

Saopštenje Komisije

Okvir Evropske unije za državnu pomoć u obliku naknada za javne usluge (2011)

(Tekst značajan za EEP)

(2012/C 8/03)

1. SVRHA I PODRUČJE PRIMJENE

1. Za pružanje određene usluge od opšteg ekonomskog interesa (SGEI) da bi funkcionisale na osnovu načela i pod uslovima koji im omogućavaju da ispune svoje misije, finansijska podrška javnih organa može biti neophodna kada prihodi ostvareni pružanjem usluge ne omogućavaju pokriće troškova koji proizlaze iz obaveze javne usluge.
2. Iz sudske prakse Suda pravde Evropske unije¹ proizilazi da naknada za javne usluge ne predstavlja državnu pomoć u smislu člana 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije ukoliko ispunjava određeni broj uslova². Član 108 se ne primjenjuje ako su ovi uslovi ispunjeni.
3. Kada naknada za javnu uslugu ne ispunjava te uslove, i ukoliko su ispunjeni opšti kriterijumi za primjenu člana 107 stav 1 Ugovora, takva naknada predstavlja državnu pomoć i podliježe članovima 106, 107 i 108 Ugovora.
4. U svom Saopštenju o primjeni pravila EU o državnoj pomoći na naknadu dodijeljenu za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa³, Komisija je pojasnila uslove pod kojima se naknada za javnu uslugu smatra državnom pomoći. Osim toga, u svojoj Regulativi o primjeni članova 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na *de minimis* pomoć dodijeljenu privrednim društvima koja pružaju usluge od opšteg ekonomskog interesa⁴, Komisija će utvrditi uslove pod kojima se mali iznosi naknade za javnu uslugu smatraju takvim da ne utiču na trgovinu između država članica i/ili da ne narušavaju niti prijete da naruše konkurenciju. U tim okolnostima, naknada nije obuhvaćena članom 107 stav 1 Ugovora i shodno tome ne podliježe postupku prijavljivanja predviđenom članom 108 stav 3 Ugovora.
5. Član 106 stav 2 Ugovora predstavlja pravni osnov za ocjenu usklađenosti državne pomoći za usluge od opšteg ekonomskog interesa. On propisuje da privredna društva kojima je povjereno obavljanje UOEI ili koja imaju karakter monopola koji ostvaruje prihode podliježu pravilima sadržanim u Ugovoru,

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.

² U presudi Altmark, Sud pravde je utvrdio da naknada za javnu uslugu ne predstavlja državnu pomoć ako su ispunjena četiri kumulativna kriterijuma: prvo, privredno društvo - korisnik mora zaista imati obaveze javne usluge i te obaveze moraju biti jasno definisane; drugo, parametri na osnovu kojih se obračunava naknada moraju biti unaprijed utvrđeni na objektivan i transparentan način; treće, naknada ne može preći ono što je neophodno da pokrije sve ili dio troškova nastalih u izvršenju obaveza javne usluge, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit; i konačno, kada privredno društvo koje treba da izvršava obaveze javne usluge nije izabrano kroz postupak javne nabavke koji omogućava izbor ponuđača koji može pružiti usluge uz najniži trošak za zajednicu, nivo potrebne naknade mora se utvrditi na osnovu analize troškova koje bi tipično, dobro vođeno privredno društvo, adekvatno opremljeno relevantnim sredstvima, imalo.

³ Vidjeti stranu 23 ovog Službenog lista.

⁴ Vidi stranu 4 ovog Službenog lista

naročito pravilima konkurencije. Međutim, član 106 stav 2 Ugovora predviđa izuzetak od pravila sadržanih u Ugovoru ukoliko bi primjena pravila konkurencije ometala, pravno ili faktički, izvršenje povjerenih zadataka. Ovaj izuzetak se primjenjuje samo ako razvoj trgovine nije pogođen u mjeri koja bi bila suprotna interesima Unije.

