

Avizul Comitetului Economic și Social European cu privire la aplicarea normelor privind ajutorul de stat privind compensațiile acordate pentru prestarea unui serviciu de interes economic general

(Decizia 2012/21/UE și cadrul comunitar)

(aviz din proprie inițiativă)

(2017/C 345/07)

Raportor: **Milena ANGELOVA**

Decizia Adunării plenare	22.9.2016
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	14.6.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	6.7.2017
Sesiunea plenară nr.	527
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	116/0/0

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) apreciază punerea în aplicare a pachetului privind serviciile de interes economic general (SIEG), care oferă certitudine juridică furnizorilor de servicii publice. Pachetul stabilește echilibrul corect între necesitatea de a promova și sprijini SIEG și obiectivul de a preveni potențialele denaturări ale concurenței. Cu toate acestea, părțile interesate de la nivel regional și local, în special furnizorii de servicii de interes economic general aflate în proprietate publică (astfel cum se arată în studiul CESE intitulat „Analiza rapoartelor statelor membre cu privire la punerea în aplicare a deciziei Comisiei Europene privind acordarea de ajutoare de stat pentru furnizarea de servicii de interes economic general”) își exprimă preocupările cu privire la principalele probleme în normele actuale, care creează obstacole inutile sau lipsa certitudinii juridice. În consecință, CESE solicită Comisiei să ia măsurile necesare pentru a îmbunătăți normele actuale și aplicarea lor practică, să ofere orientări, să creeze un compendiu de bune practici și, după caz, să examineze necesitatea de a actualiza și modifica pachetul.

1.2. În urma revizuirii primelor două valuri de rapoarte ale statelor membre cu privire la punerea în aplicare a pachetului SIEG, CESE constată cu îngrijorare faptul că acestea nu abordează problema esențială a cerințelor de compatibilitate, o chestiune tratată în profunzime de comunicarea „Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat”.

1.3. CESE constată că, în cele mai multe cazuri, lipsa certitudinii sau costurile substanțiale implicate în îndeplinirea cerințelor ridică bariere care împiedică în mod nejustificat autoritățile să pună în aplicare pe deplin politica SIEG. Astfel de obstacole afectează în mod acut autoritățile regionale și locale, întrucât dialogul dintre statele membre și Comisie cu privire la cazurile de acordare a ajutoarelor de stat este purtat de administrația centrală, în timp ce alte niveluri administrative nu se bucură de acces direct la acest proces.

1.4. Faptul că sunt raportate numai câteva SIEG la nivel regional sau local (potrivit studiului menționat mai sus) arată că lipsa canalelor directe cu Comisia împiedică finanțarea corespunzătoare a serviciilor publice, ceea ce face ca autoritățile competente să fie mai reticente față de utilizarea deplină a deciziei și față de clarificarea îndoielilor în ceea ce privește punerea sa în aplicare.

1.5. CESE solicită Comisiei Europene să examineze posibilitățile de actualizare a deciziei și de extindere a domeniului său de aplicare, cu scopul de a aborda următoarele elemente:

1.5.1. CESE sugerează Comisiei să elimine pragul de scutire și să includă în decizie toate serviciile de interes economic general, indiferent de suma compensatorie anuală. Examinarea atentă a punerii sale actuale în aplicare dovedește că acest lucru va reduce costurile administrative și complexitatea cu care autoritățile s-ar confrunta în mod contrar, în special la nivel local, fără a denatura în vreun fel concurența.

1.5.2. Având în vedere piața forței de muncă și neconcordanțele în materie de competențe, care sunt tot mai problematice, CESE solicită Comisiei să examineze posibilitatea extinderii domeniului de aplicare a deciziei, considerând eligibile serviciile furnizate, pentru a spori cunoștințele și calificările oamenilor și ajutându-i, astfel, să își îmbunătățească perspectivele de angajare.

