

SAOPŠTENJE KOMISIJE

Okvir Evropske unije za državnu pomoć u obliku naknada za javne usluge

(2011)

(Tekst značajan za EPP)

(2012/C 8/03)

1. SVRHA I OBIM

1. Za pružanje određenih usluga od opšteg ekonomskog interesa (UOEI) na osnovu principa i pod uslovima koji omogućavaju ispunjenje zadataka, finansijska podrška državnih organa može biti neophodna kada prihodi nastali od pružanja usluge ne pokrivaju troškove nastale iz obaveze pružanja javnih usluga.
2. Iz sudske prakse Suda pravde Evropske unije¹ proizilazi da kompenzacija za javne usluge ne predstavlja državnu pomoć u smislu člana 107(1) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije u koliko ispunjava određeni broj uslova². Član 108 se ne primjenjuje ako su ovi uslovi ispunjeni.
3. U slučaju kada kompenzacija za javne usluge ne ispunjava te uslove, i u mjeri u kojoj su zadovoljeni opšti kriterijumi za primjenu člana 107(1) Ugovora, takva kompenzacija predstavlja državnu pomoć i podliježe članovima 106, 107 i 108 Ugovora.
4. U svom saopštenju o primjeni pravila državne pomoći Evropske unije za kompenzacije dodijeljene za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa³, Komisija je pojasnila uslove pod kojima kompenzacija za javne usluge treba da se smatra državnom pomoći. Osim toga, u Uredbi Komisije o primjeni člana 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije za pomoć male vrijednosti (*de minimis*) dodijeljenu učesnicima koji pružaju usluge od opšteg ekonomskog interesa⁴, Komisija treba da uspostavi uslove pod kojima se smatra da male količine kompenzacije za javne usluge ne utiču na trgovinu između država članica i/ili ne narušavaju ili prijete da naruše konkurenciju. U tim okolnostima, kompenzacija nije obuhvaćena članom 107(1) Ugovora i stoga postupak obavještanja predviđen u članu 108(3) Ugovora nije potreban.
5. Član 106(2) Ugovora pruža pravnu osnovu za procjenu usklađenosti državne pomoći za usluge od opšteg ekonomskog interesa. Njime se navodi da privredna društva kojima je povjereno vršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa ili koja imaju karakter fiskalnog monopola, podliježu pravilima iz Ugovora, posebno pravilima o konkurenciji. Međutim, članom 106(2) Ugovora se predviđa izuzetak od pravila iz Ugovora u mjeri u kojoj bi primjena pravila konkurencije ometala obavljanje dobijenih zadataka. Ovaj izuzetak se primjenjuje samo kada razvoj trgovinskog prometa nije ugrožen u mjeri koja bi bila protivna interesima Unije.
6. Odluka Komisije 2012/21/EU⁵ o primjeni člana 106(2) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije u pogledu državne pomoći u formi kompenzacije za javne usluge dodijeljene nekim privrednim društvima kojima je povjeren pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa⁶ propisuje uslove pod kojima se određene vrste kompenzacija za javne usluge smatraju usklađenim sa unutrašnjim tržištem shodno članu 106(2) Ugovora i oslobođene su od obaveze prethodnog obavještanja iz člana 108(3) Ugovora.
7. Principi navedeni u ovom saopštenju primjenjuju se za kompenzacije za javne usluge samo u mjeri u kojoj predstavljaju državnu pomoć koja nije obuhvaćena Odlukom 2012/21/EU. Takva kompenzacija podliježe obavezama prethodnog obavještanja iz člana 108(3) Ugovora. Ovo saopštenje navodi uslove pod kojima takva državna pomoć može biti usklađena sa unutrašnjim tržištem shodno članu 106(2) Ugovora. Ono zamjenjuje okvir Zajednice za državnu pomoć u formi kompenzacije za javne usluge⁷.
8. Principi navedeni u ovom saopštenju primjenjuju se za kompenzacije za javne usluge u oblasti vazdušnog i pomorskog saobraćaja, ne dovodeći u pitanje strože određene odredbe sadržane u sektorskom zakonodavstvu Unije. Oni ne važe ni za sektor kopnenog saobraćaja, ni za sektor javnih radio-difuznih usluga koji pokriva saopštenje Komisije o primjeni pravila državne pomoći javnim radio-difuznim servisima⁸.

¹Presude u predmetu C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ("Altmark") [2003] ECR I-7747 i priloženi predmeti, C-34/01 do C-38/01 Enirisorse SpA protiv Ministero delle Finanze [2003] ECR I-14243.

