



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 29.04.2013  
SWD(2013) 53 final/2

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**Ръководство за прилагането на правилата на Европейския съюз в областта на държавната помощ, обществените поръчки и вътрешния пазар към услугите от общ икономически интерес, и по специално към социалните услуги от общ интерес**

## СЪДЪРЖАНИЕ

1	Въведение.....	20
2	Понятието „УОИИ“ .....	24
3	Новият пакет от мерки за държавната помощ в полза на УОИИ ....	31
3.1	Преглед на новия пакет от мерки за държавна помощ в полза на УОИИ .....	31
3.2	Съобщението .....	34
3.2.1	Кога се прилагат и какви са последиците от правилата за държавната помощ ?	34
3.2.2	Акт за възлагане .....	46
3.2.3	Компенсация без държавна помощ в съответствие с решението по делото Altmark .....	53
3.3	Компенсация без елемент на държавна помощ съгласно регламентите <i>de minimis</i> .....	59
3.4	Компенсация съгласно Решението за УОИИ.....	63
3.4.1	Приложно поле.....	63
3.4.1.1	Прагът от 15 млн. EUR .....	64
3.4.1.2	Болници и социални услуги .....	64
3.4.1.3	Продължителност на периода на възлагане .....	67
3.4.1.4	Прилагане в транспортния сектор .....	68
3.4.1.5	Предприятия в затруднение .....	69
3.4.2	Условия за съвместимост .....	70
3.4.2.1	Общ преглед .....	70
3.4.2.2	Акт за възлагане .....	72
3.4.2.3	Размер на компенсацията .....	75
3.4.2.4	Свърхкомпенсация и възстановяване .....	81
3.4.2.5	Непълна компенсация.....	82
3.4.3	Прозрачност и отчетност.....	83
3.4.4	Влизане в сила и преходни разпоредби .....	84
3.5	Компенсация съгласно Рамката за УОИИ.....	85
3.5.1	Приложно поле.....	85
3.5.2	Условия за съвместимост (Моля, имайте предвид, че отговорите на следните въпроси, свързани с Решението се прилагат също <i>mutatis mutandis</i> към Рамката: 117, 119, 124 to 138, 140 — 147) .....	86
3.5.3	Влизане в сила и преходни разпоредби .....	96
3.6	Пакета за УОИИ и други правила .....	97
4.1	СУОИ се предоставят от самия публичен орган .....	100

4.2	Предоставянето на СУОИ е възложено на трета страна срещу възнаграждение .....	102
5	Едновременно прилагане на правилата за държавна помощ и правилата за обществените поръчки и концесиите за услуги към уоии.....	116
6	Общи въпроси относно приложимостта към уоии, и по-специално към суои, на правилата на договора в областта на „вътрешния пазар“ (свобода на установяване и свободно предоставяне на услуги).....	119
7	Въпроси относно приложимостта на директивата за услугите към уоии, и по-специално към суои .....	122

## СЪДЪРЖАНИЕ - ВЪПРОСИ

1	Въведение.....	20
2	Понятието „УОИИ“ .....	24
1.	<i>Какво представлява услугата от общ интерес (УОИ)?</i> .....	24
2.	<i>Какво представлява услугата от общ икономически интерес (УОИИ)? Задължително ли е публичните органи да въведат това понятие в националното си право?</i> .....	24
3.	<i>Какво представлява социалната услуга от общ интерес (СУОИ)?</i> .....	24
4.	<i>Разполагат ли държавите членки със свобода при определянето на УОИИ?</i> .....	26
5.	<i>Може ли Комисията да предостави списък с критерии, които публичните органи да използват, за да определят дали дадена услуга е от общ интерес?</i> .....	26
6.	<i>Налага ли законодателството на ЕС ограничения относно свободата на държавите членки да определят УОИИ?</i> .....	27
7.	<i>Има ли примери на явна грешка в преценката на държавите членки, допусната при определянето на УОИИ?</i> .....	27
8.	<i>Възможно ли е някои финансови услуги да се считат за УОИИ?</i> .....	28
9.	<i>Може ли изграждането на инфраструктура да се приеме за УОИИ?</i> .....	28
10.	<i>Могат ли да се считат за УОИИ създаването и запазването на работни места в дадено предприятие с цел разширяване на неговата научноизследователска и развойна дейност (например в областта на биофармацията)?</i> .....	29
11.	<i>Може ли публичен орган да определи дадена услуга като УОИИ, ако подобна услуга вече се предоставя от други оператори на пазара, на които не е възложена УОИИ?</i> .....	30
12.	<i>Възможно ли е услуга да бъде определена като УОИИ, ако в близко бъдеще пазарът ще е в състояние да я предостави?</i> .....	30
13.	<i>Ако доставчик на услуги за грижи за деца, действащ при пазарни условия, без да му е възложена УОИИ, изпадне в затруднения и съществува риск от несъстоятелност, може ли в този момент държавата членка да му възложи УОИИ с цел да се гарантира непрекъснатостта на услугата (ако се приеме, че липсват други доставчици на услуги за грижи за деца в този регион, които биха могли да предоставят услугата)?</i> .....	30
3	Новият пакет от мерки за държавната помощ в полза на УОИИ ....	31
3.1	Преглед на новия пакет от мерки за държавна помощ в полза на УОИИ .....	31
14.	<i>Какви инструменти се съдържат в новия пакет от мерки за държавна помощ в полза на УОИИ?</i> 31	
15.	<i>Каква е целта на Съобщението за УОИИ?</i> .....	32
16.	<i>Какво представлява Регламентът за минималната помощ за УОИИ?</i> .....	32

17.	<i>Какво представлява Решението?</i> .....	32
18.	<i>Какво представлява Рамката?</i> .....	32
19.	<i>Какви са целите, набелязани съответно за Решението и за Рамката? Какви са разликите между тях?</i> .....	32
20.	<i>Какви са логичните етапи на анализа на компенсацията за обществена услуга?</i> .....	33
21.	<i>Как може да се осигури правна сигурност за доставчиците на УОИИ? Какво се случва, ако те не знаят дали компенсацията попада в обхвата на Решението, Рамката или Регламента за минималната помощ за УОИИ?</i> .....	33
22.	<i>Съществуват ли законови задължения за доставчиците на УОИИ?</i> .....	34
23.	<i>С пакета за УОИИ въвежда ли се право на предприятията да получават помощ под формата на компенсации за обществени услуги?</i> .....	34
3.2	<b>Съобщението</b> .....	34
3.2.1	<b>Кога се прилагат и какви са последиците от правилата за държавната помощ?</b> .....	34
24.	<i>Кога правилата за държавната помощ, посочени в ДФЕС, се прилагат към организацията и финансирането на УОИИ?</i> .....	34
25.	<i>Кога една дейност се квалифицира като „икономическа“ по смисъла на правилата за конкуренцията?</i> .....	34
26.	<i>Могат ли лица, упражняващи свободна професия, да бъдат „предприятия“ по смисъла на правилата за конкуренцията?</i> .....	36
27.	<i>Кога една дейност е неикономическа по смисъла на правилата за конкуренцията?</i> .....	36
28.	<i>Когато публичен орган предоставя информация и консултация на гражданите в своята област на компетентност, той упражнява ли икономическа дейност по смисъла на правилата за конкуренцията?</i> .....	38
29.	<i>В Съобщението се дават конкретни указания относно разграничението между икономически и неикономически дейности в четири области. Винаги ли са икономически всички дейности извън тези четири области?</i> .....	38
30.	<i>Класификацията като икономическа или неикономическа дейност може ли да се променя с времето?</i> .....	39
31.	<i>Могат ли правилата от ДФЕС в областта на държавната помощ да се прилагат към доставчиците на услуги с стопанска цел?</i> .....	39
32.	<i>Възможно ли е публичен орган да предпочете някои видове организации (например публична/с/с стопанска/нестопанска цел) като доставчик на УОИИ?</i> .....	39
33.	<i>Подлежат ли на правилата за държавната помощ центрите за социална дейност, които предоставят СУОИ (напр. услуги за възрастни хора и лица с увреждания)?</i> .....	40
34.	<i>Когато община раздава на някои категории потребители купони за получаване на УОИИ, това представлява ли държавна помощ?</i> .....	40