1.5.3. CESE solicită Comisiei să examineze cu atenție și să modifice, eventual, anumite dispoziții ale deciziei, în principal în ceea ce privește: termenul de păstrare a evidenței tuturor informațiilor necesare pentru a determina compatibilitatea compensației acordate; clarificarea faptului că limita de timp a atribuirilor nu ar trebui să aibă niciun efect semnificativ asupra reînnoirii sau a extinderii acestora sau a eligibilității furnizorilor de servicii care îndeplinesc misiunea; stabilirea unei metode ușor accesibile pentru calcularea profitului rezonabil; oferirea de clarificări suplimentare la abordarea cerinței de a repartiza beneficiile legate de creșterea eficienței la nivelul productivității în cadrul întreprinderii; asigurarea unei abordări mai flexibile față de depășirile minore, mai mici de 10 % din compensația medie anuală, scutindu-le de la actualizarea parametrilor.

1.6. CESE consideră că este necesară o clarificare suplimentară a condițiilor de compatibilitate în temeiul comunicării „Cadru Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat”, în legătură cu:

- specificarea în detaliu a modalităților alternative de a îndeplini cerința privind asigurarea compatibilității în conformitate cu articolul 106 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), care sunt utilizate deja pe scară largă în realizarea acesteia;
- evitarea cerințelor obligatorii care ar putea aduce atingere procedurilor legislative naționale, creând probleme nejustificate;
- luarea în considerare în mod corespunzător a noilor cerințe legale în ceea ce privește achizițiile publice și concesiunile;
- asocierea metodologiei *ex ante* cu utilizarea deplină a calculului *ex post* al costului net, cu excepția cazului în care autoritatea preferă să stabilească compensația ca sumă forfetară la momentul atribuirii;
- aprobarea ambelor abordări pentru calculul compensației – costurile totale nete și costurile evitate nete – și oferirea de orientări suplimentare cu privire la acestea în comunicarea „Cadru Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat”, dat fiind că, în prezent, aceasta nu conține aproape nicio indicație în ce privește modul de stabilire a scenariilor alternative relevante;
- stabilirea unei distincții între drepturile speciale sau exclusive, care implică un avantaj al cărui profit ar trebui să fie luat în considerare în finanțarea obligațiilor de serviciu public, și acoperirea universală, care implică un dezavantaj pentru furnizorul desemnat;
- furnizarea de clarificări suplimentare cu privire la standardele de rentabilitate și acordarea posibilității de utilizare a unor standarde diferite, mai degrabă decât impunerea unui anumit standard asupra statelor membre;
- clarificarea în detaliu a modalităților alternative de calculare a acestor stimulente, a căror utilizare nu ar trebui să fie obligatorie, dată fiind complexitatea implicată.

1.7. CESE observă că Parlamentul European și Consiliul nu au adoptat regulamente care să stabilească principiile și condițiile de funcționare a serviciilor de interes economic general, în special în domeniul economic și financiar. Prin urmare, solicită Comisiei, Parlamentului European și Consiliului să analizeze modalitățile de a îndeplini acest mandat, care le-a fost conferit în temeiul articolului 14 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, fără a aduce atingere competențelor statelor membre și normelor din Tratat menționate la articolul respectiv.

2. Obiectul avizului din proprie inițiativă

2.1. În planul său de acțiune pentru 2017, CESE a subliniat importanța serviciilor de interes economic general ca element esențial al modelului nostru economic și social european, astfel cum este consacrat la articolul 14 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

2.2. Articolul 14 solicită Uniunii și statelor membre ca, în limita competențelor care le revin, să asigure „funcționarea serviciilor respective pe baza principiilor și în condiții, în special economice și financiare, care să le permită îndeplinirea misiunilor lor”. Acesta prevede, de asemenea, că „Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin regulamente, în conformitate cu procedura legislativă ordinară, stabilesc aceste principii și prevăd aceste condiții, fără a aduce atingere competenței statelor membre de a furniza aceste servicii, de a încredința prestarea lor și de a le finanța, cu respectarea tratatelor”. Până în prezent, acest mandat nu a fost transpus în inițiative legislative specifice. În schimb, Comisia Europeană a elaborat un set amplu de norme privind ajutoarele de stat aplicabile SIEG, conform jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene.