6. Odluka Komisije 2012/21/EU⁵ o primjeni člana 106 stav 2 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na državnu pomoć u obliku naknade za javnu uslugu dodijeljenu određenim privrednim društvima kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa⁶ utvrđuje uslove pod kojima se određene vrste naknada za javnu uslugu smatraju usklađenim sa unutrašnjim tržištem u smislu člana 106 stav 2 Ugovora i izuzimaju od zahtjeva prethodnog prijavljivanja u skladu sa članom 108 stav 3 Ugovora.
7. Načela utvrđeni u ovom Saopštenju primjenjuju se na naknadu za javne usluge samo ukoliko ona predstavlja državnu pomoć koja nije obuhvaćena Odlukom 2012/21/EU. Takva naknada podliježe obavezi prethodne prijave u skladu sa članom 108 stav 3 Ugovora. Ovo Saopštenje utvrđuje uslove pod kojima se takva državna pomoć može smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 106 stav 2 Ugovora. Ono zamjenjuje Okvir Zajednice za državnu pomoć u obliku naknade za javne usluge⁷.
8. Načela utvrđeni u ovom Saopštenju primjenjuju se na naknadu za javne usluge u oblasti vazdušnog i pomorskog saobraćaja, ne dovodeći u pitanje strože posebne odredbe sadržane u sektorskom zakonodavstvu Unije. Ne primjenjuju se na sektor kopnenog saobraćaja niti na sektor javnih radio-difuznih usluga koji je obuhvaćen Saopštenjem Komisije o primjeni pravila državne pomoći na javne radio-difuzne usluge⁸.
9. Pomoć pružaocima usluga od opšteg ekonomskog interesa u teškoćama ocjenjivaće se u skladu sa Smjernicama Zajednice o državnoj pomoći za spasavanje i restrukturiranje privrednih društava u teškoćama.⁹
10. Načela navedeni u ovom Saopštenju primjenjuju se ne dovodeći u pitanje:
 - (a) zahtjeve propisane pravom Unije u oblasti konkurencije (naročito čl. 101 i 102 Ugovora);
 - (b) zahtjeve propisane pravom Unije u oblasti javnih nabavki;
 - (c) odredbe Direktive Komisije 2006/111/EC od 16. novembra 2006. o transparentnosti finansijskih odnosa između država članica i javnih preduzeća, kao i o finansijskoj transparentnosti u okviru određenih privrednih društava¹⁰;
 - (d) dodatne zahtjeve koji proizlaze iz Ugovora ili iz sektorskog zakonodavstva Unije.

2. USLOVI KOJI UREĐUJU USKLAĐENOST NAKNADE ZA JAVNE USLUGE KOJA PREDSTAVLJA DRŽAVNU

⁵ SL L 7, 11.1.2012., str.3

⁶ SL L 7, 11.1.2012

⁷ SL C 297, 29.11.2005, str. 4.

⁸ SL C 257, 27.10.2009, str. 1.

⁹ SL C 244, 1.10.2004, str. 2.

¹⁰ SL L 318, 17.11.2006, str. 17

POMOĆ

2.1. Opšte odredbe

11. U sadašnjoj fazi razvoja unutrašnjeg tržišta, državna pomoć koja je nije obuhvaćena Odlukom 2012/21/EU može se proglasiti usklađenom sa članom 106 stav 2 Ugovora ako je neophodna za obavljanje predmetne usluge od opšteg ekonomskog interesa i ako ne utiče na razvoj trgovine u mjeri koja bi bila suprotna interesima Unije. Uslovi iz odjeljaka 2.2 do 2.10 moraju biti ispunjeni kako bi se postigla ta ravnoteža.

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 u smislu člana 106 stav 2 Ugovora.
13. U svom Saopštenju o primjeni pravila državne pomoći Evropske unije za naknade dodijeljene za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, Komisija je dala smjernice o zahtjevima koji se odnose na definicije usluge od opšteg ekonomskog interesa. Posebno, države članice ne mogu nametati 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 su 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 očigledne greške postala nevažeća, osim ukoliko odredbe zakona Unije propisuju stroži standard.
14. Za potrebe primjene načela navedenih u ovom Saopštenju, države članice treba da pokažu da su pravilno razmotrile potrebe javne usluge koje se podržavaju putem javne konsultacije ili drugih odgovarajućih instrumenata radi uzimanja u obzir interesa korisnika i pružalaca usluga. Ovo se ne primjenjuje kada je jasno da nova konsultacija ne bi donijela značajnu dodatnu vrijednost u odnosu na nedavno sprovedene konsultacije.

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

15. Odgovornost za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa (SGEI) mora biti povjerena predmetnom privrednom društvu putem jednog ili više akata, čiju formu može odrediti svaka država članica. Izraz „država članica” obuhvata centralne, regionalne i lokalne organe.
16. Akt ili akti moraju sadržati, naročito:
 - (a) sadržaj i trajanje obaveza obavljanja javne usluge;
 - (b) privredno društvo i, gdje je primjenjivo, teritoriju na kojoj se obavlja javna usluga o kojoj je riječ;
 - (c) prirodu bilo kojih ekskluzivnih ili posebnih prava dodijeljenih privrednom društvu od strane nadležnog organa koji dodjeljuje;
 - (d) opis mehanizma naknade i parametre za obračun, praćenje i reviziju naknade; i
 - (e) načine za sprečavanje i povraćaj svake prekomjerne naknade.

