

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Valsts atbalsta noteikumu piemērošana attiecībā uz kompensāciju par vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumu sniegšanu

(Lēmums 2012/21/ES un Kopienas regulējums)”

(pašiniciatīvas atzinums)

(2017/C 345/07)

Ziņotāja: **Milena ANGELOVA**

Pilnsapulces lēmums	22.9.2016.
Juridiskais pamats	Reglamenta 29. panta 2. punkts Pašiniciatīvas atzinums
Atbildīgā specializētā nodaļa	Transporta, enerģētikas, infrastruktūras un informācijas sabiedrības specializētā nodaļa
Pieņemts specializētās nodaļas sa- nāksmē	14.6.2017.
Pieņemts plenārsesijā	6.7.2017.
Plenārsesija Nr.	527
Balsojuma rezultāts	116/0/0
(par/pret/atturas)	

1. Secinājumi un ieteikumi

1.1. Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja (EESK) atzinīgi vērtē to, ka ir īstenots tiesību aktu kopums attiecībā uz pakalpojumiem ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi (PVTN), jo tas nodrošina juridisko noteiktību sabiedrisko pakalpojumu sniedzējiem. Šāds tiesību aktu kopums rada pareizu līdzsvaru starp vajadzību veicināt un atbalstīt PVTN, no vienas puses, un mērķi novērst iespējamās konkurences traucējumus, no otras puses. Tomēr ieinteresētās personas reģionālajā un vietējā līmenī, jo īpaši publisko PVTN sniedzēji (kā liecina EESK pētījums “Pārskats par dalībvalstu ziņojumiem par to, kā tiek īstenots Eiropas Komisijas lēmums par valsts atbalstu pakalpojumu ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi sniegšanai”), pauž bažas par būtiskiem jautājumiem spēkā esošajos noteikumos, kas rada nevajadzīgus šķēršļus vai juridisko nenoteiktību, tādēļ EESK aicina Komisiju veikt pasākumus, kuri vajadzīgi, lai uzlabotu spēkā esošos noteikumus un to praktisko piemērošanu, sniegtu vadlīnijas, izveidotu paraugprakses kopumu un vajadzības gadījumā novērtētu vajadzību atjaunināt un veikt izmaiņas šo tiesību aktu kopumā.

1.2. Pārskatot pirmajos divos posmos iesniegtos dalībvalstu ziņojumus par to, kā tiek īstenots tiesību aktu kopums attiecībā uz PVTN, EESK ar bažām norāda, ka tajos nav risināts izšķirīgi svarīgais saderības prasību jautājums, kas tika padziļināti izskatīts nostādnēs.

1.3. EESK norāda, ka vairumā gadījumu noteiktības trūkums vai lielās izmaksas, kas saistītas ar prasību izpildi, rada šķēršļus, kuri nepamatoti liedz iestādēm pilnībā īstenot PVTN politiku. Šādi šķēršļi spēcīgi ietekmē reģionālās un vietējās pašvaldības, jo dalībvalstu un Komisijas dialogu valsts atbalsta jautājumos veido centrālā valdība, un pārējos pārvaldības līmeņos nav tiešas piekļuves šim procesam.

1.4. Tas, ka reģionālajā vai vietējā līmenī tiek ziņots tikai par nelielu daļu PVTN (saskaņā ar iepriekš minēto pētījumu), liecina, ka nepietiekama tiešā saziņa ar Komisiju liedz piešķirt pienācīgu finansējumu sabiedriskajiem pakalpojumiem, tādējādi attiecīgās iestādes neizrāda vēlmi izmantot minēto lēmumu pilnā apmērā un kļūst šaubas par tā īstenošanu.

1.5. EESK aicina Eiropas Komisiju izpētīt iespējas atjaunināt lēmumu un paplašināt tā darbības jomu, lai ņemtu vērā turpmāk minētos aspektus.

1.5.1. EESK iesaka Komisijai atcelt atbrīvojuma robežvērtības un ietvert lēmumā visus PVTN neatkarīgi no kompensācijas summas gadā. Pašreizējās lēmuma īstenošanas rūpīga izskatīšana pierāda, ka tiks samazinātas administratīvās izmaksas un sarežģījumi, ar kādiem pretējā gadījumā nāktos saskarties iestādēm, jo īpaši vietējā līmenī, un nekādā veidā netiks traucēta konkurence.

1.5.2. Attiecībā uz darba tirgu un prasmju neatbilstības problēmas saasināšanos EESK aicina Komisiju izskatīt iespēju paplašināt lēmuma darbības jomu, lai pakalpojumus, kuru mērķis ir uzlabot iedzīvotāju zināšanas un kvalifikāciju un tādējādi palīdzēt tiem uzlabot savas nodarbinātības izredzes, varētu uzskatīt par atbalstāmiem.