35.	<i>Социалната помощ, отпусната на някои получатели, като домакинствата с ниски доходи (в зависимост например от действителните им разходи за достъп до УОИИ и/или по други обективни критерии, свързани с личното им положение), и изплащана пряко на доставчика на услугата, представлява ли държавна помощ?</i> .....	40
36.	<i>Някои СУОИ често се предоставят на местно равнище. Те в действителност ли засягат търговията между държавите членки?</i> .....	41
37.	<i>Търговията наистина ли е засегната, когато само един оператор предоставя конкретна УОИИ в даден регион?</i> .....	42
38.	<i>Има ли примери за местни УОИИ, които не изглежда действително да засягат търговията между държавите членки?</i> .....	42
39.	<i>Какво се случва, когато една дейност е икономическа и засяга търговията между държавите членки?</i> .....	44
40.	<i>Прилагането на правилата за конкуренцията означава ли, че държавите членки трябва да променят начините, по които са организирани и функционират техните УОИИ?</i> .....	44
41.	<i>Какво се случва, когато публичен орган предостави компенсация за услуга от общ интерес, която се счита за икономическа?</i> .....	44
42.	<i>Правилата за държавната помощ налагат ли на публичните органи специфичен начин, по който да организират УОИИ?</i> .....	44
43.	<i>Могат ли сумите, отпуснати за прехвърлянето на компетенции между публичните органи в контекста на децентрализацията, да бъдат класифицирани като държавна помощ?</i> .....	45
44.	<i>Финансирането на вътрешно ведомство по смисъла на правилата за обществените поръчки, което предоставя УОИИ, изключва ли прилагането на правилата за държавната помощ?</i> .....	45
45.	<i>Какви са последиците, ако компенсацията за УОИИ всъщност представлява държавна помощ?</i> .....	45
3.2.2	<b>Акт за възлагане</b> .....	46
46.	<i>Каква е целта на „акта за възлагане“?</i> .....	46
47.	<i>Какви видове актове за възлагане се считат за адекватни?</i> .....	46
48.	<i>Необходим ли е акт за възлагане дори когато става въпрос за СУОИ?</i> .....	47
49.	<i>Кои органи са компетентни да възлагат УОИИ на предприятия? Общинските органи имат ли тази компетентност?</i> .....	48
50.	<i>Може ли доставчикът на УОИИ, който често разполага със специфични познания, да определя съдържанието на акта за възлагане?</i> .....	48
51.	<i>Съответства ли понятието „акт за възлагане“ по смисъла на член 106, параграф 2 от ДФЕС, както и по смисъла на пакета за УОИИ, на понятието „доставчик, упълномощен от държавата“ по смисъла на Директивата за услугите (член 2, параграф 2, буква й)?</i> .....	48
52.	<i>Представлява ли акт за възлагане по смисъла на правилата за държавната помощ и по смисъла на Директивата за услугите решението на регионален публичен орган, с което професионално обучение се определя като социална услуга от общ интерес и с което нейното управление се възлага на една или няколко организации за обучение?</i> .....	49

53.	<i>В случай на съфинансиране на УОИИ от няколко публични органа всеки един от тях ли трябва да приеме собствен акт за възлагане, или, когато предоставя компенсацията, може да се позове на акта за възлагане, издаден от „водеещия“/организиращия УОИИ орган?</i> .....	49
54.	<i>В случай че публичен орган желае да възложи няколко УОИИ на един или повече доставчици на услуги, необходимо ли е да приеме няколко акта, съответстващи на всяка УОИИ?</i> 50	
55.	<i>В акта за възлагане следва ли да бъдат определени „задача“ или „конкретни дейности“, които да бъдат извършени?</i> .....	50
56.	<i>Как трябва да се изготви акт за възлагане на услуги като СУОИ, които, от една страна, трябва да се разглеждат глобално, а от друга, да отговарят на конкретните нужди на отделните потребители? В акта за възлагане трябва ли да бъде описана всяка услуга, която ще бъде предоставена?</i> .....	50
57.	<i>Възможно ли е в края на периода на възлагане една и съща УОИИ да бъде поверена отново на същото предприятие?</i> .....	51
58.	<i>Как следва да бъде изготвен акт за възлагане на услуги, които в процеса на предоставянето трябва да бъдат адаптирани към променящи се ситуации по отношение на интензитета на грижите, профилите и броя потребители?</i> .....	52
59.	<i>Изискването за акт за възлагане ограничава ли самостоятелността и свободата на инициатива на доставчиците на услуги?</i> .....	53
60.	<i>Изискването за акт за възлагане ограничава ли самостоятелността при определянето на приоритетите на местните клонове на доставчик на УОИИ, надлежно упълномощен на национално равнище?</i> .....	53
3.2.3	Компенсация без държавна помощ в съответствие с решението по делото Altmark .....	53
61.	<i>Какво постановява Съдът в решението Altmark?</i> .....	53
62.	<i>Може ли публичен орган избегне прилагането на правилата за държавната помощ, като организира тръжна процедура, без да провери дали са изпълнени всички критерии от решението Altmark?</i> 55	
63.	<i>Защо предоставянето на УОИИ следва да бъде компенсирано в съответствие с критерия за „най-ниски разходи за общността“ ? Това няма ли да доведе до предоставяне на нискокачествена услуга?</i> 55	
64.	<i>Можете ли да дадете пример за ситуация, при която е целесъобразно да се прибегне до механизъм за възстановяване (както е посочено в точка 67 от Съобщението)?</i> .....	55
65.	<i>Какво е открита процедура по смисъла на точка 66 от Съобщението?</i> .....	56
66.	<i>Какво е ограничена процедура по смисъла на точка 66 от Съобщението?</i> .....	56
67.	<i>Защо се приема, че процедурата на договаряне изпълнява четвъртия критерий по делото Altmark само при изключителни обстоятелства?</i> .....	56
68.	<i>Ако е подадена само една оферта, тя никога ли не се счита за достатъчна, за да гарантира предоставянето на услугата при най-ниски разходи за общността, или може да има случаи, когато офертата може все пак да е достатъчна?</i> .....	57

69.	Какво е взаимодействието между националните правила за възлагане на обществени поръчки и законодателството в областта на държавните помощи? Законодателството на ЕС в областта на държавните помощи може да ли да доведе до задължение винаги да се прилагат правилата за обществените поръчки, ако на доставчик е възложена УОИИ?	57
70.	Какво се случва, ако приложното поле на процедурите за възлагане на обществени поръчки, в които се съдържа елемент на договаряне, е променено в настоящата реформа на правилата на ЕС относно обществените поръчки?	58
71.	Какво точно означава „общоприето пазарно възнаграждение“? Достатъчно ли е едно експертно становище, за да бъде доказано?	58
72.	Може ли държава членка да използва предварително установени референтни разходи с цел да приложи критерият, свързан с разходите на типично, добре управлявано предприятие?	58
73.	Какви са последиците от прилагането или неприлагането на критериите от решението Altmark?	59
3.3	Компенсация без елемент на държавна помощ съгласно регламентите <i>de minimis</i>	59
74.	Каква е разликата между Регламента <i>de minimis</i> за УОИИ и Общия регламент <i>de minimis</i> ?	59
75.	Как може да се гарантира, че се спазва таванът от 500 000 EUR? Извършват ли се проверки за съответствие?	59
76.	Необходим ли е акт за възлагане по смисъла на Решението/Рамката и съгласно Регламента <i>de minimis</i> за УОИИ?	60
77.	Какво е предимството да се използва Регламентът <i>de minimis</i> за УОИИ в сравнение с Решението?	60
78.	Какви са правилата за натрупване на помощи, отпуснати по двата регламента <i>de minimis</i> ? По-конкретно, може ли предприятие, което през последните години е получило помощ съгласно Общия регламент <i>de minimis</i> , да получи също помощ по Регламента <i>de minimis</i> за УОИИ?	60
79.	Какви са правилата за натрупване на компенсациите, предоставени съгласно Регламента <i>de minimis</i> , и компенсациите, предоставени в съответствие с критериите по делото Altmark?	60
80.	Може ли предприятие да получи компенсация за УОИИ съгласно Решението или Рамката и помощ <i>de minimis</i> за друга УОИИ съгласно Регламента <i>de minimis</i> за УОИИ?	61
81.	Може ли доставчик, който е получил компенсация за определен период от време съгласно Решението или Рамката, да бъде финансиран за нов период от време съгласно Регламента <i>de minimis</i> за УОИИ за една и съща услуга?	61
82.	Доставчик на услуги би желал да създаде услуга за подпомагане на безработни млади хора, за което се нуждае от финансова подкрепа от 150 000 EUR: правилата за държавната помощ прилагат ли се за тази субсидия, отпусната от публичен орган?	61
83.	Може ли публичен орган да финансира пилотна инициатива, за да определи съдържанието на задачите за УОИИ?	62
84.	Когато УОИИ е финансирана съгласно Общия регламент <i>de minimis</i> или Регламента <i>de minimis</i> за УОИИ, сумата от 200 000 EUR/500 000 EUR отнася ли се до УОИИ, или до	