2.3. Condițiile de compatibilitate cu normele din tratat privind ajutoarele de stat și cu articolul 106 alineatul (2) din TFUE au stârnit controverse chiar din momentul în care Tribunalul a hotărât în 1997⁽¹⁾ că compensațiile acordate întreprinderilor cu o misiune de serviciu public ar trebui să fie considerate ajutoare de stat. Până atunci, existase un consens potrivit căruia compensarea costurilor suplimentare rezultate din obligațiile mai exigente asociate cu SIEG nu conferă niciun avantaj. Curtea de Justiție a revizuit această poziție în 2001⁽²⁾, considerând că compensația ar putea fi considerată ajutor de stat numai în cazul în care depășește costurile suplimentare suportate de furnizorul desemnat. În cele din urmă, hotărârea Altmark din 2003⁽³⁾ a stabilit criteriile pe care orice sistem de compensare ar trebui să le îndeplinească pentru a nu se încadra în domeniul de aplicare a normelor privind ajutoarele de stat.

2.4. Comisia Europeană stabilește compatibilitatea SIEG cu normele privind ajutoarele de stat urmând îndeaproape cele trei criterii introductive Altmark. Aceasta necesită:

- o definiție clară a obligațiilor de serviciu public și atribuirea specifică furnizorului desemnat printr-un act public;
- stabilirea *ex ante* a parametrilor de calculare a compensației într-un mod obiectiv și transparent;
- o compensație care să nu depășească cheltuielile ocazionate de punerea în aplicare a serviciului public, ținând seama de veniturile corespunzătoare și de un profit rezonabil;
- selectarea furnizorului desemnat trebuie să fie realizată printr-una din următoarele metode:
 - o procedură de achiziții publice;
 - stabilirea nivelului de compensare pe baza costurilor pe care o întreprindere medie bine administrată și echipată în mod corespunzător le-ar suporta pentru furnizarea serviciului, însoțite de veniturile corespunzătoare, plus un profit rezonabil.

2.5. În 2005, Comisia a adoptat „pachetul Monti-Kroes”, actualizat în 2011 („pachetul Almunia”), cu norme esențiale pentru finanțarea SIEG: pachetul include o comunicare a Comisiei⁽⁴⁾ (denumită în continuare „comunicarea «Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat»”), care prevede condițiile de compatibilitate pentru SIEG și o decizie a Comisiei⁽⁵⁾ de exceptare de la obligația de notificare a sistemelor care sunt mai puțin susceptibile să denatureze concurența, date fiind fondurile lor limitate [articolul 2 alineatul (1) litera (a) din decizie stabilește pragul anual la 15 milioane EUR] sau de vizare a activităților care satisfac nevoi sociale (și anume, spitalele, asistența medicală și îngrijirea pe termen lung, îngrijirea copiilor, accesul și reintegrarea pe piața muncii, locuințele sociale, asistența și incluziunea socială a grupurilor vulnerabile, precum și legăturile maritime către insule, aeroporturi și porturi cu un volum redus de călători). Comisia și-a declarat intenția de a efectua o revizuire a acestui set de norme la cinci ani de la intrarea lor în vigoare.

2.6. Ca parte a programului său pentru Europa, prin acest aviz din proprie inițiativă obiectivul CESE este de a contribui la viitoarea revizuire efectuată de Comisie, analizând în detaliu experiența cu punerea în aplicare a pachetului privind SIEG. În acest scop, CESE a solicitat un studiu referitor la aplicarea normelor privind SIEG la compensațiile pentru obligația de serviciu public („Analiza rapoartelor statelor membre cu privire la punerea în aplicare a deciziei Comisiei Europene privind acordarea de ajutoare de stat pentru furnizarea de servicii de interes economic general”).

⁽¹⁾ Cauza T-106/95.

⁽²⁾ Cauza C-53/00.

⁽³⁾ Cauza C-280/00.

⁽⁴⁾ JO C 8, 11.1.2012, p. 15.

⁽⁵⁾ JO L 7, 11.1.2012, p. 3.

