πραγματικά στοιχεία για την κυκλοφορία τόσο των βαρέων όσο και των ελαφρών οχημάτων, να προχωρήσουν σε προβλέψεις όσον αφορά την κυκλοφορία σε αυτή τη βάση και να καθορίσουν αναλόγως τα σκιώδη διόδια τέλη. Συγκρινόμενο με τη συνολική διάρκεια της σύμβασης παραχώρησης των 40 ετών, πρόκειται για ένα περιορισμένο χρονικό διάστημα το οποίο ήταν στην πραγματικότητα εύλογο υπό την έννοια ότι έδωσε απλώς στους συμβαλλομένους τη δυνατότητα να συλλέξουν τα αναγκαία στοιχεία για την κυκλοφορία και, σε αυτή τη βάση, να αναπτύξουν αξιόπιστες προβλέψεις όσον αφορά την κυκλοφορία για το μέλλον.

(143) Σε αυτό το πλαίσιο, είναι σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι το αρχικό ύψος των σκιωδών διοδίων καθορίστηκε με βάση τις παραδοχές του παραχωρησιούχου για τη μελλοντική εξέλιξη της κυκλοφορίας (που χρησιμοποιήθηκαν στο μοντέλο της βινιέτας). Η Επιτροπή επισημαίνει ότι εκείνη την πρώτη περίοδο δεν υπήρχαν πραγματικά στοιχεία για την κυκλοφορία των ΒΦΟ που χρησιμοποιούσαν τον αυτοκινητόδρομο χωρίς χρέωση. Για τον λόγο αυτό δεν ήταν δυνατό να εκτιμηθούν με ακρίβεια οι επιπτώσεις της αλλαγής της νομοθεσίας στην κυκλοφορία και, συνεπώς, να αξιολογηθεί η ορθότητα των παραδοχών του παραχωρησιούχου σχετικά με τη μελλοντική εξέλιξη της κυκλοφορίας.

(144) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι δεν προβλεπόταν περαιτέρω επαλήθευση των σκιωδών διοδίων έως το τέλος της παραχώρησης ή την κατάργηση του καθεστώτος των σκιωδών διοδίων. Για τον λόγο αυτό, αφού τα σκιώδη διόδια επρόκειτο να καθοριστούν στα τελικά τους επίπεδα μετά την επαλήθευση του 2007, η απόδοση του παραχωρησιούχου ήταν και πάλι εκτεθειμένη στους κινδύνους που σχετίζονται με την εξέλιξη της κυκλοφορίας κατά τον ίδιο τρόπο με την αρχική σύμβαση παραχώρησης.

(145) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι στην περίπτωση του αυτοκινητοδρόμου Α2 το μερίδιο κυκλοφορίας των ΒΦΟ είναι μεγαλύτερο από το μερίδιο κυκλοφορίας των ΒΦΟ στον αυτοκινητόδρομο Α4. Το μερίδιο κυκλοφορίας των ΒΦΟ στον Α2 υπολογιζόταν σε […] % ([46]) ενώ το μερίδιο κυκλοφορίας των ΒΦΟ στον Α4 ήταν μόλις […] %. Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι λόγω του μεγαλύτερου ποσοστού των ΒΦΟ στον Α2 η αλληλεξάρτηση μεταξύ των δύο τύπων κυκλοφορίας μπορεί να είναι μεγαλύτερη απ' ότι στην περίπτωση του αυτοκινητοδρόμου Α4. Παρόλο που η αλλαγή της νομοθεσίας αφορούσε μόνο τα ΒΦΟ, η Επιτροπή δέχεται, παρά ταύτα, στις συγκεκριμένες συνθήκες της παρούσας υπόθεσης ότι η επαλήθευση πρέπει να καλύπτει την κυκλοφορία όχι μόνο των ΒΦΟ αλλά και των ελαφρών οχημάτων.

6.1.3.5. Υπολογισμός της υπεραντιστάθμισης – Έκθεση PwC

(146) Στο πλαίσιο της κοινοποίησής τους, οι πολωνικές αρχές προσκόμισαν την έκθεση της PwC (βλέπε αιτιολογική σκέψη 41). Στην έκθεση αυτή η PwC επικαιροποιεί το μοντέλο των πραγματικών διοδίων της Autostrada Wielkopolska με την κυκλοφορία και τα έσοδα που προβλέπονται στη μελέτη WSA του 2004. Επιφέρει επίσης μικρές διορθώσεις (αριθμητικές, λογικές και δημοσιονομικές) στο μοντέλο. Ως αποτέλεσμα αυτών των αλλαγών, ο ΕΒΑ που θα μπορούσε να αναμένεται κατά την ημερομηνία αλλαγής της νομοθεσίας μειώνεται από […] % σε […] % ([47]) (βλέπε μοντέλο των πραγματικών διοδίων της PwC στον πίνακα 2).

([46]) Όπως εκτιμήθηκε από την Autostrada Wielkopolska με βάση τους μέσους όρους για την περίοδο 2005 – 2011.

([47]) Το μεγαλύτερο μέρος αυτής της μείωσης (324 δεκαδικά σημεία) οφείλεται στην επικαιροποίηση της πρόβλεψης για την κυκλοφορία, ενώ μόνον 11 δεκαδικά σημεία οφείλονται σε άλλες μικρότερης σημασίας διορθώσεις.

(147) Η Επιτροπή θεωρεί ότι η αντικατάσταση της πρόβλεψης για την κυκλοφορία και τα έσοδα στην οποία προέβη η PwC στο μοντέλο των πραγματικών διοδίων είναι εύλογη, καθώς ορθώς αντικατοπτρίζει τις επικαιροποιημένες προβλέψεις κατά την ημερομηνία αλλαγής της νομοθεσίας. Η Επιτροπή συμφωνεί, συνεπώς, ότι ο ΕΒΑ του […] % μπορεί να θεωρηθεί ως το επίπεδο ΕΒΑ το οποίο θα μπορούσε να αναμένει ο παραχωρησιούχος πριν από την αλλαγή της νομοθεσίας.