<i>предприятието, на което тя е поверена, като се вземат под внимание другите дейности, за които предприятието получава държавни ресурси?</i> .....	62
<b>85.</b> <i>Когато образуването, на което е възложено предоставянето на няколко УОИИ, въведе отделно счетоводство за всяка една от тях, възможно ли е правилото de minimis (за минималната помощ) да се приложи за всяка УОИИ поотделно?</i> .....	62
<b>86.</b> <i>В случай че субект, на който е възложена УОИИ, осъществява и неикономически дейности, необходимо ли е, за целите на прилагането на Регламента de minimis, да бъде приспаднат размерът на компенсацията, предоставена за неикономически услуги от общ интерес?</i> 62	
<b>87.</b> <i>Бюджетът за инвестиционни разходи, свързани със СУОИ, може да се осчетоводи за период от една до няколко години. Възможно ли е в този случай да бъдат приложени регламентите de minimis?</i> .....	63
<b>88.</b> <i>Прилагат ли се Регламентът de minimis за УОИИ и Общият регламент de minimis за доставчиците на УОИИ в затруднено положение?</i> .....	63
<b>3.4</b> Компенсация съгласно Решението за УОИИ .....	63
<b>3.4.1</b> Приложно поле .....	63
<b>89.</b> <i>В какви случаи се прилага Решението?</i> .....	63
<b>3.4.1.1</b> Прагът от 15 млн. EUR .....	64
<b>90.</b> <i>Като нетна или като брутна стойност се прилага прагът от 15 млн. EUR?</i> .....	64
<b>91.</b> <i>На възложена УОИИ или на предприятие се прилага прагът? Какво се случва, ако няколко предприятия предоставят съвместно УОИИ?</i> .....	64
<b>3.4.1.2</b> Болници и социални услуги .....	64
<b>92.</b> <i>В член 2, параграф 1, буква б) за болниците се съдържа разпоредба за спомагателна дейност, но не и в член 2, параграф 1, буква в) за социалните услуги. Означава ли това, че социалните услуги са третират не така благоприятно?</i> .....	64
<b>93.</b> <i>Кой може да определя съдържанието на понятието „социални услуги“?</i> .....	64
<b>94.</b> <i>Защо списъкът с освободени социални услуги в Решението е изчерпателен? Какво се случва, ако държава членка желае да възложи на доставчик на услуги социална услуга от общ интерес, която не е включена в този списък?</i> .....	65
<b>95.</b> <i>Каква е връзката между списъка със социални услуги, съдържащ се в Решението, и списъците с услуги от приложение II Б към Директивата за обществените поръчки (Директива 2004/18/ЕО)?</i> .....	65
<b>96.</b> <i>Какво обхваща терминът „грижи за деца“, съдържащ се в член 2, параграф 1, буква в)?</i> ...66	
<b>97.</b> <i>Формулировката „посрещане на социалните нужди“ ограничава ли вида на социалните услуги, които могат да бъдат УОИИ, например до семействата, изпитващи финансови затруднения, в случая с грижите за деца ?</i> .....	66
<b>98.</b> <i>Какво обхваща терминът „социално включване на уязвими групи“, съдържащ се в член 2, параграф 1, буква в)?</i> .....	66
<b>99.</b> <i>Какво обхваща терминът „достъп до пазара на труда и реинтегрирането в него“, съдържащ се в член 2, параграф 1, буква в)? Професионалното обучение част ли е от него?</i> .....	66

<i>100. Може ли помощта в полза на предприятията за социална и трудова интеграция да бъде обхваната от Решението?</i> .....	67
3.4.1.3 Продължителност на периода на възлагане .....	67
<i>101. Може ли периодът на възлагане да надхвърля 10 години и по други основателни причини, или само ако значителна инвестиция трябва да бъде амортизирана през по-дълъг период? Какво означава „значителна инвестиция“?</i> .....	67
<i>102. Предвид на принципното ограничение на периода на възлагане до 10 години, вече не е ли възможно на доставчик да бъде издадено разрешение за неограничен период?</i> .....	67
3.4.1.4 Прилагане в транспортния сектор .....	68
<i>103. Каква е разликата между член 2, параграф 1, буква г) и член 2, параграф 1, буква д) от Решението?</i> .....	68
<i>104. За какво точно се отнася прагът от 300 000 пътници за въздушните и морските връзки с острови, посочен в член 2, параграф 1, буква г) от Решението? Решението може ли да се приложи за въздушни/морски маршрути, които не осигуряват връзки с остров?</i> .....	68
<i>105. Летищата с повече от 200 000 пътници или пристанищата с повече от 300 000 пътници попадат ли в приложното поле на Решението в случаите, в които компенсацията за обществена услуга не надвишава 15 млн. EUR?</i> .....	68
<i>106. Каква е връзката между Решението и Регламент (ЕО) № 1008/2008, по-специално член 16 от Регламента? Можете ли да дадете примери за услуги, които могат да бъдат определени като УОИИ за летищата съгласно член 2, параграф 1, буква д) от Решението?</i> .....	69
<i>107. Каква е връзката между Решението и Регламент (ЕО) № 1370/2007?</i> .....	69
3.4.1.5 Предприятия в затруднение .....	69
<i>108. Решението прилага ли се също и за предприятията в затруднено положение?</i> .....	69
3.4.2 Условия за съвместимост .....	70
3.4.2.1 Общ преглед .....	70
<i>109. Какви са основните условия за съвместимост, определени в Решението?</i> .....	70
<i>110. Каква е разликата между условията от решението Altmark и условията, определени в Решението?</i> .....	70
<i>111. Какви са основните разлики между решенията от 2005 г. и от 2011 г. по отношение на условията за съвместимост?</i> .....	71
<i>112. В случай че на всички оператори на пазара е възложена една и съща УОИИ, трябва ли те да получават компенсация в еднакъв размер за предоставянето на тази УОИИ по смисъла на правилата за държавната помощ?</i> .....	72
<i>113. В Решението изисква ли се да бъде избрано предприятието с най-ниски разходи за предоставянето на УОИИ?</i> .....	72
<i>114. Вярно ли е, че ако публичен орган класифицира дадена услуга като УОИИ и спазва Решението, то не трябва да се съобразява с правилата на ЕС за обществените поръчки?</i> .....	72
3.4.2.2 Акт за възлагане .....	72