1.5.3. EESK aicina Komisiju rūpīgi izvērtēt un, iespējams, grozīt konkrētas lēmuma teksta daļas, kas galvenokārt ir saistītas ar šādiem jautājumiem: tādas informācijas glabāšanas termiņš, kas vajadzīga, lai noteiktu piešķirtās kompensācijas saderību; skaidrojums, ka pilnvarojuma termiņš nedrīkst būt izšķirošs faktors atjaunošanai vai pagarināšanai, vai arī to pakalpojumu sniedzēju atbilstības noteikšanai, kuri darbojas šajā jomā; viegli pieejamas metodes izstrādāšana saprātīgas peļņas aprēķināšanai; turpmāku skaidrojumu sniegšana saistībā ar prasību par produktivitātes efektivitātes pieauguma sadalījumu starp uzņēmumiem; elastīgākas pieejas nodrošināšana attiecībā uz izmaksu pārsniegšanu nelielā apmērā, kas nav lielāks par 10 % no gada vidējās kompensācijas tā, lai nebūtu jāatjaunina parametri.

1.6. EESK uzskata, ka nosacījumi attiecībā uz saderību ar nostādnēm ir sīkāk jāprecizē šādos aspektos:

- vajadzīgi sīkāki skaidrojumi par alternatīviem veidiem, kā izpildīt prasības attiecībā uz saderības nodrošināšanu saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 106. panta 2. punktu un kas jau tiek plaši izmantoti praksē,
- jāizvairās no tādu obligātu prasību ieviešanas, kas varētu ierobežot valsts tiesību aktu izstrādes procedūras un radīt nepamatotas problēmas,
- pienācīgi jāievēro jaunas juridiskās prasības attiecībā uz iepirkumu un koncesijām,
- *ex-ante* metodika jāsavieno ar *ex-post* neto izmaksu aprēķina pilnīgu izmantošanu, ja vien iestāde nevēlas noteikt kompensāciju kā vienreizēju maksājumu pilnvarojuma laikā,
- jāapstiprina abas kompensāciju aprēķināšanas pieejas – kopējās neto izmaksas un novērstās neto izmaksas – un jāsniedz papildu norādes par tām attiecīgajās nostādnēs, jo patlaban nav gandrīz nekādu norāžu par to, kā noteikt attiecīgos hipotētiskos scenārijus,
- īpašās vai ekskluzīvās tiesības, kas saistītas ar priekšrocībām un kuru radītā peļņa būtu jāņem vērā sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas finansēšanā, skaidri jānošķir no vispārējā seguma, kas rada neizdevīgu situāciju izraudzītajam pakalpojumu sniedzējam,
- jāsniedz papildu skaidrojumi par peļņas gūšanas standartiem un jāatļauj izmantot dažādus standartus, neliekot dalībvalstīm izmantot kādu noteiktu vienu standartu,
- sīkāk jāprecizē alternatīvi stimulu aprēķināšanas risinājumi, kuru izmantošanu nevajadzētu noteikt kā saistošu, ņemot vērā jautājuma sarežģītību.

1.7. EESK norāda, ka Eiropas Parlaments un Padome nav pieņēmuši regulas, ar kurām tiktu noteikti principi un nosacījumi, kas reglamentē pakalpojumus ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi, īpaši ekonomikas un finanšu jomā. Tāpēc tā aicina Komisiju, Parlamentu un Padomi izskatīt, kādā veidā būtu iespējams izpildīt Līguma par Eiropas Savienības darbību 14. pantā noteiktās pilnvaras, neskarot dalībvalstu kompetenci un šajā pantā minētos Līguma nosacījumus.

2. Pašiniciatīvas atzinuma mērķis

2.1. EESK savā rīcības plānā 2017. gadam ir uzsvērusi, ka pakalpojumi ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi ir Eiropas ekonomikas un sociālā modeļa pamatelements, kā noteikts Līguma par Eiropas Savienības darbību 14. pantā.

2.2. LESD 14. pantā noteikts, ka Savienība un dalībvalstis, nepārsniedzot savas attiecīgās pilnvaras, "rūpējas, lai šādi pakalpojumi pamatotos uz tādiem – jo īpaši ekonomikas un finanšu – principiem un nosacījumiem, kas ļauj īstenot to uzdevumus". Turklāt tajā noteikts, ka "Eiropas Parlaments un Padome, pieņemot regulas saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru, paredz minētos principus un nosacījumus, neskarot dalībvalstu kompetenci atbilstīgi Līgumiem sniegt un finansēt šos pakalpojumus, kā arī panākt šo pakalpojumu izpildi". Šis pilnvarojums līdz šim nav ietverts konkrētās likumdošanas iniciatīvās. Savukārt Eiropas Komisija ir izstrādājusi visaptverošu noteikumu kopumu par valsts atbalstu, ko saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas judikatūru piemēro pakalpojumiem ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi.

