Okvir skupnosti za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve

(2005/C 297/04)

1. NAMEN IN PODROČJE UPORABE

1. Iz sodne prakse Sodišča Evropskih skupnosti ([1])je razvidno, da nadomestilo za javne storitve ne pomeni državne pomoči v smislu člena 87(1) Pogodbe ES, če izpolnjuje nekatere pogoje. Če pa nadomestilo za javne storitve ne izpolnjuje teh pogojev in so izpolnjena splošna merila za uporabo člena 87(1), takšno nadomestilo pomeni državno pomoč.

2. Odločba Komisije št. 2005/842/ES z dne 28 novembra 2005 o uporabi člena 86(2) Pogodbe ES za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljene nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena] ([2]), določa pogoje, pod katerimi nekatere oblike nadomestila za javne storitve pomenijo državno pomoč, ki je združljiva s členom 86(2), in nadomestila, ki izpolnjujejo navedene pogoje, izvzema iz zahteve po predhodni priglasitvi. Za nadomestilo za javne storitve, ki pomeni državno pomoč in ne sodi v področje uporabe Odločbe št. 2005/842/ES [*o uporabi člena 86(2) Pogodbe ES za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljene nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena*], bo še vedno veljala zahteva po predhodni priglasitvi. Namen tega okvira je določiti pogoje, pod katerimi se lahko takšna državna pomoč šteje za združljivo s skupnim trgom po členu 86(2).

3. Ta okvir se uporablja za nadomestilo za javne storitve, dodeljeno podjetjem, ki so povezana z dejavnostmi, za katere veljajo pravila Pogodbe ES, z izjemo transportnega sektorja in sektorja storitev javne radiotelevizije iz Sporočila Komisije o uporabi pravil glede državnih pomoči za storitve javne radiotelevizije ([3]).

4. Določbe tega okvira se uporabljajo brez poseganja v strožje posebne določbe, ki se nanašajo na obveznosti javnih storitev, iz sektorske zakonodaje in ukrepov Skupnosti.

5. Ta okvir se uporablja brez poseganja v določbe Skupnosti, veljavne na področju oddaje javnih naročil in konkurence (zlasti člena 81 in 82 Pogodbe ES).

([1]) Sodbi v zadevah C-280/00 *Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg proti Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* („Altmark“) Recueil 2003, str. I-7747 in združene zadeve C-34/01 to C-38/01 *Enirisorse SpA proti Ministero delle Finanze* Recueil 2003, str. I-14243.

([2]) UL L 312, 29.11.2005, str. 67.

([3]) UL C 320, 15.11.2001, str. 5.

2. POGOJI, KI UREJAJO ZDRUŽLJIVOST NADOMESTILA ZA JAVNE STORITVE, KI POMENI DRŽAVNO POMOČ

2.1. Splošne določbe

6. Sodišče je v svoji sodbi v zadevi *Altmark*določilo pogoje, pod katerimi nadomestilo za javne storitve ne pomeni državne pomoči:

„[…] Prvič, podjetju, ki prejme nadomestilo, mora biti dejansko zaupano izpolnjevanje obveznosti javnih storitev, obveznosti pa morajo biti jasno določene. […]

[…] Drugič, parametre, na podlagi katerih se izračuna nadomestilo, je treba določiti vnaprej na objektiven in pregleden način, da se prepreči morebitno dajanje gospodarske prednosti podjetju, ki prejme nadomestilo, pred konkurenčnimi podjetji. […] Plačilo nadomestila s strani države članice za izgubo, ki jo ima podjetje, ne da bi bili parametri takšnega nadomestila vnaprej določeni, pomeni zato finančni ukrep, ki sodi v pojem državne pomoči v smislu člena 87(1) Pogodbe, če se po dogodku izkaže, da opravljanje nekaterih storitev v povezavi z izpolnjevanjem obveznosti javnih storitev ni bilo ekonomsko upravičeno.