²U svojoj presudi u slučaju Altmark, Sud pravde je zaključio da kompenzacija za javne usluge ne predstavlja državnu pomoć ako su ispunjena četiri kumulativna kriterijuma. Prvo, privredno društvo-primalac mora zapravo imati obaveze po javnim uslugama isplatu, a obaveze moraju biti jasno definisane. Drugo, parametri na osnovu kojih se obračunava kompenzacija se ustanovljavaju unaprijed na objektivan i transparentan način. Treće, kompenzacija ne može preći ono što je neophodno da pokrije sve ili dio troškova nastalih prilikom ispunjavanja obaveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne prihode i opravdanu dobit. Konačno, kada privredno društvo koje treba da ispuni obaveze pružanja javnih usluga, u konkretnom slučaju, nije izabrano u skladu sa postupkom javne nabavke koji dozvoljava da se izabere najjeftinija ponuda pružaoca usluga, nivo kompenzacije mora biti određen na osnovu analize troškova kojima bi tipično privredno društvo, dobro organizovano i adekvatno opremljeno relevantnim sredstvima, bilo izloženo.

³Vidi stranu 23 ovog Službenog lista

⁴Vidi stranu 4 ovog Službenog lista

⁵SL L 7, 11.1.2012., str.3

⁶SL L 7, 11.1.2012

⁷SL C 297, 29.11.2005, str. 4.

⁸SL C 257, 27.10.2009, str. 1.

9. Pomoć za pružaocima usluga od opšteg ekonomskog interesa u poteškoćama će se procijeniti na osnovu smjernica Zajednice o državnoj pomoći za sanaciju i restrukturiranje privrednih društava u poteškoćama⁹.
10. Principi navedeni u ovom saopštenju se primjenjuju bez uticaja na:
 - (a) zahtjeve koje nameće zakon Unije u oblasti konkurencije (posebno članovi 101 i 102 Ugovora);
 - (b) zahtjeve koje nameće zakon Unije u oblasti javnih nabavki;
 - (c) odredbe Direktive komisije 2006/111/EK od 16.11.2006. godine o transparentnosti finansijskih odnosa između država članica i javnih preduzeća, kao i na finansijske transparentnosti u okviru određenih preduzeća¹⁰;
 - (d) dodatne zahtjeve koji proizilaze iz Ugovora ili sektorskog zakonodavstva Unije.

2. USLOVI KOJIMA JE UREĐENA USKLADENOST KOMPENZACIJE ZA JAVNE USLUGE KOJA ČINI DRŽAVNU POMOĆ

2.1 Opšte odredbe

11. U trenutnoj fazi razvoja unutrašnjeg tržišta, državna pomoć koja nije obuhvaćena Odlukom 2012/21/EU može se proglasiti usklađenom sa članom 106(2) Ugovora ukoliko je to neophodno za vršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa i ne utiče na razvoj trgovine u mjeri koja bi bila protivna interesima Unije. Uslovi navedeni u odeljcima 2.2 do 2.10 moraju biti ispunjeni da bi se ostvario taj balans.

2.2 Opšte usluge od ekonomskog interesa navedenim u članu 106. Ugovora

12. Pomoć se mora odobriti za pravilno definisanu uslugu od opšteg ekonomskog interesa navedenim u članu 106(2) Ugovora.
13. U svom saopštenju o primjeni pravila državne pomoći Evropske unije za kompenzacije dodijeljene za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, Komisija je dala smjernice o zahtjevima koji se tiču definicije usluge od opšteg ekonomskog interesa. Posebno, države članice ne mogu pridodati određene obaveze pružanja javnih usluga uslugama koje se već pružaju ili koje privredna društva koja posluju pod normalnim tržišnim uslovima mogu pružiti na zadovoljavajući način i pod uslovima, kao što je cijena, objektivne karakteristike kvaliteta, kontinuitet i pristup uslugama, koji su u skladu sa javnim interesom na način na koji je to definisala država. Što se tiče pitanja da li se usluga može obezbijediti na tržištu, procjena Komisije je ograničena na provjeru da li je definicija države članice zbog nesumnjive greške postala nevažeća, osim ukoliko odredbe zakona Unije obezbjeđuju stroži standard.
14. Za obim primjene principa navedenih u ovom saopštenju, države članice treba da pokažu da li su posvetile dovoljno pažnje potrebama javnih usluga koje su podržane putem javne konsultacije ili drugih odgovarajućih instrumenata da uzmu u obzir interese korisnika i pružaoca usluga. Ovo ne važi u slučaju kada je jasno da nova konsultacija neće donijeti nikakvu značajnu dodatnu vrijednost za nedavne konsultacije.

2.3. Potreba za aktom o povjeravanju kojim se utvrđuju obaveze po javnim uslugama i metode za izračunavanje kompenzacije

15. Odgovornost za vršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa povjerava se privrednom društvu putem jednog ili više akata čiju formu može odrediti svaka država članica. Termin „država članica“ podrazumijeva centralne, regionalne i lokalne uprave.
16. Akt ili akti moraju precizirati:
 - (a) prirodu i trajanje obaveze obavljanja javne usluge;
 - (b) naziv privrednog društva i teritoriju na kojoj se obavlja javna usluga o kojoj je riječ;
 - (c) prirodu ekskluzivnih ili posebnih prava koje privrednom društvu dodjeljuje nadležni organ;
 - (d) opis mehanizma kompenzacije i parametre za obračun, kontrolisanje i reviziju kompenzacije; i
 - (e) način sprječavanja i povraćaja svake prekomjerne kompenzacije.