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 načelu, trajanje perioda povjeravanja dužnosti ne treba da prelazi period koji je potreban za amortizaciju najznačajnijih sredstava koja su potrebna za pružanje SGEI.

2.5. Usklađenost sa Direktivom 2006/111/EK

18. Pomoć će se smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem na osnovu člana 106 stav 2 Ugovora samo ako privredno društvo, gdje je to primjenjivo, poštuje Direktivu 2006/111/EC¹¹. Pomoć koja nije usklađena sa tom Direktivom smatra se takvom da utiče na razvoj trgovine u mjeri koja bi bila suprotna interesu Unije u smislu člana 106 stav 2 Ugovora.

2.6. Usklađenost sa pravilima Unije u pogledu javnih nabavki

19. Pomoć će se smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem na osnovu člana 106 stav 2 Ugovora samo ako je nadležni organ, prilikom povjeravanja pružanja usluge predmetnom privrednom društvu, poštovao ili se obavezuje da će poštovati primjenjiva pravila Unije u oblasti javnih nabavki. Ovo uključuje sve zahtjeve transparentnosti, jednakog tretmana i nediskriminacije koji direktno proizlaze iz Ugovora i, gdje je primjenjivo, iz sekundarnog prava Unije. Pomoć koja nije usklađena sa takvim pravilima i zahtjevima smatra se takvom da utiče na razvoj trgovine u mjeri koja bi bila suprotna interesima Unije u smislu člana 106 stav 2 Ugovora.

2.7. Odsustvo diskriminacije

20. Kada organ povjeri pružanje iste usluge od opšteg interesa (SGEI) ne jednom već više privrednih društava, naknada treba da se obračuna na osnovu iste metode za svako privredno društvo.

2.8. Iznos naknade

21. Iznos naknade ne smije preći ono što je neophodno da pokrije neto trošak¹² izvršenja obaveza javne usluge, uključujući razumnu dobit.
22. Iznos naknade može se utvrditi na osnovu očekivanih troškova i prihoda, ili troškova i prihoda koji su stvarno nastali, ili kombinacije ta dva, u zavisnosti od podsticaja efikasnosti koje država članica želi da obezbijedi od samog početka, u skladu sa tačkama 40 i 41.
23. Kada se naknada zasniva, u cjelini ili djelimično, na očekivanim troškovima i prihodima, oni moraju biti navedeni u aktu o povjeravanju dužnosti. Moraju se zasnivati na vjerodostojnim i vidljivim parametrima u vezi sa ekonomskim okruženjem u kojem se SGEI pruža. Gdje je to moguće, moraju se osloniti na ekspertizu sektorskih regulatora ili drugih subjekata nezavisnih od privrednog društva. Države članice moraju naznačiti izvore na kojima se ova očekivanja zasnivaju¹³. Procjena troškova mora odražavati očekivanja u pogledu povećanja efikasnosti koje pružalac SGEI ostvaruje tokom trajanja povjeravanja dužnosti.

Neto trošak neophodan za obavljanje obaveza javne usluge

24. Neto trošak neophodan, ili za koji se očekuje da bude neophodan, za obavljanje obaveza javne usluge treba da se izračuna metodologijom neto izbjegnutog troška kada je to zahtijevano pravom Unije ili nacionalnim pravom, i u drugim slučajevima kada je to moguće.

Metodologija neto izbjegnutog troška

25. Prema metodologiji neto izbjegnutog troška, neto trošak neophodan, ili za koji se očekuje da bude neophodan, za izvršenje obaveza javne usluge izračunava se kao razlika između neto troška za pružaoca da posluje uz obavezu pružanja javne usluge i neto troška ili dobiti za istog pružaoca da posluje bez te obaveze. Posebnu pažnju treba posvetiti pravilnoj procjeni troškova koje se očekuje da

¹¹ Direktiva 2006/111/EC o transparentnosti finansijskih odnosa između država članica i javnih preduzeća, kao i o finansijskoj transparentnosti unutar određenih privrednih društava.

¹² U ovom kontekstu, neto trošak znači neto trošak utvrđen u tački 25 ili troškovi umanjeni za prihode kada se metodologija neto izbjegnutog troška ne može primijeniti.