[…] Tretjič, znesek nadomestila ne sme presegati zneska, potrebnega za pokrivanje vseh ali nekaterih stroškov, ki nastanejo zaradi izpolnjevanja obveznosti javnih storitev, ob upoštevanju ustreznih prejemkov in zmernega dobička […]

[…] Četrtič, v primeru, da podjetje, ki naj bi izpolnjevalo obveznosti javnih storitev, v določenem primeru ni izbrano v skladu s postopkom oddaje javnih naročil, ki naj bi omogočil izbiro ponudnika, sposobnega, da te storitve skupnosti zagotovi po najnižjih stroških, je treba stopnjo potrebnega nadomestila določiti na podlagi analize stroškov, ki bi v tipičnem podjetju, ki je dobro vodeno in ima zagotovljena ustrezna transportna sredstva za izpolnjevanje potrebnih zahtev po javnih storitvah, nastali pri izpolnjevanju teh obveznosti, ob upoštevanju ustreznih prejemkov in zmernega dobička za izpolnjevanje obveznosti.“

7. Če so ta štiri merila izpolnjena, nadomestilo za javne storitve ne pomeni državne pomoči ter se ne uporabljata člena 87 in 88 Pogodbe ES. Če države članice ne spoštujejo teh meril in če so izpolnjena splošna merila za uporabo člena 87(1) Pogodbe ES, nadomestilo za javne storitve pomeni državno pomoč.

8. Komisija meni, da se lahko v trenutni stopnji razvoja skupnega trga takšna državna pomoč šteje za združljivo s Pogodbo po členu 86(2) Pogodbe ES, če je potrebna za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena in ne vpliva na razvoj trgovine v obsegu, ki bi bil v nasprotju z interesi Skupnosti. Za dosego takšnega ravnovesja bi morali biti izpolnjeni naslednji pogoji.

2.2. **Dejanska storitev splošnega gospodarskega pomena v smislu člena 86 Pogodbe ES**

9. Iz sodne prakse Sodišče Evropskih skupnosti je razvidno, da z izjemo sektorjev, v katerih je področje urejeno s pravili Skupnosti, imajo države članice visoko stopnjo diskrecije pri uvrščanju storitev med storitve splošnega gospodarskega pomena. Z izjemo sektorjev, v katerih je področje urejeno z zakonodajo Skupnosti, je torej naloga Komisije zagotoviti, da se te določbe pri opredelitvi storitev splošnega gospodarskega pomena uporabljajo brez očitne napake.

10. Iz člena 86(2) izhaja, da so podjetja ([1]), pooblaščena za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, podjetja, ki jim je zaupana „posebna naloga“. Pri določanju obveznosti javnih storitev in pri presoji, ali zadevna podjetja izpolnjujejo navedene obveznosti, so države članice pozvane k obsežnemu posvetovanju s posebnim upoštevanjem uporabnikov.

2.3. **Potreba po instrumentu, ki opredeljuje obveznosti javnih storitev in metode za izračun nadomestila**

11. Pojem storitev splošnega gospodarskega pomena v smislu člena 86 Pogodbe ES pomeni, da je država pooblastila zadevna podjetja za opravljanje posebne naloge ([2]). Javni organi ostanejo odgovorni — z izjemo sektorjev, v katerih je področje urejeno z zakonodajo Skupnosti — za določanje okvira meril in pogojev za opravljanje storitev, ne glede na pravni status izvajalca storitev in ne glede na to, ali se storitev opravlja na osnovi svobodne konkurence. Zato je dodelitev javne storitve potrebna, da se določijo obveznosti zadevnih podjetij in države. Izraz „država“ zajema centralne, regionalne in lokalne organe.

12. Zadevno podjetje je pooblaščeno za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena z enim ali več uradnimi akti, katerih obliko lahko določi vsaka država članica. Akt ali akti določajo zlasti:

(a) natančno naravo in trajanje obveznosti javnih storitev;

(b) zadevna podjetja in ozemlje;

(c) vrsto vseh izjemnih ali posebnih pravic, odobrenih podjetju;

(d) parametre za izračun, nadzor in pregled nadomestila;

(e) dogovore za preprečitev kakršnega koli prekomernega nadomestila in njegovo vračilo.