2.3. Nosacījumi attiecībā uz saderīgumu ar Līguma noteikumiem par valsts atbalstu un LESD 106. panta 2. punktu ir strīdīgi, lai gan Pirmās instances tiesa 1997. gadā⁽¹⁾ atzina, ka kompensācija, ko piešķir uzņēmumiem, kuru uzdevums ir sniegt sabiedriskos pakalpojumus, ir uzskatāma par valsts atbalstu. Līdz tam bija panākta vienprātība, ka tādu papildzīmju kompensēšana, kuras izriet no stingrākām prasībām saistībā ar PVTN, nesniedz nekādas priekšrocības. Tiesa savu nostāju mainīja 2001. gadā⁽²⁾, apgalvojot, ka kompensāciju var uzskatīt par valsts atbalstu tikai tad, ja tā pārsniedz papildzīmju maksas, kas radušās izraudzītajam pakalpojumu sniedzējam. Visbeidzot, 2003. gada spriedumā *Altmark* lietā⁽³⁾ tika noteikts, ka kritēriji, kas jāievēro visām kompensācijas shēmām, nav ietverti noteikumu par valsts atbalstu darbības jomā.

2.4. Eiropas Komisija ir noteikusi PVTN saderību ar valsts atbalsta noteikumiem, stingri ievērojot pirmos trīs *Altmark* kritērijus. Tajos noteiktas šādas prasības:

- skaidri definēt sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistības un konkrētu saistību uzlikšanu izraudzītajam pakalpojumu sniedzējam, izmantojot valsts tiesību normas,
- kompensāciju aprēķināšanas parametriem jābūt iepriekš objektīvi un pārredzami noteiktiem,
- kompensācija, kas nedrīkst pārsniegt izdevumus, kuri radušies, pildot sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistības, un kas ņem vērā atbilstošos ienākumus un saprātīgu peļņu,
- konkrētā pakalpojumu sniedzēja izraudzīšanu veic,
 - izmantojot publiskā iepirkuma procedūru,
 - nosakot kompensācijas līmeni atbilstīgi izmaksām, kas, sniedzot pakalpojumu, rastos tipiskam labi pārvaldītam un pienācīgi aprīkotam uzņēmumam, un vienlaikus ņemot vērā attiecīgos ienākumus un saprātīgu peļņu.

2.5. Komisija 2005. gadā pieņēma "M. Monti un N. Kroes dokumentu kopumu", kas tika atjaunināts 2011. gadā (turpmāk "*Almunia* dokumentu kopums") un kurā paredzēti galvenie noteikumi PVTN finansēšanai: dokumentu kopumā ietverts Komisijas paziņojums⁽⁴⁾ (turpmāk "nostādnes"), kurā paredzēti nosacījumi PVTN saderīgumam, un Komisijas lēmums⁽⁵⁾ par kompensācijām, par ko nevajag ziņot, jo ierobežotā finansējuma dēļ (lēmuma 2. panta 1. punkta a) apakšpunktā noteiktā robežvērtība ir 15 milj. EUR gadā) vai tādēļ, ka tās paredzētas pasākumiem, kuri apmierina sociālās vajadzības (piemēram, slimnīcas; veselības aprūpe un ilgtermiņa aprūpe; bērnu aprūpe; piekļuve un reintegrācija darba tirgū; sociālie mājokļi; neaizsargāto grupu aprūpe un sociālā iekļaušana; jūras satiksmes savienojumi ar salām, lidostām un ostām, kurās ir mazs pasažieru skaits), tās visdrīzāk nekropļo konkurenci. Komisija ir paziņojusi par savu nodomu pārskatīt šo noteikumu kopumu piecus gadus pēc to stāšanās spēkā.

2.6. Programmas Eiropai ietvaros EESK vēlas ar šo pašiniciatīvas atzinumu sniegt ieguldījumu gaidāmajā Komisijas pārskatā, rūpīgi izanalizējot pieredzi, kas gūta, īstenojot PVTN tiesību aktu kopumu. Šajā sakarā EESK ir pasūtījis pētījumu par VTNP noteikumu piemērošanu publiskām kompensācijām ("Pārskats par dalībvalstu ziņojumiem par to, kā tiek īstenots Eiropas Komisijas lēmums par valsts atbalstu vispārējās tautsaimnieciskās nozīmes pakalpojumu sniegšanai").

⁽¹⁾ Lieta T-106/95.

⁽²⁾ Lieta C-53/00.

⁽³⁾ Lieta C-280/00.

⁽⁴⁾ OV C 8, 11.1.2012., 15. lpp.

⁽⁵⁾ OV L 7, 11.1.2012., 3. lpp.

2.7. PVTN kompensācijas reti ietekmē konkurenci, ciktāl tās sedz papildizmaksas, kas radušās izraudzītajiem pakalpojumu sniedzējiem, pildot sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas uzdevumu. Tādējādi radīt tiem slogu, kas saistīts ar ziņošanu par valsts atbalstu, šķiet pārmērīgs pasākums, kurš ir pamatots tikai tad, ja pārējiem dalībniekiem varētu rasties neapstrīdami zaudējumi. Kopienas rīcības plānā nav vienādas nostājas attiecībā uz darbībām, kas nopietni pasliktina tirgus nosacījumus, piemēram, trešo valstu izcelsmes produktu pārdošana par dempinga cenām vai cenas, kuras ir zemākas par noteikto līmeni. Tādējādi lēmuma darbības jomas paplašināšana, ar ko paredz paziņošanas pienākumu neattiecināt uz PVTN, un juridiskās noteiktības uzlabošana, kā arī lielāka elastība noteikumu īstenošanas ziņā ir visnotaļ būtiski aspekti, kuri ļauj nodrošināt, ka tiek pienācīgi ievēroti Līguma noteikumi, kas sekmē šos būtiskos pakalpojumus.