2.7. Compensațiile pentru SIEG afectează rar concurența, în măsura în care acoperă costurile suplimentare suportate de furnizorii desemnați pentru îndeplinirea misiunii publice. Astfel, impunerea în cazul acestora a sarcinii asociate notificării ajutoarelor de stat pare a fi un pas exagerat, justificat doar în situațiile în care alți participanți ar putea suferi un prejudiciu incontestabil. Dimpotrivă, comportamentele care subminează grav condițiile pieței, cum ar fi dumpingul vânzărilor din țări terțe sau prețurile fixate la niveluri inferioare celor justificate, sunt reflectate inegal de acțiunea comunitară. Astfel, extinderea domeniului de aplicare al deciziei de exceptare a SIEG de la obligația de notificare, însoțită de o certitudine juridică sporită și de o mai mare flexibilitate în punerea în aplicare a normelor, pare a fi esențială pentru a asigura respectarea corespunzătoare a dispozițiilor tratatului care promovează aceste servicii esențiale.

3. Actualizarea deciziei și extinderea domeniului său de aplicare

3.1. CESE consideră că decizia stabilește echilibrul corect între necesitatea de a promova și a sprijini SIEG și obiectivul de a preveni potențiale denaturări ale concurenței. Exceptarea de la obligația de notificare reduce costurile administrative și complexitatea cu care autoritățile s-ar confrunta în mod contrar, în special la nivel local. Întrucât SIEG care nu sunt eligibile în temeiul deciziei se confruntă cu norme mai stricte, numai cazurile care ridică preocupări deosebite în ceea ce privește concurența ar trebui să fie excluse din domeniul său de aplicare, în conformitate cu obiectivul concentrării la nivelul UE a resurselor pentru controlul ajutoarelor de stat. Experiența a arătat că Comisia autorizează o majoritate covârșitoare a schemelor SIEG pe care le examinează. Numai trei cazuri de SIEG au condus din 2012 la o procedură de investigare aprofundată în temeiul articolului 108 alineatul (2) din TFUE de la adoptarea deciziei și a comunicării „Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat”. Două cazuri au implicat servicii poștale [ajutorul de stat SA.35608 privind Poșta Elenă (ELTA) și ajutorul de stat SA.37977 privind Poșta Spaniolă], iar un altul a vizat un sistem de spitalizare (ajutorul de stat SA.19864 privind finanțarea spitalelor IRIS din regiunea Bruxelles), ca urmare a unei hotărâri a Curții prin care s-a anulat decizia de autorizare de către Comisie, deoarece complexitatea a implicat necesitatea unei proceduri oficiale de investigare. În toate cazurile examinate de Comisie, cererile din partea concurenților joacă un rol esențial, asigurând, astfel, disciplina deplină, fără a impune notificarea sistematică a schemelor SIEG. Mai mult, jurisprudența și practica Comisiei oferă părților interesate suficiente orientări pentru a evalua dacă acestea pot aplica în condiții de siguranță decizia, fără a fi nevoie să notifice schemele SIEG pentru a asigura o securitate deplină. Prin urmare, CESE sugerează Comisiei eliminarea pragului de scutire și includerea tuturor SIEG în decizie, indiferent de suma compensatorie anuală, urmând exemplul schemelor compensatorii pentru transportul de călători⁽⁶⁾.

3.2. Stabilirea unui prag în funcție de volumul ajutorului implicat, care determină, astfel, notificarea poate avea relevanță pentru controlul la nivelul UE, în special în cazurile în care acordarea ajutorului implică modalități netransparente, cum ar fi reducerile sau exonerările fiscale, creditele preferențiale sau garanțiile publice. În plus, decizia prevede că anumite activități pot necesita o examinare din cauza preocupărilor legate de concurență, permițându-i, astfel, să impună obligativitatea notificării pentru a aborda astfel de cazuri. În orice caz, menținerea pragului actual prevăzut la articolul 2 alineatul (1) litera (a) din decizie la astfel de niveluri extrem de scăzute impune sarcini nejustificate asupra autorităților, fără un avantaj vizibil pentru consolidarea concurenței. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să limiteze cerința de notificare la forme de ajutor sau la anumite activități în cazul în care eventuale denaturări ar putea justifica o examinare mai detaliată, pentru a asigura condiții de concurență echitabile.

3.3. CESE invită CE să examineze posibilitatea extinderii domeniului de aplicare a deciziei, astfel încât să devină eligibile serviciile legate de îmbunătățirea cunoștințelor și a calificărilor oamenilor și, astfel, să îmbunătățească oportunitățile de angajare ale acestora. În plus, este necesară clarificarea zonelor gri care presupun implicarea privată, unde ar fi bine-venite orientări suplimentare.