115.	<i>Защо има ново изискване в акта за възлагане да се добави позоваване на Решението (член 4, буква е)?</i>	72
116.	<i>В Решението се изисква параметрите за изчисляване на размера на компенсацията да бъдат определени в акта за възлагане. Как е възможно това да стане, преди услугата да бъде предложена?</i>	73
117.	<i>Дори за субекти с опит в предоставянето на УОИИ може да има висока степен на непредвидимост на разходите и риск от последващи загуби: непредвидими промени в интензитета на грижите, профила и броя на потребителите и равнището на приходите, (неплащане на потребителски вноски, колебания в броя на потребителите, отказ от страна на други публични органи да допринесат финансово). Как публичните органи могат да се справят в тази ситуация?</i>	73
118.	<i>Когато параметрите за изчисление на компенсацията са определени за едно образувание, трябва ли да се прави сравнение с други образувания? Трябва ли да се прави оценка на ефективността? По какъв начин може да бъде сравнена стойността на моралната подкрепа, духовната подкрепа, допълнително отделеното време?</i>	74
119.	<i>Как да се определят параметрите за компенсацията на разходите, в случай че дадена УОИИ е финансирана от два или повече публични органа?</i>	74
120.	<i>В случай че публичен орган желае да финансира само част от годишните разходи на доставчик, на който е възложена УОИИ, как трябва да бъдат определени параметрите за компенсация?</i>	75
121.	<i>В случай че УОИИ се финансира отчасти от публичен орган и отчасти от потребителите, възможно ли е публичният орган да покрие всички разходи, ако поради УОИИ се регистрират загуби?</i>	75
122.	<i>Възможно ли е публичен орган да предвиди в акта за възлагане, че ще покрие оперативните загуби, понесени за всеки определен период, без да определи други параметри за изчисляване на компенсацията?</i>	75
3.4.2.3	Размер на компенсацията	75
123.	<i>Каква методика следва да се използва за изчисляването на нетните разходи, свързани със задълженията за обществена услуга съгласно Решението?</i>	75
124.	<i>Можете ли да дадете някои примери за видовете инвестиции, за които би могло да се отпусне помощ като част от УОИИ? Например, могат ли разходите, свързани с корабен двигател, да се считат за разходи по УОИИ, предвид на това, че органът е натоварил собственика на кораба със задължение за обществена услуга за превоз на пътници?</i>	76
125.	<i>Необходимо ли е да се определя конкретен размер на компенсацията за конкретни разходи?</i>	76
126.	<i>Възможно ли е при изчисляването на компенсацията да се вземат предвид едновременно субсидиите, отпуснати от публичен орган, и услугите, които публичен орган извършва в полза на дадено образувание, с което му помага да изпълнение задълженията си за обществена услуга?</i>	76
127.	<i>Как се изчислява размерът на компенсацията за обществени услуги в случай че на доставчиците на УОИИ са предоставени специални или изключителни права, свързани с изпълнението на различни задачи за обществени услуги?</i>	77
128.	<i>В случай че няколко публични образувания, сред които местен орган, се присъединят към частни образувания в юридическо лице, за да извършват съвместно УОИИ, при изчисляването на компенсацията как трябва да се отчита наличието на членове на образуванието, които не са публични органи?</i>	77

129.	<i>Трябва ли да се считат за приходи по смисъла на член 5, параграф 4 от Решението данъчните предимства, които произтичат от корпоративния статут на дадено образувание?</i> ....	78
130.	<i>Трябва ли да се считат за приходи по смисъла на член 5, параграф 4 от Решението направените плащания по споразумение за компенсация на резултатите на група с публично участие?</i> 78	
131.	<i>Какво трябва да се разбира под „разумна печалба“ при изчисляването на съвместима компенсация?</i> .....	78
132.	<i>Как да бъде определен „рискът“? Можете ли да дадете примери за това какво представлява риск за доставчика?</i> .....	79
133.	<i>За целите на изчисляването на разумната печалба в Решението се посочва степента на възвръщаемост на капитала. Възможно ли е да се използват различни методи за изчисляване на разумната печалба?</i> .....	79
134.	<i>„Защитената зона“ по отношение на печалбата се прилага само за възвръщаемостта на капитала. Няма ли „защитена зона“, ако е основателно да се използват други показатели за равнището на печалбата?</i> .....	79
135.	<i>Съществуват ли практически средства, за да бъде узнат размерът на съответния суанов процент?</i> .....	80
136.	<i>Приемливо ли е към разходите да бъдат добавени 20 % режийни разходи и това да се счита за разумна печалба?</i> .....	80
137.	<i>Необходимо ли е да се води отделно счетоводство за предприятие, предоставящо УОИИ, което упражнява и други търговски дейности?</i> .....	80
138.	<i>Необходимо ли е да се въведе отделно счетоводство за образувание, на което е възложено предоставянето на УОИИ, което упражнява и неикономически дейности?</i> .....	80
139.	<i>Какви разходи могат да бъдат компенсирани, когато едно предприятие използва една и съща инфраструктура, за да предоставя едновременно УОИИ и икономически дейности, които не са класифицират като УОИИ?</i> .....	81
3.4.2.4	<b>Свръхкомпенсация и възстановяване</b> .....	81
140.	<i>В Решението се позволява да бъде изплатена компенсация за обществена услуга, но се забранява свръхкомпенсация. Какво означава терминът „свръхкомпенсация“?</i> .....	81
141.	<i>На всеки три години следва да се извършва контрол. Възможно ли е свръхкомпенсация от над 10 % да бъде пренесена към следващия период, ако през целия период на възлагане няма да има свръхкомпенсиране ? Или следва да се пристъпи към възстановяване?</i> .....	81
142.	<i>Какво би било отражението върху задължението на публичния орган да извършва проверка за свръхкомпенсация, ако бъде въведен механизъм, с който се цели избягване на всякаква свръхкомпенсация ?</i> .....	82
143.	<i>В случай че УОИИ се съфинансира от два или повече публични органа (напр. държавата и/или регионален орган и/или областен орган и/или местен орган), как трябва да се извърши проверката за евентуална свръхкомпенсация?</i> .....	82
144.	<i>В случай на свързана с УОИИ свръхкомпенсация, съфинансирана от публични органи на различни равнища, по какъв начин следва да се извърши възстановяването на свръхкомпенсация между различните засегнати равнища ?</i> .....	82

3.4.2.5	Непълна компенсация.....	82
145.	<i>Правилата за държавната помощ забраняват ли да се изплаща непълна компенсация на даден доставчик на СУОИ/УОИИ, т.е. размерът на компенсацията да е по-малък от разходите, свързани с предоставянето на УОИИ? Непълната компенсация за доставчика не води ли до икономическо предимство в полза на негов конкурент, който не поема финансовата тежест от тази непълна компенсация?</i> .....	82
146.	<i>Може ли предприятие, на което е възложена УОИИ и което получава непълна компенсация, да получи прогнозна компенсация преди края на финансовата година, ако след тази година ще му бъде платена необходимата компенсация за осъществяване на задачата си?</i> .....	83
3.4.3	Прозрачност и отчетност.....	83
147.	<i>Прилагат ли се допълнителните изисквания за прозрачност, посочени в член 7 от Решението, ако компенсацията за УОИИ надвишава 15 млн. EUR, или също така, ако всички УОИИ, поверени на едно предприятие, надвишават 15 млн. EUR?</i> .....	83
148.	<i>Необходимо ли е ежегодното публикуване, изисквано в член 7 от Решението, за сумите над 15 млн. EUR, или е разрешено годишните суми да бъдат публикувани в края на периода на възлагане?</i> .....	83
149.	<i>Когато въз основа на Решението помощта под формата на компенсация за обществена услуга може да бъде освободена от изискването да бъде изпратено уведомление, задължително ли е до Комисията да бъде изпратен информационен лист ?</i> .....	83
150.	<i>Кой трябва да предоставя докладите за изпълнението на Решението — държавите членки или регионалните/местните органи?</i> .....	84
3.4.4	Влизане в сила и преходни разпоредби.....	84
151.	<i>Откога се прилага Решението? Неговото действие ретроактивно ли е?</i> .....	84
152.	<i>Трябва ли държавите членки да приведат съществуващите индивидуални помощи, приведени в действие съгласно Решението от 2005 г., в съответствие с новото решение?</i> .....	84
153.	<i>Могат ли държавите членки, които правомерно са привели в действие схеми за УОИИ съгласно Решението от 2005 г., да продължат с нови възлагания съгласно Решението от 2005 г. през двугодишния преходен период ?</i> .....	84
3.5	Компенсация съгласно Рамката за УОИИ.....	85
3.5.1	Приложно поле.....	85
154.	<i>Рамката прилага ли се към компенсациите за обществена услуга в транспортния сектор?</i> 85	
155.	<i>Рамката прилага ли се към компенсациите за обществената услуга „разпространение на радио- и телевизионни програми“?</i> .....	85
156.	<i>Какви са правилата за прилагане на Рамката към предприятия в затруднение?</i> .....	85
157.	<i>Необходимо ли е до Комисията да се изпраща уведомление за помощ, когато помощта надвишава прага, определен в член 2, буква а) от Решението?</i> .....	85
158.	<i>Когато държава членка откаже на регион или на други местни общности да изпрати уведомление за помощ, отпусната под формата на компенсация за обществени услуги, възможно ли е органите на местната власт да действат сами? Комисията би ли могла да предприеме мерки срещу тази държава членка?</i> .....	86

