

**Рамка на Общността за държавна помощ под формата на компенсации за публични услуги**

**2005/C 297/04**

**1. ЦЕЛ И ОБХВАТ**

1. От практиката на Съда на Европейските общности<sup>1</sup> е видно, че компенсацията за публични услуги не съставлява държавна помощ по смисъла на член 87, параграф 1 от Договора за ЕО, ако изпълнява определени условия. Въпреки това ако компенсацията за публични услуги не отговаря на тези условия и ако са удовлетворени общите критерии за приложимост по член 87, параграф 1, тази компенсация представлява държавна помощ.

2. Решение 2005/842/ЕО на Комисията от 28 ноември 2005 г. относно прилагането на член 86, параграф 2 от Договора за ЕО за държавната помощ във вид на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес<sup>2</sup>, определя условията, при които някои видове компенсации за публични услуги представляват държавна помощ, съвместима с член 86, параграф 2 от Договора за ЕО и освобождава компенсациите, които отговарят на тези условия, от задължението за предварителна нотификация. Спрямо компенсациите за публични услуги, които представляват държавна помощ и не попадат в приложното поле на Решение 2005/842/ЕО относно прилагането на член 86, параграф 2 от Договора за ЕО за държавната помощ във вид на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес, остава изискването за предварителна нотификация. Целта на настоящата рамка е да посочи условията, при които тази държавна помощ може да се приеме за съвместима с общия пазар на основание член 86, параграф 2.

3. Тази рамка е приложима към компенсациите за публични услуги, предоставяни на предприятия във връзка с дейности, регламентирани от правилата в Договора за ЕО, с изключение на транспортния сектор и на сектора на публичните услуги по радио- и телевизионно разпространение, който е предмет на Съобщението от Комисията относно прилагането на правилата за държавна помощ към публичните услуги по радио- и телевизионно разпространение<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Решения по Дело C-280/00 *Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ('Алтмарк')* [2003] ECR I-7747 и Съвместни дела C-34/01 - C-38/01 *Enirisorse SpA v Ministero delle Finanze* [2003] ECR I-14243.

<sup>2</sup> ОВ L 312, 29.11.2005 г., стр. 67.

<sup>3</sup> ОВ С 320, 15.11.2001 г., стр. 5.

4. Разпоредбите на тази рамка се прилагат без да се накърнява по-стриктните специални разпоредби относно задълженията за публични услуги, съдържащи се в секторното законодателство и мерките на Общността.

5. Тази рамка се прилага без да се накърняват действащите разпоредби на Общността в областта на обществените поръчки и конкуренцията (по-специално членове 81 и 82 от Договора за ЕО).

## **2. УСЛОВИЯ ЗА СЪВМЕСТИМОСТ НА КОМПЕНСАЦИИТЕ ЗА ПУБЛИЧНИ УСЛУГИ, КОИТО ПРЕДСТАВЛЯВАТ ДЪРЖАВНА ПОМОЩ**

### **2.1. Общи разпоредби**

6. В решението си по Делото *Altmark* Съдът на Европейските общности посочва условията, при които компенсацията за публични услуги не представлява държавна помощ, както следва:

„[...] Първо, предприятието получател действително трябва да е носител на задължения за публични услуги и тези задължения трябва да са ясно дефинирани [...].

[...] Второ, параметрите на базата за изчисляване на компенсацията трябва да са установени предварително по обективен и прозрачен начин, за да не се допусне предоставянето на икономическо предимство за предприятието получател, което да го постави в по-благоприятно положение спрямо предприятията конкуренти. [...] Следователно в случаите, когато впоследствие се окаже, че предоставянето на определени услуги във връзка с изпълнението на задължението за публични услуги е било икономически неизгодно, изплащането от държавата-членка на компенсация за понесените от предприятието загуби при липса на предварително установени параметри за такава компенсация представлява финансова мярка, която попада в определението за държавна помощ съгласно член 87, параграф 1 от Договора.

[...] Трето, компенсацията не може да надвишава това, което е необходимо да покрие всички или част от разходите, понесени при изпълнение на задължението за публични услуги, отчитайки съответните постъпления и една разумна печалба [...].

[...] Четвърто, ако предприятието носител на задължения за публични услуги не е определено, като специален случай, чрез процедура по възлагане на обществени поръчки, която създава условия за избор на кандидата, способен да предостави тези услуги при най-ниски разходи за съответната общност, нивото на компенсация трябва да бъде определено въз основа на анализ на разходите, които едно типично предприятие, добре управлявано и осигурено с необходимите транспортни средства за изпълнение на належащите изисквания във връзка с услугите от обществен интерес, би направило при изпълнение на тези задължения, отчитайки съответните постъпления и една разумна печалба за изпълнение на задълженията.”