3.4. Decizia ar trebui să asigure compatibilitatea deplină cu dreptul comunitar de rang superior și să evite sarcina excesivă pentru autoritățile regionale și locale. În special, articolul 8 solicită statelor membre ca, în cursul perioadei de atribuire și pentru cel puțin 10 ani de la sfârșitul acestei perioade, să păstreze disponibile toate informațiile necesare pentru a determina compatibilitatea compensației acordate. Această normă contravine articolului 17 din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului, care prevede că, la expirarea unei perioade de 10 ani, orice ajutor acordat nu mai poate fi recuperat și, prin urmare, Comisia se abține de la verificarea compatibilității sale, după cum demonstrează practica sa uzuală. Păstrarea, pentru mai mult de 10 ani, a informațiilor care nu sunt utile pentru controlul ajutoarelor de stat reprezintă o povară excesivă pentru autorități și încalcă principiile proporționalității și buneii administrări, consacrate în tratat.

⁽⁶⁾ JO L 315, 3.12.2007, p. 1.

3.5. Articolul 2 alineatul (2) din decizie se aplică atribuirilor acordate pentru o perioadă maximă de 10 ani, cu excepția serviciilor de interes economic general ce necesită o investiție semnificativă care să justifice o perioadă mai lungă. În timp ce practica Comisiei în temeiul comunicării „Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat” interpretează, în general, această normă ca împiedicând atribuirile care depășesc acest termen, formularea deciziei ar putea însemna că nu este aplicabilă întreprinderilor care deservesc un serviciu public pentru o perioadă mai lungă. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să precizeze că termenele atribuirilor nu ar trebui să aibă niciun efect semnificativ asupra reînnoirii sau a prelungirii lor ori asupra eligibilității furnizorilor de servicii care desfășoară misiunea. Această chestiune este deosebit de sensibilă în cazul furnizorilor aflați în proprietate publică, cărora li s-a încredințat misiunea de către autoritățile lor, întrucât singurul lor scop este de a furniza serviciul public în cauză.

3.6. Articolul 5 alineatele (5), (7) și (8), privind profitul rezonabil, ar trebui să stabilească o metodă ușor accesibilă pentru calculul acestuia. Abordarea actuală, similară cu cea din comunicarea „Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat”, include metode precum rata internă de rentabilitate, care se dovedesc a fi mult prea complexe pentru SIEG la nivel local și, astfel, descurajează utilizarea acestora pentru calcularea compensației. Stabilirea unor criterii de referință privind rentabilitatea implică servicii de consultanță costisitoare, care sunt inaccesibile pentru majoritatea SIEG. CESE solicită Comisiei să clarifice această chestiune, deoarece practica Comisiei susține compararea directă cu rentabilitatea sectoarelor conexe, pe baza surselor de date oficiale sau private disponibile, recunoscute pe scară largă ca fiind pe deplin reprezentative.

3.7. Deși nu sunt definite, stimulentele de eficiență sunt luate în considerare la articolul 5 alineatul (6), necesitând, astfel, clarificări suplimentare, în special atunci când se abordează cerința de a repartiza beneficiile legate de creșterea eficienței la nivelul productivității între întreprinderi, statul membru și/sau utilizatori. CESE solicită Comisiei să elimine orice îndoială cu privire la modul de interpretare a acestei cerințe.

3.8. Articolul 6 alineatul (2) din decizie prevede că orice supracompensare ar trebui să determine actualizarea parametrilor pentru viitor. Compensațiile care nu depășesc 10 % din suma medie anuală pot fi, totuși, reportate pentru perioada următoare. Compatibilitatea deplină ar susține lipsa unei actualizări a parametrilor în ultimul caz, evitând o reevaluare care ar implica incertitudine juridică pentru furnizorii desemnați în cazuri care nu afectează concurența. CESE recomandă Comisiei să asigure o abordare mai flexibilă a depășirilor minore, mai mici de 10 % din compensația medie anuală, scutindu-le de la actualizarea parametrilor.