¹³ Javni izvori informacija, nivoi troškova koje je pružalac SGEI imao u prošlosti, nivoi troškova konkurenata, poslovni planovi, industrijski izvještaji itd.

pružalac izbjegne i prihoda koje se očekuje da ne ostvari u odsustvu obaveze pružanja javne usluge. Obračun neto troška treba da procijeni koristi za pružaoca SGEI, uključujući i nematerijalne koristi koliko je moguće,.

26. Prilog IV Direktive 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 Prilog I Direktive 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, uz odgovarajuće obrazloženje, Komisija može da prihvati alternativne metode za izračunavanje neto troškova neophodne za izvršenje obaveza po javnim uslugama, kao što je metodologija zasnovana na raspodjeli troškova.

Metodologija zasnovana na raspodjeli troškova

28. Prema metodologiji raspodjele troškova, neto trošak neophodan za izvršenje obaveza za obavljanje usluge od opšteg interesa može se izračunati kao razlika između troškova i prihoda za određenog pružaoca koji ispunjava obaveze za obavljanje usluge od opšteg interesa, kako je navedeno i procijenjeno 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 privrednog društva ograničene na SGEI, svi njegovi troškovi mogu se uzeti u obzir.
31. Kada privredno društvo obavlja i aktivnosti koje SGEI ne obuhvata, troškovi koji se uzimaju u obzir mogu obuhvatiti sve direktne troškove neophodne za izvršenje obaveza za obavljanje usluge od opšteg interesa i odgovarajuće doprinose za indirektne troškove koji su zajednički i za SGEI i za druge aktivnosti. Troškovi povezani sa aktivnostima koje SGEI ne obuhvata moraju da uključe sve direktne troškove i odgovarajuće doprinose za zajedničke troškove. Za utvrđivanje odgovarajućeg doprinosa za zajedničke troškove, tržišne cijene za korišćenje resursa, gdje su dostupne, mogu se koristiti kao referentne¹⁶. U odsustvu takvih tržišnih cijena, odgovarajući doprinos za zajedničke troškove može se odrediti upućivanjem na nivo razumne dobiti¹⁷ koji se očekuje da privredno društvo ostvari na aktivnostima koje SGEI ne obuhvata ili drugim prikladnijim metodologijama.

Prihodi

32. Prihod koji se uzima u obzir mora da uključi najmanje ukupan prihod ostvaren od pružanja usluga od opšteg ekonomskog interesa, kao što je navedeno u aktu o povjeravanju dužnosti, i prekomjernu dobit ostvarenu od posebnih ili ekskluzivnih prava čak i ako je povezana sa drugim aktivnostima kako je predviđeno u tački 45, bez obzira na to da li se ta prekomjerna dobit kvalifikuje kao državna pomoć u

¹⁴ SL L 108, 24.4.2002, str. 51

¹⁵ SL L 15, 21.1.1998, str. 14.

¹⁶ U predmetu Chronopost (spojeni predmeti 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 situacija La Poste uporedi sa situacijom privatne grupe privrednih društava koja ne posluje u rezervisanom sektoru, ‘normalni tržišni uslovi’, koji su nužno hipotetički, moraju se procijeniti upućivanjem na objektivne i provjerljive elemente koji su dostupni”.

¹⁷ Razumna dobit ocjenjuje se iz ex ante perspektive (na osnovu očekivanih, a ne ostvarenih profita) kako se ne bi uklonili podsticaji privrednom društvu da ostvaruje povećanje efikasnosti pri obavljanju aktivnosti van SGEI.

smislu člana 107 stav 1 Ugovora.