(148) Συγκρινόμενος με το […] %, ο ΕΒΑ του […] % που διεκδίκησε η Autostrada Wielkopolska και πράγματι χρησιμοποιήθηκε στη διαπραγμάτευση των αντισταθμιστικών πληρωμών είναι υπερβολικός. Ο ΕΒΑ του μοντέλου της βινιέτας […] % είναι επίσης υψηλότερος του […] %.

(149) Για τον προσδιορισμό του ύψους της υπεραντιστάθμισης κατά το διάστημα έως την επαλήθευση, η PwC χρησιμοποιεί το μοντέλο της βινιέτας για τον επανυπολογισμό των τελών AGRi που θα έπρεπε να έχουν εξαρχής εφαρμοστεί από τον Σεπτέμβριο 2005 προκειμένου να επιτευχθεί ο χαμηλότερος αναμενόμενος ΕΒΑ του […] % αντί του ΕΒΑ […] % στο μοντέλο της βινιέτας που υπέβαλε η Autostrada Wielkopolska το 2005 (βλέπε μοντέλο της βινιέτας της PwC στον πίνακα 2). Στην έκθεσή της, η PwC υποκαθιστά τον ΕΒΑ […] % του μοντέλου της βινιέτας με το […] % και εκτιμά το ύψος των τελών AGRi που θα επαρκούσαν για την επίτευξη αυτού του χαμηλότερου ΕΒΑ. Το ύψος της αντιστάθμισης που οφείλονταν στην Autostrada Wielkopolska για την περίοδο από τον Σεπτέμβριο 2005 έως τον Οκτώβριο 2007 με βάση τα επανυπολογισμένα τέλη AGRi προσδιορίστηκε στο ακαθάριστο ποσό των […] PLN ([48]). Το ποσό αυτό συγκρίθηκε με τις πραγματικές πληρωμές που καταβλήθηκαν στην Autostrada Wielkopolska για το διάστημα αυτό, οι οποίες ανέρχονταν στο ακαθάριστο ποσό των […] PLN ([49]). Οι υπολογισμοί δείχνουν ότι στην περίοδο μεταξύ Σεπτεμβρίου 2005 και Οκτωβρίου 2007 οι εκτιμώμενες πλεονάζουσες πληρωμές ανήλθαν στο ακαθάριστο ποσό των […] PLN ([50]), το οποίο αντιστοιχεί περίπου στο […] % των συνολικών πληρωμών που καταβλήθηκαν στην Autostrada Wielkopolska σε αυτό το διάστημα.

(150) Για την περίοδο μετά την επαλήθευση (από τον Νοέμβριο 2007 έως τον Ιούνιο 2011) η PwC χρησιμοποιεί το μοντέλο επαλήθευσης προκειμένου να υπολογίσει την υπεραντιστάθμιση που χορηγήθηκε στην Autostrada Wielkopolska ([51]). Προς τούτο, η PwC επανυπολογίζει τα σκιώδη διόδια τέλη ώστε να επιτευχθεί ΕΒΑ της τάξης του […] % αντί του […] % στο μοντέλο επαλήθευσης (βλέπε μοντέλο επαλήθευσης της PwC ([52]) στον πίνακα 2). Το ύψος της υπεραντιστάθμισης αντιστοιχεί στη διαφορά ανάμεσα στα σκιώδη διόδια τέλη που επανυπολόγισε η PwC και στα σκιώδη διόδια τέλη που καταβλήθηκαν πράγματι στην Autostrada Wielkopolska ανά όχημα κατά την εξεταζόμενη περίοδο. Το ύψος της αντιστάθμισης που οφείλονταν στην Autostrada Wielkopolska για την περίοδο από τον Νοέμβριο 2007 έως τον Ιούνιο 2011 με βάση τα επανυπολογισμένα σκιώδη διόδια τέλη προσδιορίστηκε στο ακαθάριστο ποσό των […] PLN ([53]). Το ποσό αυτό συγκρίθηκε με τις πραγματικές πληρωμές που καταβλήθηκαν στην Autostrada Wielkopolska για το διάστημα αυτό, οι οποίες ανέρχονταν στο ακαθάριστο ποσό των […] PLN ([54]). Οι υπολογισμοί δείχνουν ότι στην περίοδο μεταξύ Νοεμβρίου 2007 και Ιουνίου 2011 οι εκτιμώμενες πλεονάζουσες πληρωμές ανήλθαν στο ακαθάριστο ποσό των […] PLN ([55]), το οποίο αντιστοιχεί περίπου στο […] % των πληρωμών.

6.1.3.6. Συμπληρωματικές παρατηρήσεις σχετικά με το οικονομικό πλεονέκτημα

(151) Η Autostrada Wielkopolska υποστήριξε ότι, ακόμη και αν η αντιστάθμιση συνεπαγόταν ουσιαστική βελτίωση, υπήρξε προϊόν διαπραγμάτευσης μεταξύ του πολωνικού Δημοσίου και της Autostrada Wielkopolska σε εμπορική βάση και με όρους πλήρους ανταγωνισμού. Συνεπώς, η αρχή του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς (AIEOA) είχε εφαρμογή και τηρήθηκε στην προκειμένη περίπτωση.