2.4. Trajanje perioda povjeravanja dužnosti

17. Trajanje perioda povjeravanja dužnosti treba da se opravda pozivanjem na objektivne kriterijume kao što je potreba da se amortizuju neprenosiva osnovna sredstva. U principu, trajanje perioda povjeravanja dužnosti ne smije preći period koji je potreban za amortizaciju najznačajnijih sredstava potrebnih da se obezbijedi UOEL.

Uskladenost sa Direktivom 2006/111/EK

18. Pomoć se smatra usklađenom sa unutrašnjim tržištem na osnovu člana 106(2) Ugovora samo u slučaju kada je privredno društvo, gdje je to moguće, u skladu sa Direktivom 2006/111/EC¹¹. Pomoć koja nije u skladu sa ovom Direktivom smatra se da utiče na razvoj trgovine u mjeri koja bi bila protivna interesima Unije u smislu člana 106 (2) Ugovora.

2.6. Uskladenost sa pravilima Unije u pogledu javnih nabavki

19. Pomoć se smatra usklađenom sa unutrašnjim tržištem na osnovu člana 106(2) Ugovora samo kada nadležni organ, prilikom povjeravanja pružanja usluga određenom privrednom društvu, poštuje ili se obavezuje na pridržavanje pravila Unije u oblasti javnih nabavki. Ovo uključuje sve zahtjeve u obezbjeđivanju transparentnosti, jednakog tretmana i nediskriminacije koji proizilaze direktno iz Ugovora i, po potrebi, sekundarno pravo Unije. Pomoć koja nije u skladu sa tim pravilima i uslovima smatra se da utiče na razvoj trgovine u mjeri koja bi bila protivna interesima Unije u smislu člana 106(2) Ugovora.

2.7. Odsustvo diskriminacije

20. Kada organ dodijeli pružanje iste usluge od opšteg interesa ne jednom već više privrednih društava, kompenzacija se obračunava na osnovu istog metoda za svako privredno društvo.

⁹ SL C 244, 1.10.2004, str. 2.

¹⁰ SL L 318, 17.11.2006, str. 17.

¹¹ Direktiva 2006/111 / EC o transparentnosti finansijskih odnosa između država članica i javnih preduzeća, kao i na finansijske transparentnosti unutar određenih subjekata.

2.8. Iznos kompenzacije

21. Iznos kompenzacije ne smije premašiti ono što je neophodno da pokrije neto troškove¹² koji su nastali tokom isplate obaveza po javnim uslugama, uključujući opravdanu dobit.
22. Iznos kompenzacije može se utvrditi na osnovu očekivanih troškova i prihoda ili nastalih troškova i prihoda, ili kombinacijom ta dva, u zavisnosti od podsticaja produktivnosti koje država članica želi da pruži od samog početka, u skladu sa stavovima 40 i 41.
23. Kada se kompenzacija zasniva, u cjelini ili djelimično, na očekivanim troškovima i prihodima, isti moraju biti navedeni u aktu o povjeravanju dužnosti. Oni moraju biti zasnovani na vjerodostojnim i vidljivim parametrima vezanim za ekonomsko okruženje koje pruža UOEI. Moraju da se oslanjaju, gdje je to moguće, na stručnost regulatora sektora ili drugih subjekata nezavisnih od preduzeća. Države članice moraju navesti izvore na kojima su ta očekivanja zasnovana¹³. Procjena troškova mora da odražava očekivanja u povećanju produktivnosti koju je postigao pružalac usluga od opšteg ekonomskog interesa, tokom trajanja povjeravanja dužnosti.

Neto troškovi potrebni za isplatu obaveza po javnim uslugama

24. Neophodni neto troškovi, ili za koje se očekuje da će biti neophodni, za obavljanje usluge od opšteg interesa treba izračunati pomoću metodologije neto izbjegnutih troškova kada to zahtijeva Unija ili nacionalno zakonodavstvo i u drugim slučajevima gdje je to moguće.

Metodologija neto izbjegnutih troškova

25. Prema metodologiji neto izbjegnutih troškova, neophodni neto trošak, ili za koji se očekuje da će biti neophodan za isplatu obaveza za obavljanje usluge od opšteg interesa, obračunava se kao razlika između neto troškova za pružaoca usluga koji posluje uz obavezu pružanja javnih usluga i neto troškova ili dobiti za istog pružaoca usluga koji posluje bez te obaveze. Pažnja se mora posvetiti pravilnoj procjeni troškova za koje se očekuje da ih pružalac usluga izbjegne i prihoda za koje se očekuje da ih ne primi, u odsustvu obaveze pružanja javnih usluga. Neto obračun troškova treba da procijeni dobit za pružaoca usluga od opšteg ekonomskog interesa, uključujući ne materijalnu korist što je više moguće.
26. Aneks IV Direktivi 2002/22/EC Evropskog parlamenta i Savjeta od 7. marta 2002. godine o univerzalnoj usluzi i pravima korisnika u vezi sa elektronskim komunikacionim mrežama i uslugama¹⁴, i Aneks I Direktivi 97/67/EC Evropskog parlamenta i Savjeta od 15. decembra 1997. godine o zajedničkim pravilima za razvoj unutrašnjeg tržišta poštanskih usluga Zajednice i poboljšanja kvaliteta usluga¹⁵, sadrže detaljnija uputstva o primjeni metodologije neto izbjegnutih troškova.
27. Iako Komisija smatra da je ova metodologija neto izbjegnutih troškova najtačnija metoda za određivanje troška obaveze pružanja javnih usluga, mogu postojati slučajevi kada upotreba te metodologije nije izvodljiva ili relevantna. U takvim slučajevima, kada je opravdano, Komisija može da prihvati alternativne metode za izračunavanje neto troškova neophodne za isplatu obaveza po javnim uslugama, kao što je metodologija raspodjele troškova.