3. Lēmuma atjaunināšana un tā darbības jomas paplašināšana

3.1. EESK uzskata, ka lēmumā ir panākts pareizs līdzsvars starp vajadzību veicināt un atbalstīt PVTN, no vienas puses, un mērķi novērst iespējamās konkurences traucējumus, no otras puses. Atbrīvojums no paziņošanas samazina administratīvās izmaksas un sarežģījumus, ar kādiem pretējā gadījumā nāktos saskarties iestādēm, jo īpaši vietējā līmenī. Ņemot vērā, ka tādiem pakalpojumiem ar vispārēju tautsaimniecisko nozīmi, kas saskaņā ar šo lēmumu nevar saņemt valsts atbalstu, tiek piemēroti stingrāki noteikumi, lēmuma darbības jomā nebūtu jāiekļauj tikai tie gadījumi, kad radušās konkrētas bažas par konkurenci, jo mērķis ir ES līmenī koncentrēt resursus valsts atbalsta rūpīgai pārbaudei. Pieredze liecina, ka Komisija apstiprina lielāko daļu PVTN shēmu, ko tā ir pārbaudījusi. Kopš lēmuma un nostādņu spēkā stāšanās 2012. gadā tikai trīs PVTN gadījumos bija jāveic padziļinātas izmeklēšanas procedūra saskaņā ar LESD 108. panta 2. punktu. Divi gadījumi bija saistīti ar pasta pakalpojumiem (valsts atbalsts SA.35608 attiecībā uz *Hellenic Post (ELTA)* un valsts atbalsts SA.37977 attiecībā uz Spānijas Pastu;) un viens ar slimnīcām (valsts atbalsts SA.19864 saistībā ar finansējuma piešķiršanu *IRIS* slimnīcām Briseles galvaspilsētas reģionā): ar Tiesas nolēmumu tika atcelts Komisijas apstiprinājuma lēmums, jo to sarežģītības pakāpe liecināja, ka jāveic oficiāla izmeklēšana. Visos Komisijas pārbaudītajos gadījumos izšķirīga nozīme bija konkurentu sūdzībām, un tas nodrošina pilnīgu ievērošanu un nerada vajadzību sistemātiski ziņot par PVTN shēmām. Turklāt no nolēmumiem un Komisijas prakses izriet pietiekami daudz norāžu ieinteresētajām personām, lai tās varētu novērtēt, vai lēmumu var droši piemērot bez paziņošanas par PVTN shēmām, lai nodrošinātu pilnīgu noteiktību. Tādēļ EESK iesaka Komisijai atcelt atbrīvojuma robežvērtības un ietvert lēmumā visus PVTN neatkarīgi no kompensācijas summas gadā, un šajā sakarā par piemēru izmantot kompensācijas shēmas pasažieru pārvadājumiem⁽⁶⁾.

3.2. Robežvērtības noteikšana atbilstīgi atbalsta apjomam, kas liek ziņot par atbalstu, var būt svarīga ES līmenī veicamai pārbaudei, it sevišķi gadījumos, kad atbalsta piešķiršana ir saistīta ar nepārredzamām metodēm, piemēram, ar nodokļu atlaidēm vai atbrīvojumiem no nodokļa, kā arī ar aizdevumiem ar atvieglotiem nosacījumiem vai valsts garantijām. Turklāt lēmumā norādīts, ka atsevišķu darbību gadījumā var rasties vajadzība veikt pārbaudi konkurences noteikumu pārkāpšanas dēļ un ir iespēja noteikt obligātu paziņošanas pienākumu, lai risinātu šādas situācijas. Jebkurā gadījumā, ja pašreizējā robežvērtība, kas noteikta lēmuma 2. panta 1. punkta a) apakšpunktā, tiks saglabāta šādā ļoti zemā līmenī, iestādēm tiks radīts nesamērīgs slogs un nesniegs redzamas priekšrocības konkurences uzlabošanai. Tādēļ EESK aicina Komisiju attiecināt paziņošanas prasību tikai uz tādiem atbalsta veidiem vai konkrētām darbībām, kurām, ņemot vērā iespējamās konkurences kropļojumus, būtu jāpievērš lielāka uzmanība, lai nodrošinātu vienlīdzīgus konkurences apstākļus.

3.3. EESK aicina Komisiju izskatīt iespēju paplašināt lēmuma darbības jomu, lai attiecīgos pakalpojumus, kas ļauj uzlabot iedzīvotāju zināšanas un kvalifikāciju un tādējādi palīdz tiem uzlabot savas nodarbinātības iespējas, varētu uzskatīt par atbalstāmiem. Turklāt jānodrošina skaidrība attiecībā uz privātā sektora iesaistīšanos "pelēkajās zonās"; šajā sakarā būtu vēlams sniegt precīzākas vadlīnijas.