(152) Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο τροποποιητικός νόμος και η σύμβαση παραχώρησης επέβαλε στην Πολωνία υποχρέωση αποζημίωσης του παραχωρησιούχου μόνον έως του ποσού που ισούται με την εκτιμώμενη απώλεια εσόδων λόγω της σχετικής αλλαγής στη νομοθεσία. Δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι η καταβολή μεγαλύτερου ποσού από αυτό που απαιτούνταν βάσει της νομοθεσίας και της σύμβασης παραχώρησης θα γινόταν δεκτή από έναν υποθετικό, λογικό ιδιώτη επενδυτή. Επιπροσθέτως, είναι εξαιρετικά αμφίβολο ότι ένας υποθετικός, λογικός ιδιώτης επενδυτής θα συμφωνούσε σε υπολογισμό της αντιστάθμισης με βάση τη μελέτη κυκλοφορίας και εσόδων της WSA του 1999 και όχι την πιο επικαιροποιημένη μελέτη WSA του 2004. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν συμφωνεί ότι η AIEOA τηρείται στην προκειμένη περίπτωση.

(153) Επίσης, η Autostrada Wielkopolska παρέπεμψε στην υπόθεση χορήγησης κρατικής ενίσχυσης στον υπόγειο σιδηρόδρομο του Λονδίνου το 2002 στην οποία η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι μια τροποποίηση δεν συνιστά κρατική ενίσχυση εάν: (i) η αρχική σύμβαση παραχώρησης δεν συνιστά κρατική ενίσχυση, και (ii) είτε η τροποποίηση δεν έχει ως αποτέλεσμα ουσιαστική βελτίωση για τον παραχωρησιούχο, είτε η βελτίωση κυμαίνεται στα επίπεδα της αγοράς ([56]).

([48]) Αντιστοιχεί σε ακαθάριστο ποσό ύψους […] ευρώ (με ισοτιμία PLN/ευρώ = 4).
([49]) Αντιστοιχεί σε ακαθάριστο ποσό ύψους […] ευρώ (με ισοτιμία PLN/ευρώ = 4).
([50]) Αντιστοιχεί σε ακαθάριστο ποσό ύψους […] ευρώ (με ισοτιμία PLN/ευρώ = 4).
([51]) Αυτό γίνεται στην έκθεση PwC του 2010 για την περίοδο έως τον Αύγουστο 2010 και σε συμπληρωματική έκθεση της PwC για την περίοδο από τον Σεπτέμβριο 2010 έως τον Ιούνιο 2011.
([52]) Αριθμός αρχείου: […].
([53]) Αντιστοιχεί σε ακαθάριστο ποσό ύψους […] ευρώ (με ισοτιμία PLN/ευρώ = 4).
([54]) Αντιστοιχεί σε ακαθάριστο ποσό ύψους […] ευρώ (με ισοτιμία PLN/ευρώ = 4).
([55]) Αντιστοιχεί σε ακαθάριστο ποσό ύψους […] ευρώ (με ισοτιμία PLN/ευρώ = 4).
([56]) Υπόθεση Ν 264/2002 - Σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στον υπόγειο σιδηρόδρομο του Λονδίνου, παράγραφος 79.

(154) Παρά το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν διαθέτει στοιχεία που υποδεικνύουν ότι η αρχική σύμβαση συνιστούσε κρατική ενίσχυση, η ανάλυση των οικονομικών μοντέλων που παρουσιάστηκαν πιο πάνω αποδεικνύει ότι οι πληρωμές των σκιωδών διοδίων είχαν ως αποτέλεσμα ουσιαστική βελτίωση για τον παραχωρησιούχο καθώς είχαν βασιστεί σε υψηλότερες αναμενόμενες αποδόσεις από τις αποδόσεις που θα μπορούσαν να αναμένονται πριν από την αλλαγή της νομοθεσίας. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η αγοραία τιμή για την παραχώρηση που κατακυρώθηκε στην Autostrada Wielkopolska είχε καθοριστεί το 1997 ως αποτέλεσμα της διαδικασίας ανοικτού διαγωνισμού. Σύμφωνα με τις διατάξεις της σύμβασης παραχώρησης, δεν υπήρχε εγγύηση για τον ΕΒΑ του έργου στον παραχωρησιούχο. Παρόλο που και ο ΕΒΑ χρησιμοποιήθηκε στη μέθοδο αντιστάθμισης, χρησιμοποιήθηκε μόνον ως σημείο αναφοράς για τον υπολογισμό της σωστής αντιστάθμισης, δηλαδή της αντιστάθμισης που θα αποκαθιστούσε την οικονομική κατάσταση στην οποία θα βρισκόταν ο παραχωρησιούχος χωρίς τον τροποποιητικό νόμο. Ο ΕΒΑ αποτελεί απλώς έναν δείκτη της οικονομικής κατάστασης του παραχωρησιούχου πριν από την αλλαγή της νομοθεσίας και όχι μια τιμή που καταβλήθηκε στην Autostrada Wielkopolska από το Δημόσιο για την αποδοχή του παραρτήματος 6 και, επομένως, δεν μπορεί να χρησιμοποιείται για συγκρίσεις μεταξύ τιμών.

(155) Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι όσον αφορά την εκτίμησή της σχετικά με την ύπαρξη οικονομικού πλεονεκτήματος για τον παραχωρησιούχο, είναι άνευ σημασίας αν το πλεονέκτημα αυτό χορηγήθηκε σκοπίμως ή όχι από το κράτος μέλος.

(156) Επιπλέον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η προσφυγή και η απόφαση του Διαιτητικού Δικαστηρίου δεν αφορούν τη διάσταση της υπόθεσης που σχετίζεται με τη ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης ([57]). Αποτελεί σε κάθε περίπτωση αρμοδιότητα της Επιτροπής να εκτιμήσει αν υπήρξε κρατική ενίσχυση και αν είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά.