Razumna dobit

33. Razumna dobit znači stopu prinosa na kapital¹⁸ koju bi zahtijevalo tipično privredno društvo kada razmatra da li da pruža uslugu od opšteg ekonomskog interesa tokom cijelog trajanja akta o povjeravanju dužnosti, uzimajući u obzir nivo rizika. Nivo rizika zavisi od sektora, vrste usluge i karakteristika mehanizma naknade.
34. Kada je to propisno opravdano, mogu se koristiti indikatori nivoa dobiti različiti od stope prinosa na kapital za određivanje razumne dobiti, kao što su prosječan prinos na sopstveni kapital¹⁹ tokom perioda povjeravanja dužnosti, prinos na angažovani kapital, prinos na aktivu ili prihod od prodaje.
35. Koji god indikator da se izabere, država članica mora Komisiji dostaviti dokaz da očekivana dobit ne prelazi onu koja bi se očekivala od tipičnog privrednog društva koje razmatra pružanje usluge, na primjer upućivanjem na prinose ostvarene na sličnim ugovorima koji su dodijeljeni pod konkurentnim uslovima.
36. Stopa prinosa na kapital koja ne prelazi relevantnu swap stopu²⁰ uvećanu za premiju od 100 baznih poena²¹ smatra se razumnom u svakom slučaju. Relevantna swap stopa je swap stopa čija ročnost i valuta odgovaraju trajanju i valuti akta o povjeravanju dužnosti.
37. Kada je pružanje SGEI povezano sa značajnim komercijalnim ili ugovornim rizikom, na primjer zato što naknada ima oblik fiksnog paušalnog iznosa koja pokriva očekivane neto troškove i razumnu dobit, a privredno društvo posluje u konkurentnom okruženju, razumna dobit ne smije preći nivo koji odgovara stopi prinosa na kapital, a koji je proporcionalan stepenu rizika. Ta stopa treba, gdje je moguće, da se odredi upućivanjem na stopu prinosa na kapital koji je ostvaren na sličnim ugovorima o javnim uslugama dodijeljenim u konkurentnim uslovima (npr. putem tendera). Kada to nije moguće, mogu se koristiti i druge metode za utvrđivanje prinosa na kapital, uz obrazloženje²².
38. Kada pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa nije povezano sa značajnim komercijalnim ili ugovornim rizikom, na primjer kada se neto trošak koji je nastao prilikom pružanja usluge od opšteg ekonomskog interesa u suštini naknadno u potpunosti nadoknađuje, razumna dobit ne smije preći nivo koji odgovara nivou iz tačke 36. Takav mehanizam naknade ne pruža podsticaje efikasnosti pružaocu javne usluge. Stoga je njegova upotreba strogo ograničena na slučajeve kada država članica može opravdati da nije izvodljivo ili prikladno uzeti u obzir proizvodnu efikasnost i dizajnirati ugovor

¹⁸ Stopa prinosa na kapital ovdje je definisana kao interna stopa prinosa (IRR) koju privredno društvo ostvaruje na uloženi kapital tokom trajanja projekta, odnosno IRR na novčane tokove iz ugovora.

¹⁹ U bilo kojoj godini, računovodstvena mjera prinosa na sopstveni kapital (ROE) definiše se kao odnos između dobiti prije kamata i poreza (EBIT) i kapitala (equity) u toj godini. Prosječni godišnji prinos treba izračunati tokom trajanja povjeravanja primjenom kao diskontnog faktora ili troška kapitala privrednog društva ili stope utvrđene u Saopštenju Komisije o referentnoj stopi, u zavisnosti od toga što je prikladnije.

²⁰ Swap stopa je ekvivalent dugoročne ročnosti međubankarske ponuđene stope (IBOR stope). Koristi se na finansijskim tržištima kao referentna stopa za utvrđivanje stope finansiranja.

²¹ Premija od 100 baznih poena služi, između ostalog, da nadoknadi rizik likvidnosti povezan s tim što pružalac SGEI koji ulaže kapital u ugovor o SGEI obavezuje taj kapital za trajanje akta o povjeravanju dužnosti i neće moći da proda svoj udio jednako brzo i uz jednako niske troškove kao što je to slučaj kod široko rasprostranjenog i likvidnog bezrizičnog sredstva.

²² Na primjer, poređenjem prinosa sa ponderisanim prosječnim troškom kapitala (WACC) privrednog društva u odnosu na predmetnu aktivnost, ili sa prosječnim prinosom na kapital u sektoru u posljednjim godinama, uzimajući u obzir da li istorijski podaci mogu biti prikladni za buduće (forward-looking) potrebe.

koji daje podsticaje za postizanje efikasne dobiti.

Podsticaji efikasnosti

39. Pri dizajniranju metode naknade, države članice moraju uvesti podsticaje za efikasno pružanje SGEI visokog standarda, osim u slučaju ako mogu propisno opravdati da to nije izvodljivo ili prikladno.
40. Podsticaji efikasnosti mogu se dizajnirati na različite načine kako bi najbolje odgovarali specifičnostima svakog slučaja ili sektora. Na primjer, države članice mogu unaprijed definisati fiksni nivo naknade koji predviđa i uključuje dobitke na povećanju efikasnosti koje se može očekivati da privredno društvo ostvari tokom trajanja akta o povjeravanju dužnosti.
41. Alternativno, države članice mogu definisati ciljeve proizvodne efikasnosti u aktu o povjeravanju dužnosti tako da nivo naknade zavisi od stepena u kojem su ciljevi ispunjeni. Ako privredno društvo ne ispuni ciljeve, naknada treba da se smanji prema metodu izračunavanja navedenom u aktu o povjeravanju dužnosti. Suprotno tome, ako privredno društvo premaši ciljeve, naknada treba da se poveća prema metodu navedenom u aktu o povjeravanju dužnosti. Nagrade povezane sa povećanjem efikasnosti treba postaviti na nivo koji omogućava ravnomjernu raspodjelu tih dobitaka između privrednog društva i države članice i/ili korisnika.
42. Svaki takav mehanizam za podsticanje poboljšanja efikasnosti mora se zasnivati na objektivnim i mjerljivim kriterijumima utvrđenim u aktu o povjeravanju dužnosti i mora biti predmet transparentne naknadne procjene koju sprovodi subjekt nezavisan od pružaoca SGEI.
43. Povećanje efikasnosti treba da se postigne bez obzira na kvalitet pruženih usluga i trebalo bi da zadovolji standarde propisane zakonodavstvom Unije.