3.5.2	Условия за съвместимост (Моля, имайте предвид, че отговорите на следните въпроси, свързани с Решението се прилагат също <i>mutatis mutandis</i> към Рамката: 117, 119, 124 to 138, 140 — 147) .....	86
159.	<i>Какви са основните промени в сравнение с Рамката от 2005 г. по отношение на условията за съвместимост ?</i> .....	86
160.	<i>Какво се цели с изискването, посочено в точка 14, за предварителна публична консултация преди възлагане на УОИИ ?</i> .....	87
161.	<i>Какво следва да е съдържанието на обществената консултация, посочена в точка 14? Тази консултация може ли да бъде организирана също под формата на публично изслушване?</i> .....	87
162.	<i>Възможно ли е публичен орган да предвиди в акта за възлагане, че ще покрие оперативните загуби, понесени за всеки определен период, без да определи други параметри за изчисляване на компенсацията?</i> .....	88
163.	<i>Какво са непрехвърляемите дълготрайни активи, посочени в точка 17? Можете ли да дадете примери?</i> .....	88
164.	<i>Какво се разбира под „най-важните активи“, посочени в точка 17?</i> .....	88
165.	<i>Десетгодишна продължителност винаги ли е приемлива съгласно Рамката? Или дори и по-кратък период от например 8 години се нуждае от обосновка въз основа на амортизацията на важните активи?</i> .....	88
166.	<i>Каква е разликата между изискванията по отношение на продължителността на периода на възлагане съгласно Решението и съгласно Рамката? Изискването съгласно Решението по-строго ли е от изискването съгласно Рамката и, ако това е така, в каква степен?</i> .....	88
167.	<i>Защо Комисията въведе в точка 18 нова разпоредба за спазване на Директивата за прозрачността?</i> .....	89
168.	<i>В точка 19 от Рамката изисква ли се доставчикът на услуги да бъде избран посредством процедурите за възлагане на обществени поръчки?</i> .....	89
169.	<i>Каква е връзката между четвъртото условие от решението по делото Altmark и точка 19 от Рамката?</i> .....	89
170.	<i>Защо Комисията въведе в точка 20 разпоредба за липса на дискриминация? Защо тя не бе въведена и в Решението?</i> .....	90
171.	<i>Защо в точка 24 бе въведена нова методика (методика на нетните избегнати разходи), за да бъде определен размерът на компенсацията?</i> .....	90
172.	<i>Защо с новите правила от държавите членки се изисква да включват в своите механизми за компенсация стимули за ефективност ?</i> .....	91
173.	<i>Можете ли да дадете примери за механизми за компенсация, които създават стимули за ефективност?</i> .....	91
174.	<i>Ако размерът на компенсацията е определен чрез процедура на договаряне, Комисията приема ли, че е изпълнено условието по отношение на стимулите за ефективност?</i> .....	93
175.	<i>В случай на авансово плащане как може да бъде избегнат рискът доставчикът да преувеличи разходите или да понижи приходите?</i> .....	93

176.	<i>В Рамката е разрешено плащане на компенсации за обществена услуга, но се забраняват свръхкомпенсации. Какво означава терминът „свръхкомпенсация“?</i> .....	93
177.	<i>Защо трябва да се извърши контрол след две или три години, в случай че компенсациите са определени ex ante под формата на еднократна фиксирана сума (и поради това не зависи от разходите и приходите, които действително са възникнали)?</i> .....	94
178.	<i>Редовните проверки следва ли да бъдат ограничени до проблема със свръхкомпенсациите или с тях трябва да бъде разгледан и въпросът дали УОИИ е все още е оправдана или дали междуременно услугата не би могла да бъде осигурена от пазара?</i> .....	94
179.	<i>Възможно ли е свръхкомпенсация да бъде пренесена към следващия период, ако за цялата продължителност на възлагане няма да има свръхкомпенсиране ? Или следва да се пристъпи към възстановяване?</i> .....	94
180.	<i>За целите на прилагането на Рамката, ако предприятие, на което е възложена УОИИ, получи непълна компенсация, може ли то да прехвърли свръхкомпенсацията, която евентуално е получило през същия период, за друга възложена му УОИИ?</i> .....	94
181.	<i>Защо в раздел 2.9 Комисията въведе допълнителни изисквания за особено сериозни нарушения на конкуренцията и какви са те?</i> .....	95
182.	<i>Пример за сериозни нарушения, даден в точка 55 от Рамката, е ненужното групиране на възлагания. Възможни ли са също случаи на ненужно отделяне, т.е. когато от гледна точка на конкуренцията групирането би било по-доброто решение (например защото по-рентабилни услуги ще бъдат групирани с губещи услуги)?</i> .....	95
183.	<i>В съответствие с точка 61 някои условия за съвместимост не се прилагат за услуги, които биха попаднали в приложното поле на Решението, но не отговарят на условията за съвместимост съгласно Решението. Можете ли да обясните защо и да дадете пример?</i> .....	95
3.5.3	Влизане в сила и преходни разпоредби .....	96
184.	<i>Откога се прилага Рамката? Нейното действие ретроактивно ли е?</i> .....	96
185.	<i>Ако въз основа на Рамката за УОИИ от 2005 г. законно е отпусната индивидуална помощ, необходимо ли е да се гарантира, че тази помощ понастоящем е в съответствие с новата рамка? Необходимо ли е ново уведомление ?</i> .....	96
186.	<i>Какви са правилата за съществуващите схеми?</i> .....	96
3.6	Пакета за УОИИ и други правила .....	97
187.	<i>УОИИ за социално и професионално приобщаване на безработни лица, както и за професионално обучение, попадат ли в приложното поле на Решението или на Общия регламент за групово освобождаване (ЕО) № 800/2008?</i> .....	97
188.	<i>Съответствието с пакета за УОИИ означава ли, че не трябва да се прилагат правилата за възлагане на обществени поръчки?</i> .....	97
189.	<i>Финансирането на УОИИ по ЕСФ и ЕФРР представлява ли държавна помощ? Тази дейност от компетентността на държавите членки ли е или е от компетентността на Комисията?</i> .....	97
190.	<i>Трябва ли финансирането на УОИИ със средства от ЕСФ и ЕФРР да се отпуска в съответствие с Пакета за УОИИ? Тази дейност от компетентността на държавите членки ли е или е от компетентността на Комисията?</i> .....	97

191.	<i>Финансирането на УОИИ по ЕФРР представлява ли държавна помощ?</i> .....	98
192.	<i>Трябва ли финансирането на УОИИ със средства от ЕЗФРСР за продукти извън приложение I да се отпуска в съответствие с Пакета за УОИИ?</i> .....	98
193.	<i>Какво е взаимодействието между правилата за държавна помощ по отношение на регионалната помощ, в които се определят специфични интензитети на помощ, и правилата за УОИИ?</i> 98	
194.	<i>Контролът върху държавните помощи съвместим ли е с контрола върху финансирането от ЕСФ?</i> <sup>99</sup>	
195.	<i>Съгласно правилата за управление на финансирането от ЕСФ допустими са само приходите и разходите, които са изрично предназначени за съфинансирания проект, което изключва разумна печалба. В случай на финансиране на СУОИ от ЕСФ възможно ли е да се включи разумна печалба, както е предвидено в Решението?</i> .....	99
196.	<i>Каква е връзката между механизма за контрол върху проекти, съфинансирани от ЕСФ, и контрола за наличие на свръхкомпенсация, наложен от Пакета за УОИИ?</i> .....	99
197.	<i>Ако държава членка предостави предимство на предприятие, натоварено със задължения за обществени услуги в областта на електронните съобщения, които са извън приложното поле на Директива 2002/22/ЕО, изменена с Директива 2009/136/ЕО, възможно ли е все пак въпросната компенсация да бъде оценена по правилата за държавна помощ?</i> .....	100
4	Въпроси относно прилагането на правилата за обществените поръчки към СУОИ.....	100
4.1	СУОИ се предоставят от самия публичен орган .....	100
198.	<i>В каква степен един публичен орган може да реши самият той да предоставя социална услуга от общ интерес (СУОИ)? С други думи с какво поле за действие разполагат публичните органи, за да решат дали да предоставят пряко една услуга или да я възложат на външен изпълнител? Това решение изцяло ли е оставено на тяхното усмотрение?</i> .....	100
199.	<i>Правилата на ЕС във връзка с подбора на доставчик обикновено не се прилагат, когато услугата се предоставя от самите публични органи или чрез вътрешен доставчик (ситуация на вътрешноведомствена („in-house“) операция). Какви са приложното поле и границите на изключението, свързано с вътрешноведомствена операция?</i> .....	101
4.2	Предоставянето на СУОИ е възложено на трета страна срещу възнаграждение .....	102
200.	<i>Каква е приложимата нормативна уредба, когато публичен орган реши да възложи предоставянето на СУОИ на външен изпълнител срещу възнаграждение?</i> .....	102
201.	<i>Какво трябва да се разбира под понятието „трансграничен интерес“?</i> .....	104
202.	<i>Какви задължения произтичат от принципите за прозрачност и недискриминация?</i> ....	105
203.	<i>Как да се изготвят подходящи спецификации за възлагането на обществена поръчка за услуги, така че i) да се отговори по цялостен начин на различните нужди на ползвателите и ii) да е възможно услугата да бъде адаптирана в зависимост от променящите се обстоятелства по отношение на интензитета, броя потребители и т.н.</i> .....	106
204.	<i>Какви други изисквания за качество могат да бъдат включени при възлагането на обществена поръчка или на концесия за СУОИ?</i> .....	106