6.1.3.7. Συμπέρασμα σχετικά με το οικονομικό πλεονέκτημα

(157) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι ο παραχωρησιούχος επωφελήθηκε από οικονομικό πλεονέκτημα υπό μορφή υπεραντιστάθμισης για τα ΒΦΟ κατά την περίοδο από τον Σεπτέμβριο 2005 έως τον Ιούνιο 2011, ημερομηνία κατά την οποία καταργήθηκε το σκιώδες τέλος. Η Επιτροπή συμφωνεί με τη μέθοδο εκτίμησης της υπεραντιστάθμισης που χρησιμοποιήθηκε από την PwC.

6.1.4. *Επιλεκτικότητα*

(158) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η αντιστάθμιση για κάθε παραχωρησιούχο χορηγούνταν μετά από χωριστές διαπραγματεύσεις μεταξύ του εκάστοτε παραχωρησιούχου και του Δημοσίου. Ως εκ τούτου, λαμβάνονταν συγκεκριμένα από τη φύση τους μέτρα, ειδικά προσαρμοσμένα στον κάθε παραχωρησιούχο. Κατά συνέπεια, στον βαθμό που τα μέτρα αυτά παρέχουν πλεονέκτημα στον παραχωρησιούχο, χαρακτηρίζονται ως επιλεκτικά.

(159) Καθώς έχει ήδη αποδειχθεί ότι η αντιστάθμιση που χορηγήθηκε από την Πολωνία παρέχει πλεονέκτημα στην Autostrada Wielkopolska, το εν λόγω μέτρο πρέπει να θεωρηθεί επιλεκτικό κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

6.1.5. *Νόθευση του ανταγωνισμού και επίδραση στις συναλλαγές*

(160) Όταν ενίσχυση χορηγούμενη από κράτος μέλος ενισχύει τη θέση μιας επιχειρήσεως σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που την ανταγωνίζονται στην εσωτερική αγορά, οι τελευταίες πρέπει να θεωρούνται ότι επηρεάζονται από την ενίσχυση ([58]). Αρκεί ο αποδέκτης της ενίσχυσης να δραστηριοποιείται με άλλες επιχειρήσεις σε αγορές που λειτουργούν σε συνθήκες ανταγωνισμού ([59]).

(161) Το οικονομικό πλεονέκτημα που παρέχεται από το παρόν μέτρο στην Autostrada Wielkopolska ενισχύει την οικονομική θέση της, καθώς αυξάνει τα έσοδα της εταιρείας. Εξάλλου, η αγορά για την κατασκευή και εκμετάλλευση αυτοκινητοδρόμων στην Πολωνία είναι ανοικτή για κάθε οικονομικό παράγοντα που δραστηριοποιείται στην ΕΕ. Συνεπώς, το πλεονέκτημα της Autostrada Wielkopolska μπορεί δυνητικά να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών.

6.1.6. *Συμπέρασμα*

(162) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι η αντιστάθμιση που καταβλήθηκε στην Autostrada Wielkopolska ως αντάλλαγμα για την αλλαγή της νομοθεσίας που απάλλασσε τα ΒΦΟ από την υποχρέωση καταβολής διοδίων για τη χρήση του αυτοκινητοδρόμου A2 μεταξύ Nowy Tomysl και Konin, κατά την περίοδο από την 1η Σεπτεμβρίου 2005 έως την 30ή Ιουνίου 2011, συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, στο μέτρο που η εταιρεία έλαβε υπεραντιστάθμιση για την απώλεια εσόδων ως αποτέλεσμα του τροποποιητικού νόμου.

([57]) Στο σημείο 4.25, η απόφαση διαιτησίας αναφέρει: […].
([58]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980, Philip Morris κατά Επιτροπής, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, σκέψη 11· απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ής Απριλίου 1998, Het Vlaamse Gewest κατά Επιτροπής, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77, σκέψη 50.
([59]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Μαρτίου 1991, Ιταλία κατά Επιτροπής, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136· απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ής Απριλίου 1998, Het Vlaamse Gewest κατά Επιτροπής, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77, σκέψη 49.

6.2. **Νομιμότητα της ενίσχυσης**

(163) Δεδομένου ότι η αντιστάθμιση χορηγήθηκε στην Autostrada Wielkopolska πριν από την κοινοποίηση, η Επιτροπή θεωρεί ότι η Πολωνία δεν τήρησε την απαγόρευση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ ([60]). Η κρατική ενίσχυση που χορηγήθηκε από την Πολωνία είναι, συνεπώς, παράνομη.

6.3. **Συμβατότητα της ενίσχυσης**

(164) Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου ([61]), αποτελεί ευθύνη του κράτους μέλους να επικαλεστεί τους λόγους που συνηγορούν υπέρ της συμβατότητας, και να αποδείξει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις της συμβατότητας. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η Πολωνία δεν προσκόμισε αποδείξεις για τη συμβατότητα της εν λόγω ενίσχυσης. Αντιθέτως, η Πολωνία πληροφόρησε την Επιτροπή ότι κατά την άποψή της η ενίσχυση δεν είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά.

(165) Παρά ταύτα, η Επιτροπή εξέτασε εάν η εν λόγω ενίσχυση θα μπορούσε να θεωρηθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά. Το άρθρο 107 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ προβλέπει ορισμένες εξαιρέσεις στον γενικό κανόνα που ορίζεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ ότι οι κρατικές ενισχύσεις είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά.

(166) Αρχικά, η Επιτροπή αξιολόγησε την εν λόγω ενίσχυση ως προς την εξαίρεση που ορίζεται στο άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ. Το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ ορίζει ότι «οι ενισχύσεις για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον», μπορούν να θεωρηθούν συμβατές με την εσωτερική αγορά. Σε σχέση με αυτό, η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι καμία από τις κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις δεν έχει απευθείας εφαρμογή στις υποδομές και στην εκμετάλλευση των αυτοκινητοδρόμων.