7. Когато тези четири условия са спазени, компенсацията за публични услуги не представлява държавна помощ и членове 87 и 88 от Договора за ЕО не се прилагат. Ако държавите-членки не са спазили тези критерии и ако са налице общите критерии за приложимост на член 87, параграф 1 от Договора за ЕО, то компенсацията за публични услуги представлява държавна помощ.

8. Комисията счита, че при сегашния етап на развитието на общия пазар, тази държавна помощ може да бъде обявявана за съвместима с Договора на основание член 86, параграф 2 от Договора за ЕО, ако е необходима за предоставянето на услуги от общ икономически интерес и не влияе върху развитието на търговията дотолкова, че да влезе в противоречие с интересите на Общността. За да се постигне този баланс, трябва да бъдат спазени следните условия.

## **2.2. Истинската услуга от общ икономически интерес по смисъла на член 86 от Договора за ЕО**

9. От практиката на Съда на Европейските общности става ясно, с изключение на секторите, в които действат правила на Общността за тази материя, че държавите-членки имат широко поле за собствена преценка относно естеството на услугите, подлежащи на класифициране като публични услуги. В тази връзка, задачата на Комисията е да направи необходимото с оглед собствената преценка да се упражнява без допускане на очевидни грешки при дефиниране на услугите от общ икономически интерес.

10. От член 86, параграф 2 става ясно, че предприятията<sup>4</sup>, на които е възложено предоставянето на услуги от общ икономически интерес, са предприятия натоварени с „конкретна задача“. Когато определят задълженията за публични услуги и оценяват дали тези задължения биват изпълнявани от съответните предприятия, препоръчително е държавите-членки да се консултират на широка основа, с особен акцент върху потребителите.

## **2.3. Необходимост от инструмент, който да посочва задълженията за публични услуги и методите за изчисляване на компенсацията**

11. По смисъла на член 86 от Договора за ЕО, услуга от общ икономически интерес означава, че държавата е възложила особена задача на съответните предприятия<sup>5</sup>. Публичните органи остават отговорни – с изключение на секторите,

---

<sup>4</sup> Под „предприятие“ трябва да се разбира всяко лице, което осъществява икономическа дейност, независимо от правния статут и начина на финансиране на това лице. Под „публично предприятие“ се разбира всяко едно предприятие, върху което публични органи могат да упражняват, пряко или косвено, решаващо влияние по силата на това, че имат права на собственост или финансово участие в това предприятие, или въз основа на правилата за управление на предприятието, съгласно дефиницията в член 21, параграф 2, буква б) от Директива 80/723/ЕИО на Комисията от 25 юни 1980 г. относно прозрачността на финансовите отношения между държавите-членки и публичните предприятия (ОВ L 195, 29.7.1980 г., стр. 35. Последно изменена с Директива 2000/52/ЕО, ОВ L 193, 29.7.2000 г., стр. 75).

<sup>5</sup> Виж по-специално решението по Дело C-127/73 *BRT v SABAM* [1974] ECR-313.

в които действат правила на Общността по тази материя – за определяне на рамката от критерии и условия за предоставяне на услугите, независимо от правния статут на изпълнителя и независимо от това, дали услугата се предоставя в условия на свободна конкуренция. В тази връзка, възлагането на публични услуги е необходимо, за да се определят задълженията на съответните предприятия и на държавата. Терминът „държава” включва централните, регионални и местни органи.

12. Отговорността за предоставяне на услугата от общ икономически интерес трябва да бъде възложена на съответното предприятие с един или повече официални акта, чиято форма се определя от всяка държава-членка. В акта или актовете трябва да са посочени, по-специално:

- а) конкретното естество и срок на задълженията за публични услуги;
- б) предприятията и територията, за които се отнасят тези задължения;
- в) естеството на евентуалните изключителни или специални права, предоставени на предприятието;
- г) параметрите за изчисляване, контрол и преразглеждане на компенсацията;
- д) мерки за недопускане на свръхкомпенсиране и ред за възстановяване на евентуално изплатени свръхкомпенсации.

13. Когато определят задълженията за публични услуги и оценяват дали тези задължения биват изпълнявани от съответните предприятия, държавите-членки се приканват да провеждат консултации на широка основа, с особен акцент върху потребителите.

#### 2.4. Размер на компенсацията

14. **Размерът на компенсацията** не може да надвишава това, което е необходимо за покриване на разходите, понесени при изпълнение на задълженията за публични услуги, отчитайки съответните постъпления и една разумна печалба за изпълнение на тези задължения. Размерът на компенсацията включва всички предимства, предоставени от държавата или за сметка на държавни ресурси, независимо под каква форма. Разумната печалба може да включва всички или някои подобрения на производителността, постигнати от предприятието през предварително договорен и ограничен период, без да се намалява качеството на услугите, възложени на предприятието от държавата.