Metodologija raspodjele troškova

28. Prema metodologiji raspodjele troškova, neto troškovi neophodni za ispunjenje obaveze za obavljanje usluge od opšteg interesa mogu se izračunati kao razlika između troškova i prihoda za određenog pružaoca usluga ili za ispunjenje obaveza za obavljanje usluge od opšteg interesa, kako je navedeno i predviđeno u aktu o povjeravanju dužnosti.
29. Troškovi koji se uzimaju u obzir uključuju sve troškove neophodne za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa.
30. Kada su aktivnosti predmetnog preduzeća ograničene na pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, uzimaju se u obzir svi njegovi troškovi.
31. Kada preduzeće obavlja i aktivnosti koje UOEI ne obuhvata, troškovi koji trebaju da se uzmu u razmatranje mogu da pokriju sve direktne troškove neophodne za isplatu obaveza za obavljanje usluge od opšteg interesa i odgovarajuće doprinose za indirektno troškove zajedničke i za UOEI i za druge aktivnosti. Troškovi vezani za bilo kakve aktivnosti koje UOEI ne obuhvata moraju da uključuje sve direktne troškove i odgovarajuće doprinose za zajedničke troškove. Da bi se utvrdio odgovarajući doprinos za zajedničke troškove, tržišne cijene za korišćenje resursa se mogu uzeti kao referentne gdje je to moguće¹⁶. U odsustvu takvih tržišnih cijena, odgovarajući doprinos za zajedničke troškove može se odrediti pozivanjem na nivo opravdane dobiti¹⁷ za koju se očekuje da privredno društvo napravi u pogledu aktivnosti koje UOEI ne obuhvata, ili drugim metodama gdje je prikladnije.

Prihodi

32. Prihodi koje treba uzeti u obzir moraju da uključuje sav prihod ostvaren od pružanja usluga od opšteg ekonomskog interesa, kao što je navedeno u aktu o povjeravanju dužnosti, i prekomjerne dobiti ostvarene od posebnih ili ekskluzivnih prava čak i ako su povezani sa drugim aktivnostima iz stava 45, bez obzira na to da li su takve prekomjerne dobiti klasifikovane kao državna pomoć u smislu člana 107(1) Ugovora.

Opravdana dobit

33. Opravdana dobit treba da se shvati kao stopa povrata na kapital¹⁸ koja bi bila potrebna za tipično društvo koje razmatra da li ili ne da pruži uslugu opšteg ekonomskog interesa za ukupno vrijeme trajanja akta o povjeravanju dužnosti, uzimajući u obzir nivo rizika. Nivo rizika zavisi od predmetnog sektora, vrste usluge i karakteristika mehanizma kompenzacije.

¹²U ovom kontekstu, neto trošak znači neto troškove kao što je određeno u stavu 25 ili troškove bez prihoda gdje ne može da se primijeni metodologija neto izbjegnutih troškova.

¹³Javni izvori informacija, nivoi troškova koje su napravili UOEI pružaoci usluga u prošlosti, nivoi troškova konkurenata, poslovni planovi, izveštaji, itd.

¹⁴SL L 108, 24.4.2002, str. 51.

¹⁵SL L 15, 21.1.1998, p. 14.

¹⁶U Chronopost-u (Pridruženi slučajevi C- 83 / 01 P , C - 93 / 01 P i C - 94 / 01 P, Chronopost SA [2003] ECR I - 6993), Evropski sud pravde se pozvao na 'normalne tržišne uslove': 'U odsustvu bilo kakve mogućnosti da se uporedi situacija La Poste sa onom od privatne grupe privrednih društava koji ne posluje u rezervisanom sektoru, "normalni tržišni uslovi", koji su nužno hipotetički, moraju se procijeniti pozivanjem na cilj i dostupnim provjerljivim elementima".

¹⁷Opravdana dobit će se ocijeniti iz *ex ante* perspektive (na osnovu očekivane dobiti, a ne ostvarene dobiti), kako se ne bi uklonili podsticaji za privredno društvo da naprave efikasne dobiti pri rukovanju aktivnostima koje UOEI ne obuhvata.

¹⁸Stopa povrata na kapital je ovdje definisana kao interna stopa povrata (IRR) koju privredno društvo pravi na svoj uloženi kapitala tokom trajanja projekta, odnosno IRR na novčane iz ugovora.