(167) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η εκτίμηση της συμβατότητας μιας ενίσχυσης μπορεί να διαφέρει ανάλογα με τον χαρακτηρισμό της ως επένδυσης ή ως ενίσχυσης λειτουργίας.

(168) Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι όταν χορηγήθηκε η εν λόγω ενίσχυση, ολόκληρο το τμήμα του αυτοκινητοδρόμου A2 υπό την εκμετάλλευση της Autostrada Wielkopolska βρισκόταν ήδη σε λειτουργία για έναν σχεδόν χρόνο. Κατά συνέπεια, σε αντίθεση με την παραπομπή της AW S.A στην προγενέστερη απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την κατασκευή και εκμετάλλευση του παρακείμενου τμήματος Swiecko - Nowy Tomysl του αυτοκινητοδρόμου A2 (υπόθεση N 462/09), στην προκειμένη περίπτωση δεν συνάγεται ότι επρόκειτο για επενδυτική ενίσχυση που αποσκοπούσε στη διευκόλυνση της κατασκευής της οδικής υποδομής. Η κρατική ενίσχυση στην υπόθεση N 462/09 είχε καταβληθεί στον δικαιούχο πριν από την έναρξη του έργου κατασκευής και λειτούργησε ως κίνητρο για τον δικαιούχο για την εκτέλεση του σχετικού επενδυτικού έργου. Αντίθετα, η Επιτροπή δεν διαπιστώνει αντίστοιχη λειτουργία κινήτρου στην προκειμένη περίπτωση, αφού η κατασκευή του αυτοκινητοδρόμου είχε ήδη ολοκληρωθεί. Ούτε η Πολωνία ούτε η Autostrada Wielkopolska υπέδειξαν κάποιο άλλο επενδυτικό έργο στο οποίο θα μπορούσε να συμβάλει η εν λόγω ενίσχυση.

(169) Επιπροσθέτως, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, σε αντίθεση με τις επενδυτικές ενισχύσεις, η ενίσχυση στην προκειμένη περίπτωση δεν συνδεόταν με τις δαπάνες κάποιου επενδυτικού έργου αλλά εξαρτώνταν από τον αριθμό των οχημάτων που χρησιμοποιούσαν τον αυτοκινητόδρομο και είχε επαναλαμβανόμενο χαρακτήρα. Ως εξ αυτού, δεν συνέβαλλε στη χρηματοδότηση ενός επενδυτικού έργου, αλλά στα τακτικά έξοδα εκμετάλλευσης του δικαιούχου. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θεωρεί ότι η εν λόγω ενίσχυση συνιστά ενίσχυση λειτουργίας. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου ([62]), οι ενισχύσεις λειτουργίας είναι καταρχήν ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά.

(170) Η Επιτροπή επισημαίνει, ωστόσο, ότι ο αυτοκινητόδρομος A2 μεταξύ Nowy Tomysl και Konin βρίσκεται σε μια υποβαθμισμένη περιοχή η οποία καλύπτεται από την παρέκκλιση που θεσπίζεται στο άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο α) της ΣΛΕΕ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή αξιολόγησε κατά πόσο η εξεταζόμενη ενίσχυση λειτουργίας μπορεί να θεωρηθεί συμβατή με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις περιφερειακές ενισχύσεις (εφεξής «ΚΓΠΕ»).

(171) Η Επιτροπή θεώρησε ότι έπρεπε να αξιολογήσει την εξεταζόμενη ενίσχυση με βάση τις κατευθυντήριες γραμμές που ίσχυαν όταν ελήφθη η απόφαση χορήγησης της εν λόγω ενίσχυσης με την υπογραφή του παραρτήματος 6 της σύμβασης παραχώρησης, δηλαδή το 2005. Για τις ενισχύσεις που χορηγούνταν εκείνη την εποχή, ίσχυαν οι κατευθυντήριες γραμμές για τις εθνικές περιφερειακές ενισχύσεις που είχε εκδώσει η Επιτροπή το 1998 (εφεξής «ΚΓΠΕ 1998») ([63]).

(172) Σύμφωνα με την παράγραφο 4.15 των ΚΓΠΕ 1998, ενισχύσεις λειτουργίας που κανονικά απαγορεύονται μπορούν κατ' εξαίρεση να χορηγούνται στις επιλέξιμες περιοχές βάσει της παρέκκλισης του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο α [νυν άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο α)], υπό την προϋπόθεση ότι (i) δικαιολογούνται λόγω της συμβολής τους στην περιφερειακή ανάπτυξη και του χαρακτήρα τους, και (ii) το ύψος τους είναι ανάλογο προς τα προβλήματα που καλούνται να αντιμετωπίσουν. Το κράτος μέλος φέρει το βάρος της απόδειξης για την ύπαρξη των προβλημάτων και την εκτίμηση της σπουδαιότητάς τους.

([60]) Απόφαση του Πρωτοδικείου της 14ης Ιανουαρίου 2004, Fleuren Compost κατά Επιτροπής, T-109/01, ECLI:EU:T:2004:4.
([61]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Απριλίου 1993, Ιταλία κατά Επιτροπής, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157.
([62]) Απόφαση του Πρωτοδικείου της 8ης Ιουνίου 1995, Siemens SA κατά Επιτροπής, T-459/93, ECLI:EU:T:1995:100, απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, Γερμανία κατά Επιτροπής, υπόθεση C-156/98, ECLI:ECLI:EU:C:2000:467, σκέψη 30.
([63]) ΕΕ C 74 της 10.3.1998, σ. 9.