Odredbe koje se primenjuju na privredna društva koja obavljaju i aktivnosti koje SGEI ne obuhvata ili koja pružaju nekoliko SGEI

44. Kada privredno društvo obavlja aktivnosti i unutar i van opsega SGEI, interno računovodstvo mora odvojeno prikazivati troškove i prihode povezane sa SGEI i one povezane sa drugim uslugama, u skladu sa načelama utvrđenim u tački 31. Kada je privrednom društvu povjereno obavljanje nekoliko SGEI zato što je nadležni organ koji dodjeljuje različit ili je priroda SGEI različita, interno računovodstvo mora omogućiti provjeru da li je došlo do prekomjerne naknade na nivou svake SGEI.
45. Ako predmetno privredno društvo ima posebna ili ekskluzivna prava povezana sa aktivnostima, osim SGEI za koju se dodjeljuje pomoć, a ta prava ostvaraju dobit koja prelazi razumnu dobit, ili ima druge prednosti dodijeljene od strane države, to se mora uzeti u obzir, bez obzira na njihovu kvalifikaciju u smislu člana 107 stav 1 Ugovora, i dodati prihodu privrednog društva. Razumna dobit na aktivnostima za koje privredno društvo ima posebna ili ekskluzivna prava mora se procijeniti ex ante, u smislu rizika odnosno odsustva rizika, koji snosi predmetno privredno društvo. Ta procjena mora takođe uzeti u obzir podsticaje efikasnosti koje je država članica uvela u vezi sa pružanjem predmetnih usluga.
46. Država članica može da odluči da se dobit ostvarena iz drugih aktivnosti koje SGEI ne obuhvata, naročito aktivnosti koje se oslanjaju na infrastrukturu neophodnu za pružanje SGEI, u cjelini ili djelimično alocira na finansiranje SGEI.

Prekomjerna naknada

47. Prekomjerna naknada znači naknadu koju privredno društvo dobija u iznosu koji prelazi iznos pomoći definisan u tački 21 za cjelokupno trajanje ugovora. Kako je navedeno u tačkama 39 do 42, višak, koji proizlazi iz većeg povećanja efikasnosti od očekivane, privredno društvo može zadržati kao dodatnu

razumnu dobit kako je određeno u aktu o povjeravanju dužnosti²³.

48. Pošto prekomjerna naknada nije neophodna za obavljanje SGEI, ona predstavlja neusklađenu državnu pomoć.
49. Države članice moraju obezbijediti da naknada dodijeljena za obavljanje SGEI ispunjava zahtjeve propisane u ovom Saopštenju i naročito da privredna društva ne primaju naknadu koja prelazi iznos utvrđen u skladu sa zahtjevima iz ovog odjeljka. One moraju na zahtjev Komisije dostaviti dokaze. Moraju sprovoditi redovne provjere, ili obezbijediti da se takve provjere sprovode, na kraju perioda povjeravanja dužnosti i u svakom slučaju u razmacima ne dužim od tri godine. Za pomoć dodijeljenu sredstvima koja nijesu postupak javne nabavke uz objavu²⁴, provjere se obično sprovode najmanje svake dvije godine.
50. Kada je država članica unaprijed definisala fiksni nivo naknade koji adekvatno predviđa i uključuje povećanje efikasnosti koje se može očekivati da pružalac javne usluge ostvari tokom perioda povjeravanja dužnosti, na osnovu pravilne raspodjele troškova, prihoda i razumnih očekivanja kako je opisano u ovom odjeljku, provjera prekomjerne naknade se u načelu svodi na provjeru da li je nivo dobiti 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 suprotna interesima Unije