34. Osim stope povrata na kapital, gde je opravdano, mogu se koristiti indikatori nivoa dobiti kako bi se utvrdilo šta bi opravdana dobit trebala da bude, kao što je prosječni povrat na kapital¹⁹ tokom perioda povjeravanja dužnosti, zarada od upotrijebljenog kapitala, prinos na aktivu ili prihod od prodaje.
35. Koji god indikator da je izabran, država članica mora dostaviti Komisiji dokaz da očekivana dobit ne prevazilazi onu koja bi se očekivala od tipičnog društva, koje razmatra da li ili ne da pruži uslugu, na primjer pružanjem reference o povratima na ostvarenim sličnim vrstama ugovora koji su dodijeljeni pod konkurentnim uslovima.
36. Stopa povrata na kapital koja ne prelazi relevantnu svop stopu²⁰ i premiju od 100 baznih poena²¹ se u svakom slučaju smatra opravdanom. Relevantna svop stopa je svop stopa čija zrelost i valuta odgovaraju trajanju i valuti akta o povjeravanju dužnosti.
37. Kada je odredba UOEI povezana sa značajnim komercijalnim ili ugovornim rizikom, na primjer jer je kompenzacija u formi fiksnog paušalnog iznosa za plaćanje koji pokriva očekivane neto troškove i razuman profit i privredno društvo posluje u konkurentnom okruženju, opravdana dobit ne može preći nivo koji odgovara stopi povrata na kapital a koji je proporcionalan stepenu rizika. Ova stopa treba da se odredi, gdje je moguće, pozivanjem na stopu povrata na kapital koji je postignut na sličnim tipovima ugovora za javne usluge dodijeljene pod konkurentnim uslovima (na primjer, ugovori dodeljeni po tenderu). Kada nije moguće primijeniti ovu metodu, mogu se upotrijebiti i druge metode za uspostavljanje povrata na kapital, po opravdanosti²².
38. Kada pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa nije povezano sa značajnim komercijalnim ili ugovornim rizikom, na primjer zato što je neto trošak koji je nastao prilikom pružanja usluge od opšteg ekonomskog interesa u suštini nadoknađen *ex post* u potpunosti, opravdana dobit ne može preći nivo koji odgovara nivou iz stava 36. Takav mehanizam kompenzacije ne daje nikakav podsticaj produktivnosti za pružaoca javnih usluga. Otuda je njegova upotreba strogo ograničena na slučajeve kada je država članica u stanju da opravda da nije izvodljivo ili prikladno uzeti u obzir produktivnu efikasnost i imati nacrt ugovora koji daje podsticaje za postizanje efikasne dobiti.

Podsticaji produktivnosti

39. U osmišljavanju načina kompenzacije, države članice moraju uvesti podsticaje za efikasno pružanje UOEI usluga visokog standarda, osim u slučaju da mogu da opravdaju da nije izvodljivo ili svrsishodno da se isto učini.
40. Podsticaji produktivnosti mogu da se osmisle na različite načine kako bi najbolje odgovarali specifičnostima svakog slučaja ili sektora. Na primjer, države članice mogu unaprijed definisati fiksni nivo kompenzacije koji predviđa i uključuje dobitke na povećanju efikasnosti za koje se od preduzeća očekuje da će napraviti tokom trajanja akta o povjeravanju dužnosti.
41. Alternativno, države članice mogu da definišu ciljeve produktivne efikasnosti u aktu o povjeravanju dužnosti kojim nivo kompenzacije zavisi od mjere u kojoj su ciljevi ostvareni. Ako preduzeće ne ispunjava ciljeve, kompenzacija treba da se smanji nakon metode izračunavanja koja je navedena u aktu o povjeravanju dužnosti. Nasuprot tome, ako preduzeće nadmaši ciljeve, kompenzacija treba da se poveća shodno metodi koja je navedena u aktu o povjeravanju dužnosti. Nagrade vezane za produktivno povećanje efikasnosti trebaju da se odrede na nivou takvom da omogućuje ravnomjerno dijeljenje tih dobitaka između preduzeća i države članice i/ili korisnika.
42. Svaki takav mehanizam za podsticanje poboljšanja produktivnosti mora da se zasniva na objektivnim i mjerljivim kriterijumima koji su dati u aktu o povjeravanju dužnosti, i da bude podložan transparentnoj *ex post* procjeni koju sprovodi tijelo nezavisno od pružaoca UOEI usluga.
43. Povećanje efikasnosti treba da se postigne bez obzira na kvalitet pruženih usluga a trebalo bi da zadovolji standarde propisane zakonodavstvom Unije.