(173) Σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η Πολωνία δεν κατέδειξε την ύπαρξη προβλημάτων που θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν με την εν λόγω ενίσχυση. Αντιθέτως μάλιστα, η Πολωνία εξέφρασε την άποψη ότι η ενίσχυση δεν συνέβαλε στην περιφερειακή ανάπτυξη.

(174) Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ενίσχυση λειτουργίας στην προκειμένη περίπτωση είχε ως μόνο αποτέλεσμα την αύξηση του ΕΒΑ του έργου για τους επενδυτές και, ως εκ τούτου, δεν συνέβαλε στην ανάπτυξη των περιφερειών στις οποίες εκτείνεται ο αυτοκινητόδρομος. Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα κριτήρια που ορίζονται στην παράγραφο 4.15 των ΚΓΠΕ δεν πληρούνται.

(175) Εξάλλου, είναι άνευ σημασίας για την αξιολόγηση της Επιτροπής το γεγονός ότι η χορηγηθείσα αντιστάθμιση στην AW S.A δεν έχει, ούτε πρόκειται να, χρησιμοποιηθεί για διανομή κερδών (μερίσματα) προς τους μετόχους, αλλά για την αποπληρωμή του δανείου της ΕΚΤ. Πράγματι, η αποπληρωμή του δανείου της ΕΚΤ αποτελεί υποχρέωση του παραχωρησιούχου απορρέουσα από τις χρηματοδοτικές διευθετήσεις στις οποίες υποχρεώθηκε να προχωρήσει ο παραχωρησιούχος για την εκπλήρωση της σύμβασης παραχώρησης. Αν η αντιστάθμιση που χορηγήθηκε στην Autostrada Wielkopolska ήταν τέτοια που επέτρεψε στην εταιρεία να αποπληρώσει τα δάνειά της νωρίτερα από το προβλεπόμενο (δηλαδή, από το σενάριο χωρίς αλλαγή της νομοθεσίας και ανάγκη για αντιστάθμιση), τότε η αντιστάθμιση παρείχε πλεονέκτημα στην εταιρεία καθώς αποδέσμευε πόρους για άλλους σκοπούς, π.χ. για τη διανομή μερισμάτων τα οποία διαφορετικά δεν θα μπορούσαν να καταβληθούν. Μια τέτοια καταβολή μερισμάτων, ωστόσο, δεν συνέβαλε στην ανάπτυξη της περιφέρειας στην οποία εκτείνεται ο αυτοκινητόδρομος.

(176) Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι τα κριτήρια συμβατότητας για τις ενισχύσεις λειτουργίας που περιλαμβάνονται στην παράγραφο 76 των κατευθυντήριων γραμμών για τις περιφερειακές ενισχύσεις για την περίοδο 2007–2011 ([64]) (εφεξής «ΚΓΠΕ 2007»), οι οποίες τέθηκαν σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2007, παρέμειναν τα ίδια. Συνεπώς η εκτίμηση συμβατότητας για την εν λόγω ενίσχυση παραμένει αμετάβλητη με βάση τις ΚΓΠΕ 2007.

6.3.1. *Συμπέρασμα σχετικά με τη συμβατότητα*

(177) Η Επιτροπή δεν εντόπισε άλλη διάταξη σχετικά με τη συμβατότητα των ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά η οποία θα μπορούσε να αποτελέσει βάση προκειμένου να θεωρηθεί η εξεταζόμενη ενίσχυση συμβατή με τη Συνθήκη. Αλλά ούτε η Πολωνία επικαλέστηκε κάποια διάταξη σχετικά με τη συμβατότητα με την εσωτερική αφορά ούτε προέβαλε επιχειρήματα που θα επέτρεπαν στην Επιτροπή να θεωρήσει την εξεταζόμενη ενίσχυση συμβατή με τη Συνθήκη. Ομοίως, οι παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν από τον τρίτο ενδιαφερόμενο δεν κρίθηκαν επαρκείς ώστε η Επιτροπή να θεωρήσει την εξεταζόμενη ενίσχυση συμβατή με τη Συνθήκη.

(178) Συνεπώς, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι η κρατική ενίσχυση που χορήγησε η Πολωνία στην AW S.A είναι ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά. Η Πολωνία έθεσε παράνομα σε εφαρμογή την εν λόγω ενίσχυση κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ.

7. **ΑΝΑΚΤΗΣΗ ΠΟΣΩΝ**

(179) Σύμφωνα με τη Συνθήκη και την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η Επιτροπή είναι αρμόδια να αποφασίσει αν το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος πρέπει να καταργήσει ή να τροποποιήσει μια ενίσχυση όταν διαπιστώνεται ότι είναι ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά ([65]). Επίσης, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, η υποχρέωση κράτους μέλους να καταργήσει ενίσχυση την οποία η Επιτροπή έκρινε ως ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά αποσκοπεί στην αποκατάσταση της πρότερης κατάστασης ([66]).

(180) Σε αυτό το πλαίσιο, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται όταν ο δικαιούχος αποδώσει τα ποσά που χορηγήθηκαν υπό μορφή παράνομων ενισχύσεων, χάνοντας έτσι το πλεονέκτημα που απολάμβανε στην αγορά σε σχέση με τους ανταγωνιστές του, και τα πράγματα επανέλθουν στην προ της καταβολής κατάσταση ([67]).

(181) Σε συμφωνία με τη νομολογία, το άρθρο 16 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου ([68]) ορίζει ότι «όταν λαμβάνεται αρνητική απόφαση σε υποθέσεις παράνομης ενίσχυσης, η Αρχή αποφασίζει ότι το οικείο κράτος μέλος της ΕΖΕΣ πρέπει να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα για την ανάκτηση της ενίσχυσης από τον δικαιούχο […]».