3.4. Ar šo lēmumu būtu jānodrošina pilnīga saderība ar Kopienas tiesību aktiem, kuriem ir augstāks juridiskais spēks, un nav jārada nesamērīgs slogs reģionālajām un vietējām pašvaldībām. Lēmuma 8. pantā noteikts, ka dalībvalstis pilnvarojuma periodā un vismaz desmit gadus pēc pilnvarojuma perioda beigām saglabā pieejamu visu nepieciešamo informāciju, lai noteiktu, vai piešķirtā kompensācija ir saderīga ar šo lēmumu. Šis noteikums ir pretrunā Padomes Regulas (ES) 2015/1589 17. pantam, kurā paredzēts, ka pēc 10 gadu termiņa beigām nevar atgūt piešķirto atbalstu un tādēļ, kā liecina prakse, Komisija neveic saderības pārbaudi. Tas, ka informācija, kas nav vajadzīga valsts atbalsta pārbaudei, ir jāglabā ilgāk nekā 10 gadus rada nesamērīgu slogu iestādēm un ir pretrunā Līgumā noteiktajiem samērīguma un labas pārvaldes principiem.

⁽⁶⁾ OV L 315, 3.12.2007., 1. lpp.

3.5. Lēmuma 2. panta 2. punkts attiecas uz pilnvarojuma periodiem, kas nepārsniedz 10 gadus, izņemot tos PVTN, kuru gadījumā vajadzīgi vērā ņemami ieguldījumi, kas pamato ilgāku termiņu. Lai gan Komisijas praksē saskaņā ar nostādnēm šis nosacījums kopumā tiek interpretēts tā, ka pilnvarojuma periodi nedrīkstētu pārsniegt minēto termiņu, lēmuma formulējumu varētu interpretēt tā, ka lēmumu varētu neattiecināt uz uzņēmumiem, kuri darbojas sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas jomā ilgāku laiku. Tādēļ EESK lūdz Komisiju precizēt, ka pilnvarojuma termiņš nedrīkst būt izšķirošs faktors atjaunošanai vai pagarināšanai, vai arī to pakalpojumu sniedzēju atbilstības noteikšanai, kas darbojas šajā jomā. Šis jautājums ir īpaši jutīgs attiecībā uz publisko pakalpojumu sniedzējiem, ko pilnvarojušas iestādes, jo to vienīgais mērķis ir sniegt attiecīgo sabiedrisko pakalpojumu.

3.6. Lēmuma 5. panta 5., 7. un 8. punktā, kas attiecas uz saprātīgu peļņu, būtu jānosaka viegli pieejama metode tās aprēķināšanai. Pašreizējā pieeja, līdzīgi tai, kas noteikta nostādnēs, ietver tādas metodes kā iekšējās atdeves likmes, kuras ir izrādījušas pārāk sarežģītas vietējiem PVTN un tādējādi mazina vēlmi tās izmantot kompensācijas aprēķināšanai. Peļņas kritēriju noteikšana ir saistīta ar dārgiem konsultāciju pakalpojumiem, kas nav pieejami lielākajai daļai PVTN. EESK aicina Komisiju precizēt šo jautājumu, jo Komisija praksē atbalsta tiešu salīdzinājumu ar saistītās nozarēs gūstamo peļņu, ko nosaka, pamatojoties uz pieejamajiem oficiālajiem vai privātajiem datu avotiem, kuri plaši atzīti par pilnībā reprezentatīviem.

3.7. Lēmuma 5. panta 6. punktā tiek ņemta vērā efektivitātes veicināšana, taču tā nav definēta, tādēļ ir vajadzīgs papildu skaidrojums, jo īpaši saistībā ar prasību par produktivitātes efektivitātes pieauguma sadalījumu starp uzņēmumiem, dalībvalstīm un/vai lietotājiem. EESK aicina Komisiju kļiedēt jebkādas šaubas par šīs prasības interpretēšanu.

3.8. Lēmuma 6. panta 2. punktā noteikts, ka pārmērīgas kompensācijas gadījumā parametrus atjaunina nākotnē. Ja šī kompensācija nepārsniedz 10 % no vidējās gada summas, šādu kompensāciju var pārnest uz nākamo periodu. Šajā gadījumā pilnīga konsekvence neprasītu parametru atjaunināšanu un varētu izvairīties no pārskatīšanas, kas radītu juridisko nenoteiktību izraudzītajiem pakalpojumu sniedzējiem gadījumos, kuri neietekmē konkurenci. EESK iesaka Komisijai nodrošināt elastīgāku pieeju attiecībā uz izmaksu pārsniegšanu nelielā apmērā, kas nav lielāks par 10 % no gada vidējās kompensācijas tā, lai nebūtu jāatjaunina parametri.