Odredbe koje se primenjuju na privredna društva koja se takođe bave aktivnostima koje UOEI ne obuhvata ili koja pružaju nekoliko UOEI usluga

44. Kada jedno privredno društvo obavlja aktivnosti koje su i unutar i izvan opsega UOEI usluga, interni računi moraju odvojeno prikazati troškove i prihode koji prate usluge od opšteg ekonomskog interesa i one od drugih usluga, u skladu sa principima utvrđenim u stavu 31. Kada je jednom privrednom društvu povjereno vršenje nekoliko usluga od opšteg ekonomskog interesa zato što je nadležni organ ili je priroda UOEI drugačija, interni računi privrednog društva moraju omogućiti da se provjeri da li je došlo do prekomjerne kompenzacije na nivou svake usluge od opšteg ekonomskog interesa.
45. Ako predmetno privredno društvo ima posebna ili ekskluzivna prava u pogledu aktivnosti, izuzev usluga od opšteg ekonomskog interesa za koje je odobrena pomoć, koje ostvaruju dobit veću od opravdane dobiti, ili ima koristi od drugih prednosti koje je država odobrila, ista se uzimaju u razmatranje, bez obzira na njihovu klasifikaciju u smislu člana 107(1) Ugovora, i dodaju prihodu privrednog društva. Opravdana dobit koju ostvari predmetno privredno društvo na aktivnosti za koje ima posebna ili ekskluzivna prava mora da se ocijeni iz *ex ante* perspektive, u smislu rizika, odnosno odsustva rizika. Takva procjena takođe mora da uzme u obzir podsticaje produktivnosti koje je država članica uvela u odnosu na pružanje usluga.
46. Država članica može da odluči da se dobit od drugih aktivnosti koje UOEI ne obuhvata, naročito onih aktivnosti koje se oslanjaju na infrastrukturu neophodnu da se obezbijedi pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, dodjeljuje u potpunosti ili djelimično za finansiranje usluga od opšteg ekonomskog interesa.

Prekomjerna kompenzacija

47. Prekomjernu kompenzaciju treba shvatiti kao kompenzaciju koju privredno društvo dobija u iznosu koji prevazilazi iznos pomoći u smislu stava 21 za cijelo vrijeme trajanja ugovora. Kako je navedeno u stavovima 39 do 42, privredno društvo može da zadrži višak koji nastaje od većeg nego očekivanog povećanja efikasnosti kao dodatnu opravdanu dobit, kao što je utvrđeno u aktu o povjeravanju dužnosti²³.

¹⁹U bilo kojoj datoj godini računovodstvena mjera povrata na kapital (IRR) definisana je kao odnos između zarada prije kamata i poreza (EBIT) i akcijskog kapitala u toj godini. Prosječni godišnji povrat treba izračunati tokom trajanja perioda povjeravanja primjenom kao diskontnog faktora ili kapitalnih troškova kompanije ili stope koja se određuje referentnom stopom Komisije iz saopštenja, što god više odgovara.

²⁰Svop kamatna stopa je duži ekvivalent zrelosti stope Inter-Bank Offered Rate (IBOR stopa). Koristi se na finansijskom tržištu kao referentna stopa za uspostavljanje stope finansiranja.

²¹Premija od 100 baznih poena služi, između ostalog, da se nadoknadi rizik likvidnosti koji se odnosi na činjenicu da pružalac UOEI usluga koji ulaže kapital u UOEI ugovor obavezuje taj kapital za vrijeme trajanja akta o povjeravanju kao i da će biti u mogućnosti da brzo proda njen udio i po niskoj cijeni kao što je slučaj sa opšte prihvaćenim i likvidnim bezrizičnim sredstvima.

²²Na primjer, poređenjem povrata sa ponderisanim prosječnim troškom kapitala (WACC) društva u odnosu na aktivnosti u pitanju, ili sa prosječnim povratom kapitala za sektor u posljednjih nekoliko godina, uzimajući u obzir da li istorijski podaci mogu biti odgovarajući u svrhu gledanja naprijed u budućnost.

²³Slično deficit, koji proizilazi iz povećanja efikasnosti, niži nego što se očekivalo, bi djelimično trebalo da snosi privredno društvo kada je predviđeno aktom o povjeravanju.

48. Budući da prekomjerna kompenzacija nije neophodna za vršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa, ona predstavlja neusklađenu državnu pomoć.
49. Države članice moraju da osiguraju da kompenzacija odobrena za vršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa ispunjava uslove propisane u ovom saopštenju i posebno, da privredna društva ne primaju kompenzaciju u iznosu koji prelazi iznos utvrđen u skladu sa zahtjevima postavljenim u ovom odjeljku. Oni moraju da pruže dokaze na zahtjev Komisije, i da sprovedu redovne provjere, ili obezbijede da se takve provjere sprovedu, na kraju perioda povjerivanja dužnosti i, u bilo kom slučaju, u intervalima ne više od tri godine. Za pomoć dodijeljenu sredstvima drugim od postupka javnih nabavki sa objavljivanjem²⁴, provjere se obavljaju najmanje svake druge godine.
50. Kada država članica unaprijed definiše fiksni nivo kompenzacije koji adekvatno predviđa i uključuje povećanje efikasnosti za koje se očekuje da ga pružalac javnih usluga može napraviti u toku trajanja perioda povjeravanja dužnosti, na osnovu pravilne alokacije troškova, prihoda i opravdanih očekivanja kao što je opisano u ovom odjeljku, provjera prekomjerne kompenzacije je u principu ograničena na provjeru da li je nivo profita, na koji pružalac usluga ima pravo u skladu sa aktom o povjeravanju dužnosti, zaista razuman iz *ex ante* perspektive.