([64]) ΕΕ C 54 της 4.3.2006, σ. 13.
([65]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1973, Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, σκέψη 13.
([66]) Απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Σεπτεμβρίου 1994, Ισπανία κατά Επιτροπής, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-278/92, C-279/92 και C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, σκέψη 75.
([67]) Απόφαση του Δικαστηρίου (έκτο τμήμα) της 17ης Ιουνίου 1999, Βέλγιο κατά Επιτροπής, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, σκέψεις 64 και 65.
([68]) Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2015, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 248 της 24.9.2015, σ. 9).

(182) Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η Πολωνία χορήγησε υπεραντιστάθμιση στην AW SA. για την περίοδο από την 1η Σεπτεμβρίου 2005 έως την 30ή Ιουνίου 2011. Η Επιτροπή διαπίστωσε επίσης ότι αυτή η υπεραντιστάθμιση συνιστά παράνομη ενίσχυση η οποία είναι ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά. Ως εκ τούτου, η ενίσχυση πρέπει να ανακτηθεί ώστε να αποκατασταθεί η κατάσταση που επικρατούσε στην αγορά πριν από τη χορήγησή της.

(183) Όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις 146 έως 150 ανωτέρω (βλέπε επίσης το παράρτημα της παρούσας απόφασης), η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι για το διάστημα από την 1η Σεπτεμβρίου 2005 έως την 30ή Ιουνίου 2011 το συνολικό ακαθάριστο ποσό ανέρχεται σε 894 956 888,88 PLN ([69]) ([70]). Η ανάκτηση θα πρέπει να έχει ως σημείο εκκίνησης τη στιγμή που χορηγήθηκε το πλεονέκτημα στον δικαιούχο, δηλαδή από την ημερομηνία κατά την οποία τέθηκε στη διάθεση του δικαιούχου η ενίσχυση έως την πραγματική της ανάκτηση. Συνεπώς, το συνολικό ποσό ενίσχυσης που πρέπει να ανακτηθεί θα τοκίζεται από την ημερομηνία κατά την οποία πραγματοποιήθηκε κάθε μηνιαία εκταμίευση που αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις 146 έως 150 και στο παράρτημα της απόφασης, έως την ημερομηνία της επιστροφής της.

(184) Στο μέτρο που η Autostrada Wielkopolska έχει καταβάλει φόρο για την εισπραχθείσα ενίσχυση, η Πολωνία μπορεί, σύμφωνα με την εθνική φορολογική νομοθεσία, να λάβει υπόψη την προηγηθείσα καταβολή φόρου και να ζητήσει επιστροφή μόνον του καθαρού ποσού που εισέπραξε η Autostrada Wielkopolska ([71]). Ωστόσο, σε αυτή την περίπτωση, οι εθνικές αρχές πρέπει να διασφαλίσουν ότι η Autostrada Wielkopolska δεν θα τύχει περαιτέρω έκπτωσης υποστηρίζοντας ότι η επιστροφή είχε ως αποτέλεσμα μείωση του φορολογητέου εισοδήματός της, καθώς αυτό θα σήμαινε ότι το καθαρό ποσό της επιστροφής θα είναι μικρότερο από το καθαρό ποσό που εισπράχθηκε αρχικά.

(185) Η Πολωνία έχει στη διάθεσή της διάστημα δύο μηνών από την έγκριση της παρούσας απόφασης εντός του οποίου πρέπει να προσκομίσει στην Επιτροπή αποδεικτικά στοιχεία για φόρους που έχουν καταβληθεί επί της εισπραχθείσας ενίσχυσης και για τις ημερομηνίες κατά τις οποίες πραγματοποιήθηκαν οι πληρωμές που αναφέρονται στις αιτιολογικές σκέψεις 146 έως 150 και στο παράρτημα της απόφασης. Η Επιτροπή θεωρεί ότι μετά τις εν λόγω ημερομηνίες, ο δικαιούχος είχε στη διάθεσή του την ενίσχυση,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η υπεραντιστάθμιση για την περίοδο από 1ης Σεπτεμβρίου 2005 έως 30 Ιουνίου 2011 ύψους 894 956 888,88 PLN, η οποία χορηγήθηκε από την Πολωνία στην Autostrada Wielkopolska S. A. βάσει του τροποποιητικού νόμου, συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης.

Άρθρο 2

Η κρατική ενίσχυση που αναφέρεται στο άρθρο 1 είναι παράνομη και χορηγήθηκε κατά παράβαση των υποχρεώσεων κοινοποίησης και αναστολής που απορρέουν από το άρθρο 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ.

Άρθρο 3

Η κρατική ενίσχυση που αναφέρεται στο άρθρο 1 είναι ασυμβίβαστη με την εσωτερική αγορά.

Άρθρο 4

1. Η Πολωνία ανακτά από τον δικαιούχο την ενίσχυση που αναφέρεται στο άρθρο 1.

2. Τα ανακτώμενα ποσά περιλαμβάνουν τόκους από την ημερομηνία κατά την οποία τέθηκαν στη διάθεση του δικαιούχου μέχρι τον χρόνο της πραγματικής τους ανάκτησης.

3. Οι τόκοι υπολογίζονται με τη μέθοδο του ανατοκισμού σύμφωνα με τις διατάξεις του κεφαλαίου V του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής ([72]) όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 271/2008 ([73]).

([69]) Το ποσό αυτό αντιστοιχεί στο συνολικό ύψος που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 148 - […] PLN και στο ύψος που αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 150 - […] PLN τα οποία είναι ακαθάριστα ποσά και αντιστοιχούν κατά προσέγγιση σε ένα σύνολο 223,74 εκατ. EUR (με ισοτιμία PLN/EUR = 4).

([70]) Βλέπε υποσημείωση 21.