3.9. Nedrīkstētu pieļaut nekādu diskriminējošu attieksmi pret vietējām un reģionālajām pašvaldībām un attiecīgi pret vietējā un reģionālajā līmenī sniegtajiem pakalpojumiem ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi. Patlaban vietējām un reģionālajām pašvaldībām ir pienākums iesniegt pieprasījumus un atbildes un paust šaubas, izmantojot savas dalībvalsts oficiālo kanālu, jo tikai tas var iesaistīties oficiālā dialogā ar Komisiju par valsts atbalsta noteikumiem. Tādēļ attiecīgajai dalībvalstij jāņem vērā vietējo un reģionālo pašvaldību sniegtā informācija, kas adresēta Komisijai. Šajā saistībā EESK aicina Komisiju izveidot strukturētāku dialogu ar vietējām un reģionālajām pašvaldībām par valsts atbalsta procedūram un jautājumiem. Valsts atbalsta noteikumi un prasības arī būtu jāpielāgo vietējo un reģionālo pašvaldību īpašajām vajadzībām un pieejamajiem līdzekļiem, tādējādi nodrošinot taisnīgu un vienlīdzīgu attieksmi praksē.

4. Saderības nosacījumu precizēšana saskaņā ar nostādnēm

4.1. Nostādnēs ir sīki izklāstītas dažādas prasības, kas skar saderības nodrošināšanu saskaņā ar LESD 106. panta 2. punktu un Tiesas judikatūru. Lai gan tajā sniegts plašs skaidrojums par Komisijas piemērotajiem kritērijiem, tā bieži pieņem pārāk piesardzīgu nostāju, kas rada nevajadzīgas problēmas un izraisa zināmu nenoteiktību. Komisijas prakse liecina, ka daudzās jomās šādas grūtības ir pārvarētas, šīs nostādnēs interpretējot pragmatiski. Konkrētas atsauces uz šiem risinājumiem varētu palielināt juridisko noteiktību un efektīvi uzlabot vienlīdzīgu attieksmi, vienlaikus saglabājot principu, ka katra lieta ir jāizskata pēc būtības. Tādēļ EESK iesaka Komisijai precizēt alternatīvos prasību izpildes veidus, kas jau tiek plaši izmantoti praksē. Šāds precizējums mazinātu daudzas neskaidrības, ar kādām patlaban saskaras iestādes un pakalpojumu sniedzēji.

4.2. Saskaņā ar Līgumu sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas pilnvaru piešķiršana un definēšana ir dalībvalstu pamatkompetencē. Tādēļ nostādņu 13. punktā minētās atsauces uz nosacījumiem, kas jāizpilda vispārējās nozīmes pakalpojumiem/sabiedriskiem pakalpojumiem, būtu jāizmanto tikai kā noderīgas vadlīnijas. Tomēr šo atsauču iekļaušana var radīt pamatotas bažas par dalībvalstu pilnvaru iespējamu ierobežošanu. Tikai dalībvalstis var sabiedrības interesēs izlemt, kuri kvalitātes, drošības, pieejamības, vienlīdzīgas attieksmes, kā arī vispārējās piekļuves un patērētāju tiesību veicināšanas standarti jāizpilda katram pamatpakalpojumam – neatkarīgi no tā, vai to sniedz tirgus vajadzībām vai

sabiedrības interesēs. Dalībvalstis ir arī tiesīgas attiecīgi izlemt, vai šo standartu nodrošināšanai vajadzīgs PVTN/sabiedriskais pakalpojums. Lai gan tirgus nosacījumiem ir ļoti liela nozīme, tie nevar atcelt vai ierobežot iestāžu spēju aizsargāt sabiedrības intereses. Tādēļ EESK iesaka Komisijai šajā lēmumā ietvert tikai atsauci uz tās galveno paziņojumu, kurā novērtēšanas tvērums skar tikai acīmredzamu kļūdu esamības pārbaudi, kas patiesībā ir tikai un vienīgi Tiesas kompetencē.

4.3. Nostādņu 14. punktā nepamatoti ierobežotas dalībvalstu tiesības piešķirt pilnvarojumu, jo tām tiek pieprasīts veikt sabiedrisko apspriešanu, lai ņemtu vērā lietotāju un pakalpojumu sniedzēju intereses; tā ir iejaukšanās dalībvalstu kompetences jomās, kuras neietilpst Komisijas pienākumos. Lai gan iestādes vienmēr velta pienācīgu uzmanību ieinteresēto personu interesēm, prasība pamatot vajadzību piešķirt pilnvarojumu un veikt sabiedrisko apspriešanu vai ieviest alternatīvus instrumentus faktiski neatbilst Līguma noteikumiem un principiem. Komisijas prakse liecina, ka tā pievērš pārāk maz uzmanības šim nosacījumam, it īpaši gadījumos, kad dalībvalstis saskaras ar grūtībām tā īstenošanā. Tādēļ EESK ierosina Komisijai pārstrādāt šo punktu, lai izvairītos no obligātās prasības, kas varētu skart valsts tiesību aktu izstrādes procedūru un radīt nepamatotas problēmas.