2.9. Dodatni zahtjevi koji mogu biti potrebni kako bi se osiguralo da razvoj trgovine nije ugrožen u mjeri koja bi bila protivna interesima Unije

51. Uslovi propisani u odjeljcima 2.1 do 2.8 su dovoljni da se obezbijedi da pomoć ne narušava konkurenciju na način koji bi bio protivan interesima Unije.
52. Međutim, razumljivo je da, u nekim izuzetnim okolnostima, ozbiljna narušavanja konkurencije na unutrašnjem tržištu mogu da ostanu neriješena i pomoć bi mogla da utiče na trgovinu u tolikoj mjeri koja bi bila protivna interesima Unije.
53. U tom slučaju Komisija je dužna da ispita da li takva narušavanja mogu da se ublaže traženjem uslova ili obavezivanjem od države članice.
54. Očekuje se da do ozbiljnih narušavanja konkurencije, takvih da su protivni interesima Unije, dođe samo u izuzetnim okolnostima. Komisija će ograničiti svoju pažnju na takva narušavanja u slučajevima kada pomoć ima značajne negativne efekte na druge države članice i funkcionisanje unutrašnjeg tržišta, na primjer zato što uskraćuju učesnicima u važnim sektorima ekonomije mogućnost da postignu nivo poslovanja neophodnih za efikasan rad.
55. Takva narušavanja mogu nastati, na primjer, kada povjeravanje dužnosti ili ima trajanje koje se ne može opravdati pozivanjem na objektivne kriterijume (kao što je potreba da se amortizuju neprenosiva osnovna sredstva) ili nosi sa sobom niz zadataka (obično podložno pojedinačnom povjeravanju dužnosti bez gubitka socijalne pomoći i bez dodatnih troškova u smislu efikasnosti i efektivnosti u pružanju usluga). U tom slučaju, Komisija bi ispitala da li ista javna usluga može podjednako dobro da se pruži na manje narušen način, na primjer putem više ograničenog povjeravanja dužnosti u pogledu trajanja ili opsega ili kroz pojedinačna povjeravanja dužnosti.
56. Još jedna situacija u kojoj može biti neophodna detaljnija procjena je kada država članica povjerava pružaocu javne usluge, bez konkurentne procedure izbora, zadatak vršenja usluga od opšteg ekonomskog interesana nerezervisanom tržištu gdje se već pružaju vrlo slične usluge ili za koje se može očekivati da će biti pružene u bliskoj budućnosti u odsustvu UOEL. Takvi negativni efekti na razvoj trgovine su izraženiji kada se usluge od opšteg ekonomskog interesa nude po cijeni ispod troškova svakog stvarnog ili potencijalnog pružaoca usluga, tako da izazovu isključenje sa tržišta. Komisija, uz puno poštovanje širokog polja diskrecije države članice da sama definiše UOEL, stoga može zahtijevati izmjene, na primjer u raspodjeli pomoći, kada opravdano pokazuje da je moguće obezbijediti istu uslugu od opšteg interesa pod jednakim uslovima za korisnike, na manje narušavajući način i po nižoj cijeni za državu.
57. Bliže ispitivanje je takođe opravdano kada je povjeravanje obaveze pružanja usluga povezano sa posebnim ili ekskluzivnim pravima koja ozbiljno ograničavaju konkurenciju na unutrašnjem tržištu u mjeri suprotnoj interesima Unije. Dok je primarni put za razumijevanje takvog slučaja i dalje član 106(1) Ugovora, državna pomoć se ne smatra usklađenom kada ekskluzivno pravo predviđa prednosti koje se ne mogu pravilno ocijeniti, kvantifikovati ili razumjeti u skladu sa metodologijama za obračunavanje neto troškova usluga od opšteg ekonomskog interesa koje su opisane u odjeljku 2.8.
58. Komisija takođe treba da obrati pažnju na situacije u kojima pomoć omogućava privrednom društvu da finansira stvaranje i korišćenje infrastrukture koja nije primjenjiva i omogućava da isključi tržište na kom se pruža usluga od opšteg ekonomskog interesa ili slična relevantna tržišta. Tamo gdje je slučaj, možda bi bilo prikladno da se zahtijeva da se konkurentima da fer i nediskriminatorni pristup infrastrukturi pod odgovarajućim uslovima.
59. Ako su narušavanja konkurencije posledica povjeravanja dužnosti koje ometa efikasnu implementaciju ili sprovođenje zakonodavstva Unije u cilju očuvanja pravilnog funkcionisanja unutrašnjeg tržišta, Komisija je dužna da ispita da li je javna usluga mogla biti podjednako dobro pružena na manje narušen način, na primjer potpunom primjenom sektorskog zakonodavstva Unije.

2.10. Transparentnost

60. Za svaku kompenzaciju za usluge od opšteg ekonomskog interesa koju ovo saopštenje obuvata, predmetna država članica mora da objavi sledeće informacije na internetu ili na drugi pogodan način:
- (a) rezultate javnih konsultacija ili drugih odgovarajućih instrumenata iz stava 14;
 - (b) prirodu i trajanje obaveze obavljanja javnih usluga;
 - (c) naziv privrednog društva i teritoriju na kojoj se obavlja javna usluga o kojoj je riječ;
 - (d) iznos pomoći dodijeljene privrednom društvu na godišnjem nivou.