3.9. Ar trebui evitat orice tratament discriminatoriu al autorităților locale și regionale și, prin urmare, al serviciilor de interes economic general furnizate la aceste niveluri. În prezent, autoritățile locale și regionale trebuie să își prezinte solicitările, răspunsurile și îndoielele prin intermediul canalului oficial al statului lor membru, deoarece numai acesta din urmă se poate angaja într-un dialog oficial cu Comisia privind acordarea ajutoarelor de stat. Astfel, informațiile emise de autoritățile locale și regionale în atenția Comisiei trebuie luate în considerare de statul membru respectiv. Prin urmare, CESE invită Comisia să instituie un dialog mai structurat cu autoritățile locale și regionale privind procedurile și problemele legate de ajutoarele de stat. Normele și cerințele privind ajutoarele de stat ar trebui, de asemenea, adaptate nevoilor și mijloacelor speciale de care dispun autoritățile locale și regionale, garantând, astfel, un tratament echitabil și egal în practică.

4. Clarificarea condițiilor de compatibilitate în temeiul comunicării „Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat”

4.1. Comunicarea prevede în detaliu diferitele cerințe pentru asigurarea compatibilității în conformitate cu articolul 106 alineatul (2) din TFUE și cu jurisprudența care o interpretează. Deși oferă o explicație amplă a criteriilor aplicate de Comisie, acesta adoptă adesea o poziție exagerată, care creează probleme inutile și generează un anumit grad de incertitudine. Practica Comisiei arată că, în multe domenii, astfel de dificultăți au fost depășite prin aplicarea unei interpretări pragmatice a comunicării. Realizarea unor trimiteri specifice la aceste soluții ar spori certitudinea juridică și ar consolida în mod eficace tratamentul egal, păstrând totodată principiul potrivit căruia fiecare caz ar trebui examinat în funcție de specificul său. Prin urmare, CESE recomandă Comisiei să precizeze în detaliu modalitățile alternative de îndeplinire a cerinței, care sunt deja utilizate pe scară largă în practica sa. O astfel de clarificare ar risipi multe dintre îndoielele cu care se confruntă în prezent autoritățile și furnizorii.

4.2. În temeiul tratatului, atribuirea și definirea unei misiuni de serviciu public intră sub incidența competenței fundamentale a statelor membre. Astfel, trimiterile de la punctul 13 din comunicare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească SIG/serviciile publice pot servi doar ca orientare utilă. Totuși, includerea acestor referințe poate crea preocupări legitime cu privire la o eventuală limitare a competențelor statelor membre. Aceasta deoarece este la latitudinea statelor membre să decidă, în interesul public, standardele de „calitate, siguranță, accesibilitate, tratament egal, promovare a accesului universal și a drepturilor utilizatorilor”, pe care fiecare serviciu esențial ar trebui să le îndeplinească, indiferent de

acoperirea sa în ceea ce privește piața sau de mandat. De asemenea, statele membre au competența de a decide în consecință dacă asigurarea acestor standarde necesită un SIEG/serviciu public. Condițiile pieței, deși sunt foarte relevante, nu pot să anuleze sau să reducă capacitatea autorităților de a apăra interesul public. Prin urmare, CESE sugerează Comisiei să își limiteze acțiunea în această privință la o trimitere la comunicarea sa de orientare, limitând domeniul de aplicare al evaluării sale la verificarea existenței eventualelor erori vădite, o chestiune care, în ultimă instanță, este de competența Curții de Justiție.

4.3. Punctul 14 din comunicare impune în mod nejustificat condiții privind competențele statelor membre de a acorda un mandat, solicitându-le să organizeze consultări publice pentru a ține seama de interesele utilizatorilor și ale furnizorilor, afectând astfel competențele naționale care nu intră în domeniul de activitate al Comisiei. În timp ce autoritățile acordă întotdeauna atenția cuvenită intereselor părților interesate, constrângerea lor să justifice necesitatea unui mandat și să organizeze consultări publice sau să introducă instrumente alternative nu corespunde cu prevederile și principiile tratatului. Practica Comisiei arată că aceasta acordă o atenție limitată normei în cauză, în special dacă statele membre se confruntă cu obstacole în ceea ce privește aplicarea acesteia. Prin urmare, CESE propune Comisiei să redacteze din nou acest punct, pentru a evita cerințele obligatorii care ar putea afecta procedurile legislative naționale, creând probleme nejustificate.