51. Zahtjevi propisani u odjeljacima 2.1 do 2.8 obično su dovoljni da obezbijede da pomoć ne narušava konkurenciju na način koji bi bio suprotan interesima Unije.
52. Međutim, moguće je da u nekim izuzetnim okolnostima ozbiljna narušavanja konkurencije na unutrašnjem tržištu ostanu neriješena i da pomoć utiče na trgovinu u mjeri koja bi bila suprotna interesima Unije.
53. U tom slučaju, Komisija je dužna da ispita da li takva narušavanja mogu da se ublaže zahtijevanjem uslova ili traženjem obaveza od države članice.
54. Ozbiljna narušavanja konkurencije koja bi bila suprotna interesima Unije očekuju se samo u izuzetnim okolnostima. Komisija će ograničiti pažnju na ona narušavanja gdje pomoć ima značajne negativne efekte na druge države članice i funkcionisanje unutrašnjeg tržišta, na primjer zato što privrednim društvima u važnim sektorima ekonomije uskraćuje mogućnost da dostignu obim poslovanja neophodan za efikasno funkcionisanje.
55. Takva narušavanja mogu nastati, na primjer, kada povjeravanje dužnosti ili ima trajanje koje se ne može opravdati objektivnim kriterijumima (kao što je potreba da se amortizuju neprenosive osnovna sredstva) ili kada objedinjuje niz zadataka (koji su tipično predmet odvojenih povjeravanja dužnosti bez gubitka društvene koristi i bez dodatnih troškova u pogledu efikasnosti i efektivnosti u pružanju usluga). U tom slučaju, Komisija bi ispitala da li se ista javna usluga može jednako dobro pružiti 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 je potrebna detaljnija procjena jeste kada država članica povjeri pružaocu javne usluge, bez konkurentnog postupka izbora, zadatak pružanja SGEI na tržištu koje nije

²³ Slično tome, deficit koji proistekne iz povećanja efikasnosti nižih od očekivanih treba djelimično da snosi privredno društvo kada je to predviđeno u aktu o povjeravanju dužnosti.

²⁴ Kao što je pomoć dodijeljena u vezi sa „in-house” ugovorima, koncesijama bez konkurentne dodjele, postupcima javne nabavke bez prethodne objave.

rezervisano, gdje se već pružaju vrlo slične usluge ili se može očekivati da će se pružati u bliskoj budućnosti u odsustvu SGEI. Negativni efekti na razvoj trgovine mogu biti izraženiji kada se SGEI nudi po cijeni nižoj od troškova bilo kog stvarnog ili potencijalnog pružaoca usluga, tako da dovodi do zatvaranja tržišta. Komisija, uz puno poštovanje široke slobode države članice da sama definiše SGEI, može zahtijevati izmjene, na primjer u raspodjeli pomoći, kada razumno pokaže da je moguće pružiti istu SGEI pod jednakim uslovima za korisnike, na manje narušavajući način i po nižoj cijeni za državu.

57. Pojačana kontrola je opravdana i kada je povjeravanje obaveze pružanja usluge povezano sa posebnim ili ekskluzivnim pravima koja ozbiljno ograničavaju konkurenciju na unutrašnjem tržištu u mjeri suprotnoj interesu Unije. Iako primarni put za razmatranje takvog slučaja ostaje član 106 stav 1 Ugovora, državna pomoć se ne može smatrati usklađenom ako ekskluzivno pravo obezbjeđuje prednosti koje se ne mogu pravilno ocijeniti, kvantifikovati ili obuhvatiti u skladu sa metodologijama za obračunavanje neto troškova SGEI opisanih u odjeljku 2.8.
58. Komisija će takođe obratiti pažnju na situacije u kojima pomoć omogućava privrednom društvu da finansira stvaranje ili korišćenje infrastrukture koja nije primjenjiva i koja mu omogućava da zatvori tržište na kojem se SGEI pruža ili povezana relevantna tržišta. Ako je to slučaj, može biti prikladno zahtijevati da konkurenti dobiju pravičan i nediskriminatoran pristup infrastrukturi pod odgovarajućim uslovima.
59. Ako su narušavanja konkurencije posljedica toga što povjeravanje dužnosti ometa efikasnu implementaciju ili sprovođenje zakonodavstva Unije usmjerenog na očuvanje pravilnog funkcionisanja unutrašnjeg tržišta, Komisija je dužna da ispita da li se javna usluga može jednako dobro pružiti na manje narušen način, na primjer potpunom implementacijom sektorskog zakonodavstva Unije.