2.11. Pomoć koja ispunjava uslove iz člana 2 (1) Odluke 2012/21/EU

61. Principi navedeni u stavovima 14, 19, 20, 24, 39, 51 do 59 i 60 (a) se ne primjenjuju za pomoć koja ispunjava uslove iz člana 2 (1) Odluke 2012/21/EU.

3. IZVJEŠTAVANJE I PROCJENA

62. Države članice dužne su da svake dvije godine dostave izvještaj Komisiji u pogledu usaglašenosti sa ovim saopštenjem. Izvještaji moraju da sadrže pregled primjene ovog saopštenja na različite sektore usluga, uključujući:
- (a) opis primjene principa koji su navedeni u ovom saopštenju na usluge iz njene nadležnosti, uključujući unutrašnje aktivnosti;

²⁴Kao što je pomoć koja je dodijeljena u odnosu na interne ugovore, koncesija bez konkurentne dodjele, postupak javne nabavke bez prethodnog objavljivanja.

- (b) ukupan iznos pomoći koji je odobren za privredna društva obuhvaćena ovim saopštenjem sa podjelom po ekonomskim sektorima korisnika;
- (c) naznaka da li je, za određenu vrstu usluga, primjena principa koji su navedeni u ovom saopštenju dovela do stvaranja poteškoća ili pritužbe od strane trećih lica; i
- (d) bilo koje druge informacije koje se odnose na primjenu principa koji su navedeni u ovom saopštenju a koje zahtijeva Komisija i koje treba navesti u dogledno vrijeme prije nego što se podnese izvještaj.
- Prvi izvještaj se podnosi do 30. juna 2014. godine.
63. Osim toga, u skladu sa zahtjevima Uredbe Savjeta (EZ) br. 659/1999 od 22. marta 1999. godine koja propisuje detaljna pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ²⁵ (sada član 108 Ugovora) i Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. aprila 2004. godine o sprovođenju Uredbe Savjeta (EZ) br. 659/1999 koja propisuje detaljna pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ²⁶, države članice moraju da podnesu godišnje izvještaje Komisiji u pogledu pomoći dodijeljene nakon odluke Komisije na osnovu ovog Izvještaja.
64. Izvještaji se objavljuju na internet stranici Komisije.
65. Komisija namjerava da izvrši reviziju ovog Izvještaja do 31. januara 2017. godine.

4. USLOVI I OBAVEZE PRILOŽENI UZ ODLUKE KOMISIJE

66. Na osnovu člana 7 (4) Uredbe (EZ) br. 659/1999, Komisija može da pozitivnoj odluci priloži uslove na osnovu kojih se pomoć smatrau skladnom sa unutrašnjim tržištem, i utvrdi obaveze kako bi se omogućilo usaglašavanje sa odlukom koja treba da se nadgleda. U oblasti usluga od opšteg ekonomskog interesa, uslovi i obaveze mogu biti potrebni kako bi se obezbijedilo da pomoć dodijeljena predmetnim privrednim društvima ne dovede do prekomjernog narušavanja tržišne konkurencije i trgovine na unutrašnjem tržištu. U tom kontekstu, periodični izvještaji ili druge obaveze mogu biti neophodne s obzirom na posebnu situaciju svake usluge od opšteg ekonomskog interesa.

5. PRIJAVA

67. Komisija primjenjuje odredbe ovog Izvještaja od 31. januara 2012. godine.
68. Komisija primjenjuje principe utvrđene u ovom saopštenju za sve projekte pomoći o kojima je obaviještena i donosi odluku o takvim projektima u skladu sa tim principima, čak i ako se o projektima obavijestilo prije 31. januara 2012. godine.
69. Komisija primjenjuje principe utvrđene u ovom saopštenju na nedozvoljenu pomoć za koju se donosi odluka nakon 31. januara 2012. godine, čak i ako je pomoć dodijeljena prije ovog datuma. Ipak, ukoliko je pomoć odobrena prije 31. januara 2012. godine primjenjuju se principi navedeni u stavovima 14, 19, 20, 24, 39 i 60.

6. ODGOVARAJUĆE MJERE

70. Komisija predlaže kao odgovarajuće mjere u smislu člana 108(1) Ugovora, da države članice objave spisak postojećih planova pomoći u vezi kompenzacija za javne usluge koje se moraju uskladiti sa ovim saopštenjem od 31. januara 2013., i da usaglase takve planove pomoći sa ovim saopštenjem od 31. januara 2014. godine.
71. Države članice treba da potvrde Komisiji do 29. februara 2012. godine da su saglasni sa odgovarajućim predloženim mjerama. U odsustvu bilo kakvog odgovora, Komisija smatra da države članice nisu saglasne sa istim.

²⁵SL L 83, 27.3.1999., str 1

²⁶SL L 140, 30.4.2004 str 1