4.4. Cerința prevăzută la punctul 19 din comunicare, conform căreia atribuțiile respectă normele Uniunii privind achizițiile publice, nu ia în considerare că legislația secundară în acest domeniu a trecut printr-o revizuire aprofundată în urma pachetului privind achizițiile publice, din 2014. Directiva privind achizițiile publice se aplică, în conformitate cu articolul 1 alineatul (2), doar achizițiilor efectuate de autoritățile contractante și nu poate impune un regim obligatoriu pentru SIEG, deoarece acestea se referă la sarcini îndeplinite de o întreprindere în numele autorității. Astfel, orice cerință în temeiul legislației privind achizițiile publice ar fi contrară directivei sale aplicabile. Pachetul de achiziții publice din 2014 stabilește, de asemenea, concesiuni pentru prima dată. Ar fi, însă, complet greșit să se deducă faptul că SIEG ar putea intra sub incidența acestui regim: întreprinderile care operează cu concesiuni își asumă toate riscurile după atribuire, în contrast puternic cu SIEG, în cazul cărora autoritățile acoperă costurile suplimentare legate de exploatarea serviciului, reducând, astfel, riscul la minimum. Acest regim ar fi aplicabil numai în cazul în care autoritatea optează pentru aplicarea unui tratament concesional unui SIEG, însă în aceste cazuri nu ar exista niciun element de ajutor, deoarece furnizorul desemnat ar suporta toate riscurile. Astfel, nici normele privind achizițiile publice și nici normele concesionale nu ar fi aplicabile SIEG. Din punct de vedere juridic, comunicarea poate doar să invite statele membre să pună în aplicare, după caz, principiile transparenței și egalității de tratament în ceea ce privește selectarea furnizorilor, în special a celor privați, fără cerințe obligatorii asociate acestei solicitări. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să revizuiască punctul 19 din comunicare, pentru a ține seama în mod corespunzător de noile cerințe legale privind achizițiile și concesiunile.

4.5. Deși punctul 22 din comunicare prevede că compensația se poate baza fie pe costurile și veniturile preconizate, fie pe costurile efectiv suportate, foarte adesea practica Comisiei necesită stabilirea *ex ante* a sumelor compensatorii. O astfel de metodă de calcul, care împiedică autoritățile să compenseze *ex post* în funcție de costul net efectiv, pare a fi o ingerință nejustificată care ar putea conduce la probleme de nerezolvat, deoarece, în cazul în care sumele *ex ante* nu acoperă costul net, furnizorul s-ar confrunta cu o subfinanțare sistematică. În plus, în cazul în care autoritatea oferă sprijin suplimentar pentru atenuarea acestui decalaj, s-ar confrunta, în principiu, cu posibile sancțiuni pentru nerespectarea condițiilor prevăzute în decizia de autorizare. Practica Comisiei a ignorat în mare măsură această inconsecvență, cu excepția cazurilor în care un reclamant a ridicat problema. Deși pare adecvat să se stabilească *ex ante* metodologia de calcul a compensației, sumele care rezultă din aceasta nu ar trebui să aibă caracter obligatoriu. Doar după ce sunt disponibile rezultatele anuale, poate avea loc calcularea costului net și compensarea corespunzătoare. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să asigure coerența și respectarea deplină a celui de al doilea criteriu Altmark prin corelarea metodologiei *ex ante* cu utilizarea integrală a calculului costului net *ex post*, cu excepția cazului în care autoritatea preferă să prevadă compensația la momentul atribuirii.

4.6. Metoda costului net evitat (CNE) pentru calculul compensației se bazează pe ipoteza că, în absența unei obligații de serviciu public, furnizorul desemnat ar reduce nivelul activităților sale și ar încerca să optimizeze veniturile. Metoda CNE convențională ar însemna ca furnizorul să întrerupă toate activitățile care duc la pierderi. Diferența dintre acest scenariu alternativ și rezultatele efective ale furnizorului de servicii determină valoarea compensației. Comisia a susținut recent abordarea privind costul rentabilității (CR), în care scenariul alternativ ar fi întreruperea activităților care împiedică întreprinderea să își optimizeze rezultatele. Astfel, compensația acoperă nu numai costurile suplimentare ale SIEG, ci și activitățile mai puțin eficiente, chiar dacă acestea sunt rentabile. Pentru a reduce plățile compensatorii, Comisia solicită ca avantajele pieței și avantajele nemateriale de care beneficiază furnizorul să fie deduse din compensație. Preferința pentru abordarea CR conduce la divergențe *de facto* în punerea în aplicare a unui principiu unic, compromițând, astfel, certitudinea