4.4. Nostādņu 19. punktā noteiktajās prasībās par to, ka pilnvarojumiem jāatbilst Savienības publiskā iepirkuma noteikumiem, netiek ņemts vērā, ka sekundārie tiesību akti šajā jomā ir rūpīgi pārskatīti saskaņā ar 2014. gada tiesību aktu kopumu publiskā iepirkuma jomā. Publiskā iepirkuma direktīva saskaņā ar tās 1. panta 2. punktu attiecas tikai uz līgumslēdzēju iestāžu rīkoto iepirkumu procedūrām, un tajā nav paredzēts saistošs režīms PVTN, jo tie ir uzdevumi, ko iestādes vārdā veic kāds uzņēmums. Tādējādi jebkura prasība saskaņā ar tiesību aktiem publiskā iepirkuma jomā būtu pretrunā reglamentējošajai direktīvai. Tiesību aktu kopums publiskā iepirkuma jomā 2014. gadā pirmo reizi attiecās arī uz koncesijām. Tomēr būtu ļoti maldinoši secināt, ka šo režīmu varētu piemērot PVTN: koncesijas nozīmē, ka uzņēmumi uzņemas visus riskus, tiklīdz tie saņem piešķirumu, un tas ir krasā pretrunā PVTN, attiecībā uz kuriem iestādes sedz papildizmaksas, kas saistītas ar pakalpojuma sniegšanu, un tādējādi samazina risku. Šo režīmu varētu piemērot tikai tajā gadījumā, ja iestāde izvēlas piemērot koncesijas noteikumus kādam PVTN, bet šajā gadījumā tas nebūtu atbalsta elements, jo izraudzītais pakalpojumu sniedzējs uzņemtos visu risku. Tas nozīmē, ka PVTN gadījumā nevar piemērot ne iepirkuma, ne koncesijas noteikumus. No juridiskā viedokļa raugoties, šīs nostādnes var izmantot tikai kā aicinājumu dalībvalstīm attiecīgā gadījumā izmantot pārredzamības un vienlīdzīgas attieksmes principus, izvēloties pakalpojumu sniedzējus, jo īpaši privātpersonas, taču nevar to uzlikt kā saistošu prasību. Tādēļ EESK aicina Komisiju pārskatīt nostādņu 19. punktu, lai pienācīgi ņemtu vērā jaunās juridiskās prasības attiecībā uz iepirkumu un koncesijām.

4.5. Lai gan nostādņu 22. punktā minēts, ka kompensācijas var noteikt, pamatojoties uz paredzamajām vai faktiskajām izmaksām vai ieņēmumiem, Komisija praksē pārāk bieži pieprasa iepriekš noteikt kompensācijas summu. Šāda aprēķināšanas metode, kas liedz iestādēm veikt *ex-post* kompensāciju atbilstīgi faktiskajām neto izmaksām, šķiet nepamatota iejaukšanās, kura var radīt neatrisināmu problēmu, jo, ja *ex-ante* summas nevar nosegt neto izmaksas, pakalpojumu sniedzējs varētu saskarties ar sistemātisku finansējuma nepietiekamību. Turklāt, ja iestāde nodrošina papildu atbalstu šīs nepilnības novēršanai, tas pēc būtības radītu iespējamās sankcijas par apstiprināšanas lēmuma nosacījumu pārkāpšanu. Komisijas praksē nav pietiekami izvērtēta šī neatbilstība, izņemot gadījumus, kad prasītājs ir izvirzījis šādu jautājumu. Lai gan šķiet atbilstīgi noteikt *ex-ante* kompensācijas aprēķināšanas metodoloģiju, sekojošām orientējošām summām nebūtu jābūt saistošām. Tikai tad, kad ir pieejami gada rezultāti, var aprēķināt neto izmaksas un noteikt atbilstīgu kompensāciju. Tādēļ EESK aicina Komisiju nodrošināt pilnīgu konsekvenci un atbilstību otrajam *Altmark* kritērijam, proti, *ex-ante* metodiku apvienot ar *ex-post* neto izmaksu aprēķina pilnīgu izmantošanu, ja vien iestāde nevēlas noteikt kompensāciju pilnvarojuma piešķiršanas laikā.

4.6. Novērsto neto izmaksu metode kompensācijas aprēķināšanai ir pamatota uz pieņēmumu, ka tad, ja nav sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistību, izraudzītais pakalpojumu sniedzējs samazinātu savas darbības apjomu un censtos maksimāli palielināt ieņēmumus. Parastā novērsto neto izmaksu metode nozīmētu, ka pakalpojumu sniedzējs pārtrauc visas darbības, kas rada zaudējumus. Atšķirība starp šo hipotētisko scenāriju un pakalpojumu sniedzēja faktiskajiem rezultātiem nosaka kompensācijas summu. Komisija nesen paziņoja, ka tā atbalsta ienesīguma izmaksu pieeju, kuras hipotētiskais scenārijs būtu tādu darbību pārtraukšana, kas liedz uzņēmumam maksimāli uzlabot savus rezultātus. Tādējādi kompensācija attiecas ne tikai uz PVTN papildizmaksām, bet arī uz mazāk efektīvām darbībām, arī tad, ja tās ir ienesīgas. Kompensācijas maksājumu mazināšanas nolūkā Komisija pieprasa no kompensācijas summas atskaitīt tirgus sniegtās un nemateriālās priekšrocības, ko izmanto pakalpojuma sniedzējs. Ienesīguma izmaksu pieejas izraudzīšana par prioritāru rada