205.	<i>Възможно ли е поръчката да бъде изменена по време на изпълнението ѝ?</i> .....	108
206.	<i>Как да се избегне претоварването на малките доставчици на услуги, които често най-добре могат да разберат особеностите на СУОИ в контекст със силно изразено местно измерение?</i>	108
207.	<i>Как да бъдат съчетани процедурите за обществени поръчки, които ограничават броя на избраните доставчици, със запазването на достатъчно свобода на избор за ползвателите на СУОИ?</i>	108
208.	<i>Възможно ли е при избора на доставчик на услуги като критерий да се въведе доброто познаване на местния контекст, тъй като този аспект често има голямо значение за успешното предоставяне на СУОИ?</i> .....	109
209.	<i>Възможно ли е тръжната процедура да бъде ограничена само до доставчиците на услуги с нестопанска цел?</i> .....	110
210.	<i>Публичните органи запазват ли на етап подбор възможността да преговарят с доставчиците на услуги? Това е особено важно за СУОИ, тъй като публичните органи не винаги са в състояние да определят точно нуждите си в началото на процеса. Понякога за публичните органи е необходимо да обсъдят услугата с евентуалните доставчици.</i> .....	111
211.	<i>До каква степен правилата в областта на обществените поръчки се прилагат към сътрудничеството между общините? Това сътрудничество може да се осъществява под различни форми, например община, която закупува услуга от друга, или две общини, които заедно обявяват обществена поръчка или създават субект с цел предоставяне на СУОИ и пр.</i> .....	111
212.	<i>В каква степен правилата за обществените поръчки се прилагат към публично-частните партньорства (ПЧП)?</i> .....	113
213.	<i>В каква степен е възможно да се предвиди, в рамките на възлагането на обществена поръчка или на концесия за възлагането на социална услуга от общ интерес, задължение да се спазват някои правила за управление на предприятията (например за равнопоставен контрол на предприятието от страна на представители на работодателите и на синдикатите или включването на представители на ползвателите в управителния съвет)?</i> .....	113
214.	<i>Как правилата за обществени поръчки могат да бъдат съчетани с нуждата публичните органи да стимулират иновационните решения, които отговарят на комплексните нужди на ползвателите на СУОИ?</i> .....	114
215.	<i>Какви са задълженията за оповестяване на концесии за СУОИ? Възможна ли е публикация в Официален вестник на ЕС?</i> .....	115
216.	<i>Съществуват ли мерки за възлагане на СУОИ на външен изпълнител, различни от обществените поръчки и концесиите, които биха били съвместими с принципите за прозрачност и недискриминация и биха осигурили широк избор от доставчици?</i> .....	116
5	<b>Едновременно прилагане на правилата за държавна помощ и правилата за обществените поръчки и концесиите за услуги към уои.</b> .....	116
217.	<i>Правото на ЕС налага ли конкретна форма на управление на УОИИ?</i> .....	116
218.	<i>Когато публичен орган финансира доставчик на УОИИ в съответствие с правилата за държавна помощ, той трябва ли да прилага също правилата на ЕС относно възлагането на обществени поръчки за услуги или на концесии за услуги?</i> .....	116

219.	<i>Възможно ли е концесионер на УОИИ да получи държавна помощ под формата на компенсация за обществена услуга, за да покрие действително направените разходи за възложената му задача за обществена услуга?</i> .....	117
220.	<i>Изключението „вътрешноведомствена операция“, към което не са прилагат правилата за обществените поръчки, означава ли, че не се прилагат и правилата за държавна помощ?</i> .....	118
221.	<i>Какви са обективните критерии, по които се установява, че определено равнище на компенсация неутрализира оперативния риск?</i> .....	118
6	Общи въпроси относно приложимостта към уои, и по-специално към суои, на правилата на договора в областта на „вътрешния пазар“ (свобода на установяване и свободно предоставяне на услуги) .....	119
222.	<i>Кога правилата на Договора в областта на вътрешния пазар (членове 49 и 56 от ДФЕС) се прилагат към СУОИ?</i> .....	119
223.	<i>Кога една дейност се квалифицира като „икономическа“ по смисъла на правилата на Договора в областта на вътрешния пазар (членове 49 и 56 от ДФЕС) и по смисъла на правилата на Директивата за услугите?</i> .....	119
224.	<i>Кога една дейност е квалифицирана като „неикономическа“ по смисъла на правилата на Договора в областта на вътрешния пазар (членове 49 и 56 от ДФЕС) и по смисъла на правилата на Директивата за услугите?</i> .....	120
225.	<i>Социалните услуги, изключени от Директивата за услугите, подлежат ли все пак на правилата на Договора в областта на вътрешния пазар?</i> .....	121
226.	<i>Цели в областта на социалната политика могат ли да оправдаят прилагането на мерки, предназначени да регулират сектора на социалните услуги?</i> .....	121
227.	<i>Държавите членки могат ли да решат да запазят предоставянето на някои социални услуги за доставчици с нестопанска цел?</i> .....	122
7	Въпроси относно приложимостта на директивата за услугите към уои, и по-специално към суои .....	122
228.	<i>Какви услуги от общ икономически интерес попадат в приложното поле на Директивата за услугите?</i> .....	122
229.	<i>Кои социални услуги са изключени от Директивата за услугите и кога разпоредбите на посочената директива се прилагат към тези социални услуги?</i> .....	123
230.	<i>Когато транспонират Директивата за услугите, държавите членки могат ли да запазят разрешителни режими за социалните услуги?</i> .....	124
231.	<i>Когато един и същи разрешителен режим се прилага едновременно към услуги, изключени от приложното поле на Директивата, и към услуги, които попадат в това поле, този режим подчинява ли се на разпоредбите на Директивата? Ако това е така, държавата членка трябва ли да въведе отделни разрешителни режими за изключените и за включените услуги?</i> .....	125
232.	<i>Член 2, параграф 2, буква й) от Директивата за услугите прилага ли се към социалните услуги, свързани с детски ясли и дневни центрове за деца, предоставяни от доставчици, упълномощени от държавата, или от местни органи или от всеки орган, упълномощен за тази цел?</i> .....	125

233. Член 2, параграф 2, буква й) от Директивата за услугите гласи, че социалните услуги трябва да бъдат предоставени от „държавата“ или от „доставчик, упълномощен от държавата“? Какво обхваща понятието „държава“ в този контекст?..... 125
234. Какво обхваща понятието „доставчик, упълномощен от държавата“, посочено в член 2, параграф 2, буква й) от Директивата за услугите? ..... 126
235. Понятието „доставчик, упълномощен от държавата“ по смисъла на Директивата за услугите (член 2, параграф 2, буква й) същото ли е като понятието „акт за възлагане“ по смисъла на член 106, параграф 2 от ДФЕС, както и по смисъла на Пакета за УОИИ? ..... 126
236. Представлява ли актът за възлагане на задължения по смисъла на Директивата за услугите: официално решение на регионален публичен орган за определяне на социална услуга от общ интерес за професионално обучение и за възлагане на управлението ѝ на една или няколко организации за обучение, посредством концесия за услуга с отпускането на компенсация за обществена услуга? ..... 126
237. Какво обхваща понятието „благотворителни организации, признати за такива от държавата“ ( член 2, параграф 2, буква й)? ..... 126

Настоящият документ е работен документ, изготвен от службите на Комисията. Предназначението му е да бъдат разяснени някои технически аспекти, по-конкретно чрез кратки и понякога опростени резюмета на законодателството и съдебната практика в областта на държавната помощ, обществените поръчки и вътрешния пазар, а що се отнася до държавната помощ — и на решенията на Комисията относно УОИИ, и по-специално СУОИ. Настоящият документ не е обвързващ за Европейската комисия в качеството ѝ на институция.