15. Във всеки случай, компенсацията трябва реално да се използва за предоставянето на съответната услуга от общ икономически интерес. Компенсациите за публични услуги, предназначени за дадена услуга от общ икономически интерес, но реално използвани за дейности в други пазарни сектори, са неоправдани и следователно представляват държавна помощ. Независимо от

това, предприятията, които получават компенсации за публични услуги, могат да формират разумна печалба.

16. **Разходите, които трябва да бъдат взети предвид**, включват всички разходи, извършвани при предоставяне на услугата от общ икономически интерес. Когато дейността на предприятието се свежда само до услугата от общ икономически интерес, тогава всичките му разходи могат да се вземат предвид. Когато предприятието извършва и дейност извън обхвата на услугата от общ икономически интерес, само разходите свързани с услугата от общ икономически интерес могат да бъдат взети предвид. Разходите, отнесени към услугата от общ икономически интерес, могат да включват всички променливи разходи за предоставяне на услугата от общ икономически интерес, подходяща част от постоянните разходи, които се явяват общи за услугата от общ икономически интерес и други дейности, както и подходяща възвращаемост върху частта от собствения капитал, отнасяща се до услугата от общ икономически интерес<sup>6</sup>. Разходите, които са свързани с инвестиции, по-специално в инфраструктура, могат да бъдат взети предвид, когато са необходими за функционирането на услугата от общ икономически интерес. Разходите, свързани с други дейности извън обхвата на услугата от общ икономически интерес, трябва да включват всички променливи разходи, подходяща част от общите постоянни разходи и подходящо възвращаемост на капитала. Тези разходи в никакъв случай не могат да се отнасят до услугата от общ икономически интерес. Разходите се изчисляват по предварително дефинирани критерии и въз основа на общоприети принципи за осчетоводяване на разходите, които трябва да бъдат доведени до знанието на Комисията в контекста на нотификацията по член 88, параграф 3 от Договора за ЕО.

17. **Приходите, които трябва да бъдат взети предвид**, включват като минимум всички приходи, реализирани от услугата от общ икономически интерес. Ако предприятието има специални или изключителни права по отношение на услуга от общ икономически интерес, която генерира печалба над разумната печалба, или ако от страна на държавата са му предоставени други предимства, всички те се вземат предвид, независимо как са класифицирани за целите на член 87 от Договора за ЕО, и се добавят към приходите на предприятието. Освен това, държавата-членка може да разпорежи печалбите от други дейности извън обхвата на услугата от общ икономически интерес да бъдат използвани изцяло или частично за финансиране на услугата от общ икономически интерес.

18. **„Разумна печалба”** следва да се разбира като коефициент на възвращаемост на собствения капитал с отчитане на риска – или липсата на риск – за предприятието във връзка с интервенцията от страна на държавата-членка, особено ако последната предоставя изключителни или специални права. По принцип този коефициент не трябва да надвишава средния коефициент за съответния сектор през последните години. Ако в сектора няма предприятия съпоставими с това, на което е възложена услугата от общ икономически интерес,

---

<sup>6</sup> Виж Съвместни дела C-83/01P, C-93/01P и C-94/01P *Chronopost SA* [2003] ECR I – 6993.

може да се направи съпоставка с предприятия в други държави-членки, или – ако е необходимо – с предприятия от други сектори, отчитайки специфичните особености на всеки сектор. При определяне на това, кое представлява разумна печалба, държавата-членка може да въведе стимулиращи критерии, свързани например с качеството на предоставяната услуга или повишаването на производствената ефективност.

19. Когато дружеството извършва дейности, както в обхвата на услугата от общ икономически интерес, така и извън него, вътрешните му сметки трябва да показват разходите и приходите за услугата от общ икономически интерес отделно от тези за останалите услуги, както и параметрите за разпределяне на тези разходи и приходи. Когато на едно предприятие са възложени няколко услуги от общ икономически интерес поради това, че възлагащите органи са различни или самите услуги от общ икономически интерес са различни, вътрешните му сметки трябва да осигуряват възможност за установяване липсата или наличието на свръхкомпенсация на ниво отделна услуга от общ икономически интерес. Тези принципи не накърняват разпоредбите на Директива 80/723/ЕИО в случаите, когато тази директива се прилага.

### **3. СВРЪХКОМПЕНСАЦИЯ**

20. Държавите-членки трябва редовно да извършват или възлагат извършването на проверки за установяване липсата или наличието на свръхкомпенсации. Тъй като свръхкомпенсацията не е необходима за предоставянето на услугата от общ икономически интерес, тя представлява недопустима държавна помощ, която подлежи на възстановяване на държавата, като едновременно с това се коригират параметрите за изчисляване на компенсацията в бъдеще.