13. Pri določanju obveznosti javnih storitev in pri presoji, ali zadevna podjetja izpolnjujejo navedene obveznosti, so države članice pozvane k obsežnemu posvetovanju s posebnim upoštevanjem uporabnikov.

2.4. **Znesek nadomestila**

14. **Znesek nadomestila** ne sme presegati zneska, potrebnega za pokrivanje stroškov, ki so nastali pri izpolnjevanju obveznosti javnih storitev, ob upoštevanju ustreznih prejemkov in zmernega dobička za izpolnjevanje navedenih obveznosti. Znesek nadomestila vključuje vse prednosti, ki jih dodeli država, ali kakršno koli vrsto prednosti iz državnih sredstev. Zmerni dobiček lahko zajema vsa ali nekatera povečanja produktivnosti, ki so jih zadevna podjetja dosegla v dogovorjenem omejenem obdobju, ne da bi zmanjšala raven kakovosti storitev zaupanih podjetju, ki jih določi država.

15. V vsakem primeru je treba nadomestilo dejansko uporabiti za opravljanje zadevnestoritve splošnega gospodarskega pomena. Nadomestilo za javne storitve, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, ki pa se dejansko uporablja za delovanje na drugih trgih, ni upravičeno in posledično pomeni nezdružljivo državno pomoč. Vendar pa lahko podjetje, ki prejme nadomestilo za javne storitve, normalno koristi svoj zmerni dobiček.

([1]) Za podjetje se šteje kateri koli subjekt, ki opravlja gospodarsko dejavnost, ne glede na pravni status subjekta in način njegovega financiranja. Javno podjetje pomeni vsako podjetje, nad katerim lahko javne oblasti neposredno ali posredno izvajajo prevladujoč vpliv zaradi svojega lastništva ali svoje finančne udeležbe v teh podjetjih oziroma zaradi njihovega statuta, kakor je določeno v členu 2(1)(b) Direktive Komisije 80/723/EGS z dne 25. junija 1980 o preglednosti finančnih odnosov med državami članicami in javnimi podjetji in o finančni preglednosti v nekaterih podjetjih (UL L 195, 29.7.1980, str. 35. Direktiva kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 2000/52/ES, UL L 193, 29.7.2000, str. 75).

([2]) Glej zlasti sodbo Sodišča v zadevi C-127/73 *BRT proti SABAM* Recueil 1974, str. 313.

16. **Stroški, ki jih je treba upoštevati**, vključujejo vse stroške, ki nastanejo pri opravljanju storitev splošnega gospodarskega pomena. Če so dejavnosti zadevnega podjetja omejene na storitve splošnega gospodarskega pomena, se lahko upoštevajo vsi njegovi stroški. Če podjetje opravlja tudi dejavnosti zunaj obsega storitev splošnega gospodarskega pomena, se lahko upoštevajo le stroški, povezani s storitvami splošnega gospodarskega pomena. Stroški, dodeljeni storitvam splošnega gospodarskega pomena, lahko vključujejo vse variabilne stroške, ki so nastali pri opravljanju storitev splošnega gospodarskega pomena, ustrezen prispevek k fiksnim stroškom, skupnim storitvam splošnega gospodarskega pomena in drugim dejavnostim, ter ustrezen donos lastnega kapitala, ki je bil dodeljen storitvam splošnega gospodarskega pomena ([1]). Stroški, povezani z naložbami, zlasti v zvezi z infrastrukturo, se lahko upoštevajo, kadar so potrebni za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena. Stroški, povezani s katero koli dejavnostjo zunaj obsega storitev splošnega gospodarskega pomena, morajo zajemati vse variabilne stroške, ustrezen prispevek k skupnim fiksnim stroškom ter ustrezen donos kapitala. Ti stroški nikakor ne smejo biti pripisani storitvam splošnega gospodarskega pomena. Izračun stroškov mora izpolnjevati predhodno določena merila in temeljiti na splošno sprejetih načelih stroškovnega računovodstva, ki jih je treba sporočiti Komisiji v okviru priglasitve v skladu z določbami člena 88(3) Pogodbe ES.

17. **Prihodek, ki ga je treba upoštevati**, mora vključevati vsaj celotni prihodek, ki ga je ustvarila storitev splošnega gospodarskega pomena. Če ima zadevno podjetje posebne ali izjemne pravice, povezane s storitvijo splošnega gospodarskega pomena, ki ustvarja dobiček, ki presega zmerni dobiček, ali ima koristi zaradi drugih prednosti, ki jih dodeli država, je treba le-te upoštevati ne glede na njihovo razvrstitev za namene člena 87 Pogodbe ES in jih prišteti k svojemu prihodku. Država članica se lahko tudi odloči, da je treba dobičke, ki izhajajo iz drugih dejavnosti zunaj obsega storitev splošnega gospodarskega pomena, v celoti ali delno dodeliti financiranju storitev splošnega gospodarskega pomena.

18. „**Zmerni dobiček**“ je treba šteti kot stopnjo donosa lastnega kapitala, ki mora upoštevati tveganje ali odsotnost tveganja, ki ga je podjetje imelo zaradi intervencije s strani države članice, zlasti če slednja odobri izključne ali posebne pravice. Ta stopnja običajno ne sme presegati povprečne stopnje za zadevni sektor v zadnjih letih. V sektorjih, kjer ni podjetja, primerljivega s podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, je primerjava možna s podjetji, ki imajo sedež v drugih državah članicah, ali po potrebi s podjetji iz drugih sektorjev, pod pogojem, da se upoštevajo posebne značilnosti posameznega sektorja. Pri določanju kaj pomeni zmerni dobiček, lahko države članice uvedejo merila, iz katerih izhajajo spodbude, med drugim za kakovost opravljene storitve in povečanje učinkovitosti proizvodnje.

19. Če podjetje opravlja dejavnosti znotraj in zunaj obsega storitev splošnega gospodarskega pomena, je treba v internih računovodskih izkazih stroške in prejemke, povezane s storitvami splošnega gospodarskega pomena, ločeno prikazovati od tistih, ki so povezani z drugimi storitvami, pa tudi parametre za razporejanje stroškov in prihodkov. Če je podjetje pooblaščeno za opravljanje več storitev splošnega gospodarskega pomena, bodisi ker je storitev splošnega gospodarskega pomena dodelil drugi organ, bodisi zato, ker je storitev splošnega gospodarskega pomena drugačna, morajo interni računovodski izkazi podjetja zagotoviti, da ne pride do prekomernega nadomestila na ravni vsake storitve splošnega gospodarskega pomena. Ta načela ne posegajo v določbe Direktive 80/723/EGS v primerih, ko se ta direktiva uporablja.

3. **PREKOMERNO NADOMESTILO**

20. Države članice morajo izvajati redna preverjanja ali poskrbeti, da se izvajajo redna preverjanja obstoja prekomernega nadomestila. Če prekomerno nadomestilo ni potrebno za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, pomeni nezdružljivo državno pomoč, ki jo je treba vrniti državi, v prihodnosti pa je treba posodobiti parametre za izračun nadomestila.

21. Če znesek prekomernega nadomestila ne presega 10 % zneska letnega nadomestila, se takšno prekomerno nadomestilo lahko prenese na naslednje leto. Stroški nekaterih storitev splošnega gospodarskega pomena lahko vsako leto znatno nihajo, zlasti v primeru posebnih naložb. V takšnih primerih se lahko prekomerno nadomestilo, ki v posameznih letih preseže 10 %, izjemoma izkaže za potrebno za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena. Posebni položaj, ki lahko upraviči prekomerno nadomestilo nad 10 %, je treba pojasniti v priglasitvi Komisiji. Vendar pa je treba položaj pregledati v časovnih presledkih, določenih na podlagi razmer v posameznem sektorju, ki v nobenem primeru ne smejo biti daljši od štirih let. Vsa ugotovljena prekomerna nadomestila na koncu navedenega obdobja je treba vrniti.

22. Katero koli prekomerno nadomestilo se lahko uporabi za financiranje druge storitve splošnega gospodarskega pomena, ki jo opravlja isto podjetje, vendar je treba takšen prenos prikazati v poslovnih knjigah podjetja ter izvesti v skladu s pravili in načeli, določenimi v tem okviru, zlasti v zvezi s predhodno priglasitvijo. Države članice zagotovijo ustrezen nadzor takšnih prenosov. Uporabljajo se pravila o preglednosti iz Direktive 80/723/EGS.

([1]) Glej sodbo Sodišča z dne 3. julija 2003 v združenih zadevah C-83/01P, C-93/01P in C-94/01P *Chronopost SA* Recueil 2003, str. I-6993.

23. Znesek prekomernega nadomestila ne more ostati na razpolago podjetju z utemeljitvijo, da se ga lahko šteje za pomoč, ki je združljiva s Pogodbo (npr. okoljska pomoč, pomoč za zaposlovanje in pomoč za mala in srednja podjetja). Če država članica želi dodeliti takšno pomoč, mora upoštevati postopek predhodne priglasitve iz člena 88(3) Pogodbe ES. Pomoč se lahko izplača le v primeru odobritve Komisije. Če je takšna pomoč združljiva z uredbo o skupinski izjemi, morajo biti izpolnjeni pogoji iz te uredbe.

4. POGOJI IN OBVEZNOSTI, PRILOŽENI ODLOČBAM KOMISIJE

24. V skladu s členom 7(4) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES [1] lahko Komisija pozitivni odločbi priloži pogoje, na podlagi katerih se pomoč lahko šteje kot združljiva s skupnim trgom, in lahko določi obveznosti, da zagotovi nadzor nad izpolnjevanjem odločbe. Na področju SSGP se pogoji in obveznosti lahko izkažejo za potrebne zlasti, da se zagotovi, da pomoč, dodeljena podjetjem, dejansko ne privede do prekomernih nadomestil. V tem okviru se lahko redna poročila ali druge obveznosti izkažejo za potrebna ob upoštevanju posebnega položaja vsake storitve splošnega gospodarskega pomena.

5. UPORABA OKVIRA

25. Ta okvir se bo uporabljal v obdobju šestih let od dneva objave v *Uradnem listu Evropske Unije*. Komisija lahko po posvetovanju z državami članicami spremeni ta okvir pred datumom njegovega izteka zaradi pomembnih razlogov, povezanih z razvojem skupnega trga. Štiri leta od objave tega okvira bo Komisija izvedla presojo vpliva na podlagi dejanskih informacij in rezultatov obsežnih posvetovanj pod vodstvom Komisije, zlasti na podlagi podatkov, predloženih s strani držav članic. Rezultati presoje vpliva se bodo predložili Evropskemu parlamentu, Odboru regij in Ekonomsko-socialnemu odboru ter državam članicam.

26. Komisija bo določbe tega okvira uporabljala za vse projekte pomoči, ki ji bodo priglašeni, in sprejela odločitev v zvezi z navedenimi projekti po objavi okvira v Uradnem listu, tudi če bodo ti priglašeni pred objavo. V primeru nepriglašene pomoči bo Komisija uporabila:

(a) določbe tega okvira, če je bila pomoč dodeljena po objavi okvira v Uradnem listu;

(b) določbe, ki so veljavne v obdobju dodelitve pomoči, v ostalih primerih.

6. USTREZNI UKREPI

27. Kot ustrezne ukrepe v skladu s členom 88(1) Pogodbe ES Komisija predlaga, naj države članice svoje obstoječe sheme v zvezi z nadomestilom za javne storitve uskladijo s tem okvirom v 18 mesecih po njegovi objavi v Uradnem listu. V enem mesecu od objave v Uradnem listu bi morale države članice Komisiji potrditi, da se strinjajo s predlogom ustreznih ukrepov. Če ne bo prejela nobenega odgovora, bo Komisija štela, da se zadevna država članica ne strinja.

[1] UL L 83, 27.3.1999, str. 1. Uredba, kakor je bila spremenjena z Aktom o pristopu 2003.