## 1 ВЪВЕДЕНИЕ

Публичните органи в държавите членки, гражданите, организациите на гражданското общество и други заинтересовани страни повдигнаха редица въпроси относно **прилагането на правилата на ЕС, особено на правилата за държавните помощи, обществените поръчки и вътрешния пазар, към услугите от общ интерес, и по-специално към социалните услуги от общ интерес (СУОИ)**. Въпросите се отнасят до въздействието на тези правила върху начините, по които тези услуги могат да бъдат организирани и финансирани от публичните органи в държавите членки, върху реда и условията на подбора на доставчици на услуги, когато услугите се възлагат на външен изпълнител, както и в по-общ план върху нормативната уредба, отнасяща се по-специално до видовете доставчици или до достъпа до услугите и тяхното качество<sup>1</sup>.

Що се отнася до въпросите относно **правилата за държавната помощ**, те касаят, на първо място, конкретните условия, при които компенсацията за задължения за обществена услуга представлява държавна помощ, и на второ място, условията, при които държавната помощ може да се счита за съвместима с Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Има също искания за разяснения относно задължението да се изпраща уведомление за тези помощи до Комисията.

В решението по дело *Altmark Trans GmbH u Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmark)*<sup>2</sup> Съдът на Европейския съюз (наричан по-нататък „Съдът“) прие, че компенсациите за обществени услуги не представляват държавна помощ по смисъла на член 107 от ДФЕС, ако са изпълнени четири кумулативни критерия<sup>3</sup>.

Когато четирите критерия са изпълнени, компенсациите за обществени услуги не представляват държавна помощ и членове 107 и 108 от ДФЕС не се прилагат. Ако държавите членки не спазват тези критерии и ако са изпълнени общите условия за приложимостта на член 107, параграф 1 от ДФЕС, компенсациите за обществени услуги представляват държавна помощ.

Независимо от това в Регламент (ЕС) № 360/2012 на Комисията от 25 април 2012 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от ДФЕС към минималната помощ за предприятия, предоставящи услуги от общ икономически интерес<sup>4</sup> (наричан по-

<sup>1</sup> За анализа на тези въпроси във връзка със социалните услуги вж. първия и втория двугодишен доклад за социалните услуги от общ интерес, SEC(2008) 2179 от 2 юли 2008 г. и SEC(2010) 1284 от 22 октомври 2010 г.

<sup>2</sup> Дело C-280/00, *Altmark*, Recueil 2003 г., стр. I-7747.

<sup>3</sup> За повече подробности вж. отговора на въпрос 61.

<sup>4</sup> Регламент (ЕС) № 360/2012 на Комисията от 25 април 2012 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към минималната помощ (de minimis) за предприятия, предоставящи услуги от общ икономически интерес, ОВ L 114, 26.4.2012 г., стр. 8.

нататък „Регламентът за минималната помощ за УОИИ“) се определят условията, при които се счита, че помощта, отпусната на предприятия за предоставянето на УОИИ, не изпълнява всички условия по член 107, параграф 1 от ДФЕС. Следователно се приема, че компенсацията за обществена услуга, попадаща в приложното поле на Регламента за минималната помощ за УОИИ, не представлява държавна помощ.

Когато компенсацията за обществена услуга представлява държавна помощ, член 106 от ДФЕС, а за сухопътния транспорт — член 93 от ДФЕС, позволява на Комисията да обяви компенсацията за УОИИ за съвместима с вътрешния пазар. В Решение на Комисията от 20 декември 2011 г. относно прилагането на член 106, параграф 2 от ДФЕС за държавна помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на УОИИ<sup>5</sup> (наричано по-нататък „Решението“), а за сухопътния транспорт — в Регламент (ЕС) № 1370/2007 на Европейския парламент и на Съвета<sup>6</sup> (наричан по-нататък „Регламент 1370/2007“), се уточняват условията, при които някои схеми за компенсация са съвместими съответно с член 106, параграф 2 и член 93 и не подлежат на задължението за предварително уведомление по член 108, параграф 3 от ДФЕС. За всякакви други компенсации за обществена услуга трябва да бъде отправено уведомление до Комисията, която ще оцени тяхната съвместимост въз основа на Рамката на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществени услуги (2011 г.)<sup>7</sup> (наричана по-нататък „Рамката“), а за сухопътния транспорт — въз основа на Регламент (ЕО) № 1370/2007.

Съдебното решение по делото *Altmark*, Решението и Рамката допринесоха значително за изясняването и опростяването на приложимите правила. Независимо от това публичните органи и заинтересованите страни поставиха различни въпроси по конкретното прилагане на нормативната уредба към конкретни случаи. По тази причина в процеса на преразглеждане на Решението и на Рамката през 2011 г. Комисията прие обяснително съобщение<sup>8</sup> (наричано по-нататък „Съобщението“), в което обяснява основните понятия от областта на държавната помощ, които имат отношение към УОИИ. С цел да бъде постигнато по-голямо опростяване Комисията допълни пакета за държавната помощ за УОИИ с Регламента за минималната помощ за УОИИ.

Настоящото ръководство има за цел да предостави конкретни разяснения по някои проблеми, които бяха повдигнати от публичните органи в държавите членки, потребителите на услуги и доставчиците, както и от други заинтересовани страни. След приемането на новия пакет от правила за държавната помощ за УОИИ разделът, посветен на държавната помощ, бе преразгледан в сравнение с изданието

---

<sup>5</sup> Решение 2012/21/ЕС на Комисията от 20 декември 2011 г. относно прилагането на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес, ОВ L 7, 11.1.2012 г., стр. 3.

<sup>6</sup> Регламент (ЕО) № 1370/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 г. относно обществените услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 1191/69 и (ЕИО) № 1107/70 на Съвета, ОВ L 315, 3.12.2007 г., стр. 1.

<sup>7</sup> Съобщение на Комисията „Рамка на Европейския съюз за държавна помощ под формата на компенсация за обществени услуги (2011 г.)“, ОВ С 8, 11.1.2012 г., стр. 15.

<sup>8</sup> Съобщение на Комисията за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес, ОВ С 8, 11.1.2012 г., стр. 4.

на ръководството от 2010 г.<sup>9</sup> Съдържащите се в него въпроси и отговори по тях се отнасят конкретно до социалните услуги от общ икономически интерес и до транспорта, но по принцип се прилагат и към УОИИ.

Що се отнася до въпросите, свързани с **прилагането на правилата на ЕС за обществените поръчки, те са насочени по-специално към социалните услуги от общ интерес (СУОИ)** и се отнасят до условията, при които правилата за обществените поръчки се прилагат към СУОИ, до приложното поле на правилата и до начина, по който те позволяват да бъдат взети под внимание особеностите на СУОИ.

На първо място, следва да се подчертае, че съгласно правилата на ЕС за обществените поръчки публичните органи не са длъжни да възлагат СУОИ на външни изпълнители. Те разполагат със свободата да решат дали да предоставят услугата самите те — пряко или по вътрешноведомствен начин („in-house“). Те могат също да решат да предоставят услугата в сътрудничество с други публични органи при условията, определени от съдебната практика.

Правилата за обществените поръчки/концесиите се прилагат само ако публичен орган реши да възложи извършването на услугата на трето лице срещу възнаграждение.

В този контекст, ако възлагащият орган или организация реши да възложи обществена поръчка за услуга или поръчка за услуга, поръчката ще попадне в приложното поле на Директива 2004/18/ЕО или на Директива 2004/17/ЕО само ако са достигнати съответните прагове за прилагането на Директивата<sup>10</sup>. Социалните и здравните услуги обаче не са предмет на всички разпоредби на Директива 2004/18/ЕО или Директива 2004/17/ЕО<sup>11</sup>, а само на много ограничен брой от тях<sup>12</sup>, както и на принципа на прозрачност и на основните принципи на законодателството на ЕС, например изискването стопанските субекти да бъдат третираны по еднакъв и недискриминационен начин.