de facto atšķirības vienota principa īstenošanā, tādējādi mazinot juridisko noteiktību. EESK iesaka Komisijai apstiprināt abas pieejas un sniegt par tām turpmākas norādes nostādnēs, jo patlaban tajās nav gandrīz nekādu norāžu uz to, kā noteikt attiecīgos hipotētiskos scenārijus.

4.7. Izmaksu sadalījuma metode šķiet piemērotākā lielākajai daļai PVTN, jo tās aprēķins ir pamatots uz starpību starp izmaksām, kas radušās, nodrošinot sabiedrisko pakalpojumu saistību izpildi, un attiecīgajiem ieņēmumiem. Tomēr dalībvalstīm, kas vēlas izmantot šo metodi, jāpamato atteikšanās no novērsto neto izmaksu pieejas, kas pretējā gadījumā ir uzskatāma par obligāti piemērojamu. Ņemot vērā, ka novērsto neto izmaksu metode ietver sarežģītu un dārgu analīzi un bieži ir vajadzīgi ārējie konsultāciju pakalpojumi, EESK iesaka Komisijai atzīt šo metodi kā pilnībā derīgu un līdzvērtīgu novērsto neto izmaksu metodei, izņemot konkrētas darbības, piemēram, pasta pakalpojumus, kuriem šīs metodes izmantošana ir saistoša saskaņā ar Trešo pasta direktīvu.

4.8. Nostādņu 32. punktā par ieņēmumiem ir pamatoti ietverta pārmērīga peļņa, kas gūta, izmantojot īpašas vai ekskluzīvās tiesības. Jaunākajā praksē tas ietver peļņu no vispārējas pakalpojuma sniegšanas pat tad, ja tā gūta, neizmantojot minētās tiesības, un tas radīja maldinošus novērtējumus. Jāuzsver, ka vispārējam segumam ir trūkumi, jo izraudzītajam pakalpojumam sniedzējam ir pienākums sniegt pakalpojumu attiecīgajā teritorijā neatkarīgi no izmaksām, kas tam rodas. Tādējādi, ja pakalpojumu sniedzējs sniedz šo pakalpojumu, pamatojoties uz ienesīgumu, tiks pārkāpti Līgumā noteiktie principi, ja ar šo pārpalikumu būs obligāti jāfinansē citas zaudējumus nesošu sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistības. Tādēļ EESK aicina Komisiju precizēt šo punktu un īpašās vai ekskluzīvās tiesības, kas saistītas ar priekšrocībām un kuru radītā peļņa būtu jāņem vērā sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas finansēšanā, nošķirt no vispārējā seguma, kas rada neizdevīgu situāciju izraudzītajam pakalpojumam sniedzējam.

4.9. Nostādnēs paredzētā saprātīgā peļņa izraisa vairākus jautājumus, kuri būtu turpmāk jāprecizē. Lai gan nostādnēs atbalstīta iekšējās atdeves likmes izmantošana, tajās atzīts, ka šīs metodes piemērošana ir sarežģīta. Tādējādi Komisija praksē salīdzina uzņēmumus vienā nozarē vai saistītajā nozarē, izmantojot tādu standarta peļņas gūšanas kritērijus kā pašu kapitāla atdevi vai apgrozījuma rentabilitāti. Tomēr šajā jautājumā trūkst noteiktības, kas izraisa atšķirīgus rezultātus. Tāpēc EESK iesaka Komisijai atzīt visus standarta un vispāratzītos peļņas gūšanas kritērijus, nevis noteikt par obligātu kādu konkrētu kritēriju. EESK aicina Komisiju sniegt papildu skaidrojumu par peļņas gūšanas standartiem un ļaut izmantot dažādus standartus, neliekot dalībvalstīm izmantot kādu noteiktu vienu standartu.

4.10. Obligātā efektivitātes prasība, kas noteikta nostādņu 39.–46. punktā, ir izrādījusies nopietns apgrūtinājums ieinteresētajām personām un iestādēm. Ņemot vērā, ka nostādnēs nav sniegta neviena norāde par to, kā aprēķināt efektivitātes stimulus, Komisijas praksē tiek pieļauti ļoti atšķirīgi novērtējumi un tādējādi tiek pārkāpti tiesiskās noteiktības un vienlīdzīgas attieksmes principi. Tādēļ EESK aicina Komisiju sīkāk precizēt alternatīvus šādu stimulu aprēķināšanas risinājumus, kuru izmantošanu nevajadzētu noteikt kā saistošu, ņemot vērā jautājuma sarežģītību.

Briselē, 2017. gada 6. jūlijā

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs
Georges DASSIS