([71]) Απόφαση του Πρωτοδικείου της 8ης Ιουνίου 1995, Siemens κατά Επιτροπής, T-459/93, ECLI:EU:T:1995:100, σκέψη 83. Βλέπε επίσης την απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Δεκεμβρίου 2005, Unicredito Spa κατά Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova, C-148/04, ECLI:EU:C:2005:774, σκέψεις 117-120.

([72]) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 794/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 140 της 30.4.2004, σ. 1).

([73]) Κανονισμός(ΕΚ) αριθ. 271/2008 της Επιτροπής, της 30ής Ιανουαρίου 2008, για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 794/2004 σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 82 της 25.3.2008, σ. 1).

Άρθρο 5

1. Η ανάκτηση των ενισχύσεων που αναφέρονται στο άρθρο 1 είναι άμεση και πραγματική.

2. Η Πολωνία διασφαλίζει την εκτέλεση της παρούσας απόφασης εντός τεσσάρων μηνών από την ημερομηνία κοινοποίησής της.

Άρθρο 6

1. Εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης, η Πολωνία υποβάλλει στην Επιτροπή τις ακόλουθες πληροφορίες:

α) το συνολικό ποσό (αρχικό κεφάλαιο και τόκους ανάκτησης) που θα πρέπει να ανακτηθεί από τον δικαιούχο,

β) λεπτομερή περιγραφή των μέτρων που έχει ήδη λάβει και προγραμματίσει ώστε να συμμορφωθεί με την παρούσα απόφαση,

γ) έγγραφα που αποδεικνύουν ότι έχει δοθεί εντολή στον δικαιούχο να επιστρέψει την ενίσχυση.

2. Η Πολωνία τηρεί ενήμερη την Επιτροπή για την πρόοδο των εθνικών μέτρων που ελήφθησαν για την εκτέλεση της παρούσας απόφασης μέχρι να ολοκληρωθεί η ανάκτηση της ενίσχυσης που αναφέρεται στο άρθρο 1. Υποβάλλει αμέσως, μετά από απλό αίτημα της Επιτροπής, πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα που έχει ήδη λάβει και προγραμματίσει για να συμμορφωθεί με την παρούσα απόφαση. Παρέχει επίσης λεπτομερείς πληροφορίες για τα ποσά των ενισχύσεων και των τόκων που έχουν ήδη ανακτηθεί από τον δικαιούχο.

Άρθρο 7

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Δημοκρατία της Πολωνίας.

Βρυξέλλες, 25 Αυγούστου 2017.

Για την Επιτροπή
Margrethe VESTAGER
Μέλος της Επιτροπής

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΥΠΕΡΑΝΤΙΣΤΑΘΜΙΣΗ ΠΟΥ ΚΑΤΑΒΛΗΘΗΚΕ ΣΤΗΝ AUTOSTRADA WIELKOPOLSKA

Περίοδος αποζημίωσης	Υπεραντιστάθμιση (ακαθάριστη) σε PLN
Σεπτέμβριος 2005	[…]
Οκτώβριος 2005	[…]
Νοέμβριος 2005	[…]
Δεκέμβριος 2005	[…]
Ιανουάριος 2006	[…]
Φεβρουάριος 2006	[…]
Μάρτιος 2006	[…]
Απρίλιος 2006	[…]
Μάιος 2006	[…]
Ιούνιος 2006	[…]
Ιούλιος 2006	[…]
Αύγουστος 2006	[…]
Σεπτέμβριος 2006	[…]
Οκτώβριος 2006	[…]
Νοέμβριος 2006	[…]
Δεκέμβριος 2006	[…]
Ιανουάριος 2007	[…]
Φεβρουάριος 2007	[…]
Μάρτιος 2007	[…]
Απρίλιος 2007	[…]
Μάιος 2007	[…]
Ιούνιος 2007	[…]
Ιούλιος 2007	[…]
Αύγουστος 2007	[…]
Σεπτέμβριος 2007	[…]
Οκτώβριος 2007	[…]
Νοέμβριος 2007	[…]
Δεκέμβριος 2007	[…]
Ιανουάριος 2008	[…]
Φεβρουάριος 2008	[…]
Μάρτιος 2008	[…]
Απρίλιος 2008	[…]
Μάιος 2008	[…]
Ιούνιος 2008	[…]
Ιούλιος 2008	[…]

Περίοδος καταβολής της αντιστάθμισης	Υπεραντιστάθμιση (ακαθάριστη) σε PLN
Αύγουστος 2008	[…]
Σεπτέμβριος 2008	[…]
Οκτώβριος 2008	[…]
Νοέμβριος 2008	[…]
Δεκέμβριος 2008	[…]
Ιανουάριος 2009	[…]
Φεβρουάριος 2009	[…]
Μάρτιος 2009	[…]
Απρίλιος 2009	[…]
Μάιος 2009	[…]
Ιούνιος 2009	[…]
Ιούλιος 2009	[…]
Αύγουστος 2009	[…]
Σεπτέμβριος 2009	[…]
Οκτώβριος 2009	[…]
Νοέμβριος 2009	[…]
Δεκέμβριος 2009	[…]
Ιανουάριος 2010	[…]
Φεβρουάριος 2010	[…]
Μάρτιος 2010	[…]
Απρίλιος 2010	[…]
Μάιος 2010	[…]
Ιούνιος 2010	[…]
Ιούλιος 2010	[…]
Αύγουστος 2010	[…]
Σεπτέμβριος 2010	[…]
Οκτώβριος 2010	[…]
Νοέμβριος 2010	[…]
Δεκέμβριος 2010	[…]
Ιανουάριος 2011	[…]
Φεβρουάριος 2011	[…]
Μάρτιος 2011	[…]
Απρίλιος 2011	[…]
Μάιος 2011	[…]
Ιούνιος 2011	[…]
Σύνολο:	**894 956 888,88**