21. Когато размерът на свръхкомпенсацията не превишава 10% от сумата на годишната компенсация, същата може да бъде прехвърлена за следващата година. Разходите за някои услуги от общ икономически интерес варират значително през отделните години, особено при определени видове инвестиции. В такива случаи, по изключение, свръхкомпенсации над 10% в определени години могат да се окажат необходими за изпълнението на услугата от общ икономически интерес. Специалните обстоятелства, които могат да оправдаят свръхкомпенсации над 10%, следва да бъдат изложени в нотификацията до Комисията. Независимо от това, необходимо е тези обстоятелства да бъдат преразглеждани на периоди, определяни съобразно спецификата на отделните сектори, но във всеки случай поне веднъж на четири години. Всички свръхкомпенсации установени в края на периода подлежат на възстановяване.

22. Евантуалната свръхкомпенсация може да се използва за финансиране на друга услуга от общ икономически интерес, предоставяна от същото предприятие, но това прехвърляне задължително се отразява в сметките на предприятието и се извършва в съответствие с правилата и принципите, заложили в тази рамка, особено по отношение на предварителната нотификация. Държавите-членки са

длъжни да установят необходимия контрол върху тези прехвърляния. Прилагат се правилата за прозрачност по Директива 80/723/ЕИО.

23. Сумата на свръхкомпенсацията не може да остане на разположение на предприятието въз основа на това, че има възможност същата да бъде квалифицирана като помощ, съвместима с Договора (например екологична помощ, помощ за заетост или помощ за малки и средни предприятия). Ако дадена държава-членка желае да предостави такава помощ, трябва да се спази процедурата за предварителна нотификация по член 88, параграф 3 от Договора за ЕО. Помощ може да бъде отпускана само с предварителното разрешение на Комисията. Ако помощта е съвместима с даден регламент за групово освобождаване, необходимо е да бъдат изпълнени условията по съответния регламент за групово освобождаване.

#### **4. УСЛОВИЯ И ЗАДЪЛЖЕНИЯ, ПОСТАВЯНИ В РЕШЕНИЯ НА КОМИСИЯТА**

24. В съответствие с член 7, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Комисията от 22 март 1999 г. относно определянето на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО<sup>7</sup>, в положителните си решения Комисията има право да поставя условия, при които помощта може да се приема за съвместима с общия пазар, както и да налага задължения с цел осигуряване на възможност за контрол върху надлежното изпълнение на решението. В сферата на услуги от общ икономически интерес, поставянето на условия и задължения може да е необходимо предимно за недопускане помощта за съответните предприятия на практика да доведе до свръхкомпенсиране. В тази връзка, може да се наложи изискването на периодични отчети или налагането на други задължения, в светлината на конкретните обстоятелства за всяка услуга от общ икономически интерес.

#### **5. ПРИЛАГАНЕ НА РАМКАТА**

25. Тази рамка ще се прилага за срок от шест години от датата на публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*. Комисията може, след консултации с държавите-членки, да променя рамката преди изтичане на нейния срок при наличие на съществени основания, свързани с развитието на общия пазар. Четири години след датата на публикуване на рамката, Комисията ще извърши оценка на въздействието ѝ, като за целта използва фактическа информация и резултатите от широките консултации, проведени от Комисията въз основа, по-специално на данните, предоставени от държавите-членки. Резултатите от оценката на въздействието ще бъдат предоставени на Европейския парламент, на Комитета на регионите, на Икономическия и социален комитет, както и на държавите-членки.

26. Комисията ще прилага разпоредбите на тази рамка към всички нотифицирани проекти за помощ и ще вземе решения по тези проекти след

---

<sup>7</sup> ОВ L 83, 27.3.1999 г., стр. 1. Изменен с Акта за присъединяване от 2003 г.

публикуване на рамката в *Официален вестник*, дори ако проектите са нотифицирани преди датата на публикуване. По отношение на ненотифицираните помощи Комисията ще прилага:

- а) разпоредбите на тази рамка, ако помощта е предоставена след публикуване на рамката в *Официален вестник*;
- б) във всички останали случаи – разпоредбите, които са били в сила към момента на предоставяне на помощта.

## **6. ПОДХОДЯЩИ МЕРКИ**

27. Като подходящи мерки за целите на член 88, параграф 1 от Договора за ЕО, Комисията предлага държавите-членки да приведат компенсациите си по съществуващите схеми за публични услуги в съответствие с тази рамка до 18 месеца след публикуването ѝ в *Официален вестник*. В срок до един месец след публикуване на рамката в *Официален вестник* държавите-членки следва да потвърдят пред Комисията, че са съгласни с така предложените подходящи мерки. При липса на отговор Комисията ще счита, че съответната държава-членка не е съгласна.