2.10. Transparentnost

60. Za svaku naknadu za SGEI koju ovo Saopštenje obuhvata, predmetna država članica mora objaviti sljedeće informacije na internetu ili na drugi odgovarajući način:
 - (a) rezultate javne konsultacije ili drugih odgovarajućih instrumenata iz tačke 14;
 - (b) sadržaj i trajanje obaveza javne usluge;
 - (c) privredno društvo i, gdje je primjenjivo, teritoriju na kojoj se obavlja javna usluga o kojoj je riječ;
 - (d) iznose pomoći dodijeljene privrednom društvu na godišnjem nivou.

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

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

3. IZVJEŠTAVANJE I EVALUACIJA

62. Države članice su dužne da svake dvije godine dostave izvještaj Komisiji o poštovanju ovog Saopštenja. Izvještaji moraju dati pregled primjene ovog Saopštenja na različite sektore pružalaca usluga, uključujući:
 - (a) opis primjene načela iz ovog Saopštenja na usluge koje potpadaju pod njegov opseg, uključujući „in-house” aktivnosti;
 - (b) ukupan iznos pomoći dodijeljene privrednim društvima koja potpadaju pod opseg ovog Saopštenja, uz razlaganje po ekonomskom sektoru korisnika;
 - (c) naznaku da li je, za određenu vrstu usluge, primjena načela iz ovog Saopštenja dovela do poteškoća ili pritužbi trećih strana; i
 - (d) bilo koju drugu informaciju o primjeni načela iz ovog Saopštenja koju Komisija zahtijeva i koju će

blagovremeno precizirati prije podnošenja izvještaja.

Prvi izvještaj se podnosi do 30. juna 2014.

63. Osim toga, u skladu sa zahtjevima Regulative Savjeta (EC) br. 659/1999 od 22. marta 1999. godine kojom se utvrđuju detaljna pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EU²⁵ (sada član 108 Ugovora) i Regulativom Komisije (EC) br. 794/2004 od 21. aprila 2004.godine o sprovođenju Regulative Savjeta (EC) br. 659/1999 kojom se utvrđuju detaljna pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EU²⁶, države članice moraju Komisiji dostavljati godišnje izvještaje o pomoći dodijeljenoj nakon odluke Komisije zasnovane na ovom Saopštenju.

64. Izveštaji se objavljuju na internet stranici Komisije.

65. Komisija namjerava da izvrši reviziju ovog Saopštenja do 31. januara 2017. godine.

4. USLOVI I OBAVEZE VEZANE ZA ODLUKE KOMISIJE

66. U skladu sa članom 7 stav 4 Regulative (EC) br. 659/1999, Komisija može uz pozitivnu odluku priložiti uslove pod kojima se pomoć može smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem, i utvrditi obaveze kako bi se omogućilo praćenja poštovanja odluke. U oblasti SGEI, uslovi i obaveze mogu biti potrebni naročito radi obezbjeđenja da pomoć dodijeljena privrednim društvima ne dovede do prkomjernog narušavanja konkurencije i trgovine na unutrašnjem tržištu. U tom kontekstu, periodični izvještaji ili druge obaveze mogu biti neophodni, s obzirom na specifične situacije svake usluge od opšteg ekonomskog interesa.

5. PRIMJENA

67. Komisija će primjenjivati odredbe ovog Saopštenja od 31. januara 2012. godine.

68. Komisija će primjenjivati načela iz ovog Saopštenja na sve projekte pomoći koji su joj prijavljeni i donijeće odluku o tim projektima u skladu sa tim načelama, čak i ako su projekti prijavljeni prije 31. januara 2012. godine.

69. Komisija će primjenjivati načela iz ovog Saopštenja na nezakonitu pomoć o kojoj donese odluku nakon 31. januara 2012. godine, čak i ako je pomoć dodijeljena prije tog datuma. Međutim, kada je pomoć dodijeljena prije 31. januara 2012, načela iz tačaka 14, 19, 20, 24, 39 i 60 ne primjenjuju se.

6. ODGOVARAJUĆE MJERE

70. Komisija predlaže kao odgovarajuće mjere u smislu člana 108 stav 1 Ugovora da države članice objave listu postojećih šema pomoći u vezi sa naknadom za javne usluge koje treba uskladiti sa ovim Saopštenjem do 31. januara 2013. godine, i da te šeme pomoći usklade sa ovim Saopštenjem do 31. januara 2014.

71. Države članice treba da potvrde Komisiji do 29. februara 2012. godine da su saglasne sa predloženim odgovarajućim mjerama. U odsustvu bilo kakvog odgovora, Komisija će smatrati da predmetna država članica nije saglasna.

²⁵ SL L 83, 27.3.1999, str. 1.

²⁶ SL L 140, 30.4.2004, str. 1