juridică. CESE recomandă Comisiei să aprobe ambele abordări și să ofere orientări suplimentare cu privire la acestea în comunicare, dat fiind că, în prezent, aceasta nu conține aproape nicio indicație în ce privește modul de stabilire a scenariilor alternative relevante.

4.7. Metoda de alocare a costurilor pare cea mai adecvată pentru majoritatea SIEG, deoarece calculul său se bazează pe diferența dintre costurile de respectare a obligației de serviciu public și veniturile corespunzătoare. Cu toate acestea, statele membre care doresc să folosească această metodă trebuie să justifice motivele pentru care înlătură abordarea CNE, care este, de altfel, considerată obligatorie. Având în vedere că CNE implică o analiză complexă și costisitoare, fiind adesea necesare servicii de consultanță externă, CESE recomandă Comisiei să recunoască această metodă ca fiind pe deplin valabilă, la nivel de egalitate cu CCNE, cu excepția unor activități specifice, cum ar fi serviciile poștale, unde această metodologie este obligatorie, în conformitate cu a treia directivă privind serviciile poștale.

4.8. Punctul 32 din comunicare, privind veniturile, include în mod corect profiturile excesive generate de drepturile speciale sau exclusive. Totuși, în practica recentă, acesta a inclus profituri din furnizarea universală, chiar dacă ele nu derivă din astfel de drepturi, conducând astfel la evaluări înșelătoare. Ar trebui subliniat faptul că acoperirea universală implică un dezavantaj, deoarece furnizorul desemnat este obligat să deservească un anumit teritoriu, indiferent de costurile suportate. Astfel, în cazul în care furnizorul ar efectua acest serviciu pe o bază rentabilă, principiile tratatului ar fi încălcate dacă acest excedent ar trebui să finanțeze în mod obligatoriu alte obligații de serviciu public care duc la pierderi. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să clarifice acest punct și să stabilească o distincție între drepturile speciale sau exclusive care implică un avantaj al cărui profit ar trebui să fie luat în considerare în finanțarea obligațiilor de serviciu public și acoperirea universală care implică un dezavantaj pentru furnizorul desemnat.

4.9. Profitul rezonabil, astfel cum este prevăzut în comunicare, ridică unele aspecte care necesită clarificări suplimentare. Deși recomandă utilizarea ratelor interne de rentabilitate, comunicarea recunoaște dificultatea inerentă aplicării acestei metode. Astfel, în practică, Comisia compară întreprinderile din același sector sau dintr-un sector conex utilizând criterii standard de rentabilitate, cum ar fi rata rentabilității financiare sau rata rentabilității comerciale. Cu toate acestea, lipsa de certitudine cu privire la această problemă conduce deseori la rezultate divergente. Prin urmare, CESE sugerează Comisiei să recunoască toate criteriile de rentabilitate standard și bine stabilite, mai degrabă decât să impună obligativitatea vreunuia. CESE solicită Comisiei să furnizeze clarificări suplimentare cu privire la standardele de rentabilitate și să permită utilizarea unor standarde diferite, mai degrabă decât să impună un anumit standard asupra statelor membre.

4.10. Cerința obligatorie privind eficiența în conformitate cu punctele 39-46 din comunicare se dovedește a fi un obstacol formidabil atât pentru părțile interesate, cât și pentru autorități. Deoarece comunicarea nu oferă niciun indiciu asupra modului de calculare a stimulentei de eficiență, practica Comisiei permite evaluări foarte divergente, compromițând astfel principiile securității juridice și egalității de tratament. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să clarifice în detaliu modalitățile alternative de calcul al acestor stimulente, a căror utilizare nu ar trebui să fie obligatorie, data fiind complexitatea implicată.

Bruxelles, 6 iulie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS
