



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 27.11.2002
KOM(2002) 636 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

om läget när det gäller arbetet med riktlinjerna för statligt stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

om läget när det gäller arbetet med riktlinjerna för statligt stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

1. RAPPORTENS SYFTE

I sina slutsatser uppmanar Europeiska rådet i Sevilla kommissionen ”att för Europeiska rådet i Köpenhamn lägga fram en lägesrapport om riktlinjerna för statligt stöd och, i förekommande fall, anta en gruppundantagsförordning på detta område.” Föreliggande rapport är ett svar på denna begäran från Europeiska rådet i Sevilla och har utarbetats med utgångspunkt i EG-domstolens nuvarande rättspraxis.

2. KONKURRENSPOLITIKENS BIDRAG TILL UTVECKLINGEN PÅ OMRÅDET TJÄNSTER AV ALLMÄNT EKONOMISKT INTRESSE

I artikel 16 i fördraget föreskrivs att ”utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 73, 86 och 87 och med beaktande av den betydelse som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har för unionens gemensamma värderingar och den roll som dessa tjänster spelar när det gäller att främja social och territoriell sammanhållning, skall gemenskapen och medlemsstaterna, var och en inom ramen för sina respektive befogenheter och inom detta fördrags tillämpningsområde, sörja för att sådana tjänster utförs på grundval av principer och villkor som gör det möjligt för dem att fullgöra sina uppgifter”. Vid tillämpningen av artikel 86 i EG-fördraget tillämpas konkurrensreglerna på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Kommissionen skall när det är nödvändigt, utfärda lämpliga direktiv eller beslut vad avser medlemsstaterna.

Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse uppfyller en grundläggande funktion i alla medlemsstaterna, som i brist på gemenskapsbestämmelser på området, har stor frihet att definiera arten och omfattningen på de tjänster som de önskar införa mot bakgrund av sina politiska val. Det åligger varje medlemsstat att besluta vilken nivå som är mest lämplig för att definiera de tjänster som uppfyller medborgarnas behov: central, regional eller lokal nivå.

Kommissionen skall ge positiv uppbäckning vid införande och utveckling av sådana tjänster, särskilt för att främja konsumenternas intressen, i syfte att bidra till att uppnå målsättningarna i artikel 153 i fördraget. Det ligger i allas intresse att dessa tjänster integreras harmoniskt i den ekonomiska och sociala strukturen och bland annat bidrar till målsättningen att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen, samtidigt som man ser till att deras gynnsamma inverkan inte motverkas av en indirekt negativ inverkan på de marknader som är utsatta för konkurrens.

Inom ramen för tillämpningen av konkurrensreglerna har kommissionen huvudsakligen tre målsättningar:

- Säkerställa att tjänsterna av allmänt ekonomiskt intresse fungerar ändamålsenligt.

- Övervaka att de tjänster som är utsatta för konkurrens och som inte avser allmänhetens intresse, inte klassificeras som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- Övervaka att eventuella exklusiva rättigheter eller ekonomiska kompensationer som beviljas de företag som anförtratts tjänster av allmänt ekonomiskt intresse begränsas till vad som är nödvändigt för att aktörerna skall kunna utföra sin uppgift på marknaderna i fråga under ekonomiskt balanserade förhållanden. När dessa företag också är verksamma på marknader som inte omfattas av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, är det lämpligt att övervaka att de rättigheter eller kompensationer som beviljats för att säkerställa utförandet av sådana tjänster inte får några negativa återverkningar på de marknader som inte omfattas av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

En framgångsrik avreglering kräver att spelreglerna klart fastställs och följs av alla aktörer. De kompensationer som vissa företag med rätta fått för att utföra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse skall inte utgöra förmåner som gör det möjligt för dem att bedriva illojal konkurrens inom de mest lönsamma avreglerade sektorerna. Sådan praxis, som inte är nödvändig för att tjänsterna av allmänt ekonomiskt intresse skall fungera, är skadlig för en väl fungerande ekonomi och strider mot allmänintresset. De företag som anförtrors tjänster av allmänt ekonomiskt intresse får givetvis verka på de marknader eller marknadssegment som inte omfattas av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, men ”på lika villkor” med alla företag.

Kommissionen anser att en stor del av svårigheterna skulle kunna undvikas genom ökad öppenhet när tjänster av allmänt ekonomiskt intresse tilldelas samt i förbindelserna mellan de företag som utför tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och de offentliga myndigheterna.

3. RÄTTSLÄGET BETRÄFFANDE KOMPENSATIONER FÖR OFFENTLIGA TJÄNSTER

I sin rapport till Europeiska rådet i Sevilla underströk kommissionen den pågående utvecklingen av EG-domstolens rättspraxis avseende kompensation för offentliga tjänster. I sin dom i målet Ferring av den 22 november 2001¹ anser domstolen att kompensationer som inte överstiger vad som är nödvändigt för att utföra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte ger det mottagande företaget några förmåner, och utgör därigenom inte statligt stöd enligt EG-fördraget.

Tre mål som helt eller delvis rör denna fråga väntar på att avgöras i domstolen. I ett av dessa mål² föreslår generaladvokat Léger att domstolen frångår sin rättspraxis i målet Ferring, och betraktar kompensationer för offentliga tjänster som statligt stöd, även om dessa bara kompenserar kostnaderna för de offentliga tjänsterna. I det andra målet³ föreslår generaladvokat Jacobs att man gör åtskillnad mellan två typer av fall, som grundar sig på sambandet mellan den beviljade finansieringen och de statliga avgifter som tas ut och på hur tydligt dessa avgifter definierats. Generaladvokat Jacobs analys togs på nytt upp av generaladvokat Stix-Hackl i målet Enirisorse SpA⁴.

¹ Mål C-53/00.

² Mål C-280/00 Altmark Trans GmbH.

³ Mål C-126/01 GEMO SA.

⁴ Slutsatser av den 7 november 2002. De förenade målen C-34/01–C-38/01.

I målet Altmark Trans GmbH har domstolen beslutat att inleda ett nytt muntligt förfarande och höll en ny hearing den 15 oktober 2002.

I väntan på domstolens domar i de tre ovannämnda målen anser inte kommissionen det möjligt att avsluta en text om frågan om kompensation för offentliga tjänster, som skall ge den rättssäkerhet som förväntas av medlemsstaterna och de företag som utför tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Arbetet kan dock fortsätta i de frågor som inte är direkt förknippade med den juridiska klassificeringen av kompensationen.

4. LÄGET VAD GÄLLER ARBETET AVSEENDE FÖRHÅLLET MELLAN TJÄNSTER AV ALLMÄNT EKONOMISKT INTRESSE OCH GEMENSKAPENS KONKURRENSREGLER

Ett möte är planerat till den 18 december 2002 för diskussion med medlemsstaternas experter på grundval av ett arbetsdokument som utarbetats av generaldirektoratet för konkurrens. Syftet är att genomföra ett åsiktsutbyte i de frågor som slutligen kommer att behandlas i detalj i den text som kommissionen skall utarbeta när domstolens rättspraxis har konsoliderats.

Diskussionen bör särskilt inriktas på följande fem frågor:

4.1. Definitionen på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och valfrihet för medlemsstaterna

Av domstolens rättspraxis följer att medlemsstaterna i brist på gemenskapsregler på området får stora skönmässiga befogenheter när det gäller att definiera sina tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i förhållande till sina politiska val, och i överensstämmelse med de allmänna principerna i fördraget. Denna valfrihet innebär emellertid inte att all ekonomisk verksamhet kan klassificeras som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Det är nödvändigt att målsättningarna vad avser allmänhetens intresse fastställs. Det är viktigt att noggrant undersöka domstolens rättspraxis på området för att öka förutsägbarheten och rättssäkerheten.

4.2. Tillämpningsområdet för gemenskapens regler om statligt stöd

Oberoende av hur domstolens rättspraxis om definitionen av kompensation för offentliga tjänster utvecklas är det viktigt att precisera under vilka förhållanden eventuell överkompensation kan utgöra statligt stöd. Ett kommissionsdokument som innehåller den senaste utvecklingen vad gäller rättspraxis och kommissionens beslutspraxis bör därför läggas fram, särskilt vad gäller kriterierna för den ekonomiska verksamheten och påverkan på handeln mellan medlemsstaterna, som avgör tillämpningen av fördragets regler på statligt stöd.

4.3. Förhållande mellan medlemsstaterna och de företag som utför tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

Rättssäkerheten kräver en maximal öppenhet i förhållandet mellan de offentliga myndigheterna och de företag som utför tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. De ömsesidiga skyldigheterna mellan företagen och den medlemsstat som anförtror den offentliga tjänsten i fråga behöver klargöras i ett officiellt dokument, till exempel genom ett avtal.

4.4. Urvalsförfaranden för företag som anförtros tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

Medlemsstaterna kan välja att själva leverera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller anförtro dem åt företag. Medlemsstaterna skall endera följa gemenskapens direktiv om offentlig upphandling när avtalet om tilldelning av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse berör nämnda direktivs tillämpningsområde eller fördragets allmänna principer, särskilt vad gäller öppenhet, icke-diskriminering och konkurrens, i de fall bestämmelserna för tilldelning av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte omfattas av nämnda direktiv om offentlig upphandling. Räckvidden för dessa principer skall preciseras.

4.5. Finansiering av offentliga tjänster

Oberoende av rättspraxisens utveckling när det gäller kompensation för offentliga tjänster, har det fastställts att eventuell överkompensation kan utgöra statligt stöd. Det är därför viktigt att klart definiera beräkningsmetoderna för kompensationen för att undvika överkompensation.

Mötet den 18 december 2002 kommer att bli det första arbetsmötet med medlemsstaternas experter. Ett andra möte kommer att organiseras när domstolens rättspraxis har konsoliderats i syfte att gå igenom ett nytt dokument som också skall behandla frågan om kompensation för offentliga tjänster.