Обществените поръчки за услуги и поръчките за услуги<sup>13</sup>, чиято стойност е под праговете за прилагане на директивите за обществените поръчки, както и концесиите за услуги (независимо от размера им) остават извън приложното поле на директивите за обществените поръчки и подлежат само на основните принципи на ДФЕС (недискриминация, равно третиране, прозрачност и др.), ако въпросните поръчки са от сигурен трансграничен интерес. При липсата на сигурен трансграничен интерес тези поръчки също не попадат в приложното поле на разпоредбите на ДФЕС<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> Работен документ на службите на Комисията SEC(2010) 1545 окончателен от 7 декември 2010 г.

<sup>10</sup> Член 7 от Директива 2004/18/ЕО.

<sup>11</sup> Социалните и здравните услуги са сред услугите, изброени в приложение II Б към Директива 2004/18/ЕО. Обществените поръчки за такива услуги са предмет само на ограничен брой от разпоредбите на Директивата (що се отнася до разграничението между услугите, изброени в приложения II А и II Б, вж. членове 20 и 21 от Директива 2004/18/ЕО). В приложение II Б се съдържа и изрична препратка към социалните и здравните услуги. Справка с посочените там кодове може да бъде направена на уебсайта ГД „Вътрешен пазар“: [www.simap.europa.eu](http://www.simap.europa.eu).

<sup>12</sup> Техническите спецификации трябва да бъдат определени в началото на процедурата за възлагане на обществена поръчка, а резултатът от нея трябва да бъде публикуван съгласно изискванията в член 21 от Директива 2004/18/ЕО, разглеждан във връзка с член 23 и член 35, параграф 4 от Директива 2004/18/ЕО.

<sup>13</sup> Независимо от естеството на услугите.

<sup>14</sup> Вж. Тълкувателно съобщение на Комисията относно приложимото общностно право при възлагането на обществени поръчки, за които директивите за обществените поръчки се прилагат частично или не се прилагат (2006 г.), ОВ С 179, 1.8.2006 г., стр. 2.

Предназначението на настоящото ръководство е да бъдат изяснени по-обстойно условията и редът за прилагането на правилата за обществените поръчки към СУОИ, като се разглеждат всички теми, които се срещат най-често в задаваните въпроси, например предоставянето на услуги по вътрешноведомствен начин („in-house“) или в рамките на сътрудничество между публични органи, на публично-частни партньорства и на концесии за услуги, както и приложното поле на основните принципи на ДФЕС.

То цели също да бъдат обяснени по-обстойно многобройните възможности, с които разполагат публичните органи, за да вземат предвид особеностите на СУОИ, когато възлагат обществени поръчки, и по-специално всички изисквания за качеството, които считат за подходящи да отговорят на комплексните нужди на потребителите. Надяваме се, че тези разяснения ще отговорят на поставените от различните заинтересовани страни въпроси по темата и че ще подпомогнат и насърчат публичните органи в усилията им да осигурят висококачествени социални услуги за гражданите.

Комисията прие своето предложение за нови правила за обществените поръчки на 20.12.2011 г.<sup>15</sup> Планирано е разделът от настоящото ръководство, посветен на възлагането на обществени поръчки, да бъде актуализиран, след като бъдат приети новите правила за обществените поръчки, с цел той да бъде приведен в съответствие с новите разпоредби.

Що се отнася до отговорите на въпросите, свързани с **прилагането на правилата на вътрешния пазар**<sup>16</sup>, акцентът в тях е поставен главно върху СУОИ: тези услуги попадат в приложното поле на правилата на вътрешния пазар, посочени в ДФЕС, когато представляват „икономическа дейност“ по смисъла на съдебната практика на Съда във връзка с тълкуването на тези разпоредби. Някои СУОИ могат също да попадат в приложното поле на Директивата за услугите.

В този смисъл с дадените отговори се цели по-специално да се изяснят възможностите пред държавите членки да определят как тези услуги да бъдат предоставяни, така че да гарантират достъпността и качеството им и по този начин да вземат предвид специфичността на УОИИ, и по-специално на СУОИ, когато се прилагат тези правила. В настоящия документ се уточнява, че в Директивата за услугите се съдържат разпоредби, с които се признава и отчита спецификата на социалните услуги, които не са изключени от приложното ѝ поле.

Прилагането на правилата на ЕС за УОИИ, по-специално за СУОИ, и по-общо дебатът за УОИИ бяха предмет на различни инициативи на Комисията<sup>17</sup>, а наскоро и на съобщението „Рамка за качеството за услугите от общ интерес в Европа“<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно обществените поръчки, COM(2011) 896 окончателен; Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно възлагането на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги, COM(2011) 895 окончателен; Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за възлагане на договори за концесия, COM(2011) 897 окончателен.

<sup>16</sup> Правилата на вътрешния пазар са правилата на ДФЕС относно свободата на установяване и свободата на предоставяне на услуги (членове 49 и 56 от ДФЕС) и правилата от Директивата за услугите.

<sup>17</sup> Вж. Бялата книга за услугите от общ интерес, COM(2004) 374, 12 май 2004 г., съобщението на Комисията относно социалните услуги от общ интерес „Изпълнение на Лисабонската програма на Общността: социални услуги от общ интерес в Европейския съюз“, COM(2006) 177, 26 април 2006 г. и съобщението „Услуги от общ интерес, включващи социални услуги от общ интерес: нов европейски ангажимент“, COM(2007) 725 окончателен, 20 ноември 2007 г.

<sup>18</sup> COM(2011) 900 окончателен, 20 декември 2011 г.

(наричано по-нататък „Рамката на Комисията за качеството“), прието в същия ден като новия пакет от мерки за държавната помощ и предложенията на Комисията за обществените поръчки и концесиите.

## 2 ПОНЯТИЕТО „УОИИ“

### 1. *Какво представлява услугата от общ интерес (УОИ)?*

Протокол № 26 към ДФЕС се отнася до УОИ, но в него няма определение за това понятие. Комисията разясни понятието в своята Рамка за качеството (стр. 3), в която тя обяснява, че става дума за услуги, които публичните органи в държавите членки на национално, регионално или местно равнище класифицират като услуги, които са от общ интерес и следователно подлежат на конкретни задължения за предоставяне на обществена услуга (ЗОУ). Терминът обхваща както икономическите дейности (вж. определението за УОИИ по-долу), така и неикономическите услуги. Неикономическите услуги не са предмет на конкретно законодателство на ЕС и не са обхванати от правилата на Договора, отнасящи се до вътрешния пазар и конкуренцията. Някои аспекти на организацията на тези услуги обаче могат да са предмет на други общи правила от Договора, като например принципа на недискриминация.

### 2. *Какво представлява услугата от общ икономически интерес (УОИИ)? Задължително ли е публичните органи да въведат това понятие в националното си право?*

Понятието „УОИИ“ се използва в член 14 и член 106, параграф 2 от ДФЕС, както и в Протокол № 26 към ДФЕС, но за него не е дадено определение в ДФЕС или във вторичното законодателство. В своята Рамка за качеството Комисията уточни, че УОИИ са икономически дейности, даващи резултати от полза за цялото общество, които без публична намеса не биха били предоставени от пазара (или биха били предоставени при различни условия по отношение на обективното качество, безопасността, достъпността, равното третиране или универсалния достъп). ЗОУ се налага на доставчика посредством възлагане и въз основа на критерий за общ интерес, с който се гарантира, че услугата се предоставя при условия, позволяващи му да изпълнява задачата си.

Съдът установи, че УОИИ са услуги със специални характеристики в сравнение с други икономически дейности<sup>19</sup>.

Това понятие може да включва различни ситуации и наименования в зависимост от държавите членки и правото на ЕС не поражда задължение дадена задача или услуга да бъде официално наречена „услуга от общ икономически интерес“, освен когато такова задължение е посочено в законодателството на Съюза (напр. универсалната услуга в пощенския и далекосъобщителния сектор). Ако съдържанието на една УОИИ — т.е. задължения за обществени услуги — е ясно определено, не е необходимо въпросната услуга да носи наименованието „УОИИ“. Същото се отнася и за понятието „социални услуги от общ интерес“ (СУОИ), които са икономически по своето естество.

### 3. *Какво представлява социалната услуга от общ интерес (СУОИ)?*

<sup>19</sup> Дело C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova*, Recueil 1991 г., стр. I-5889, точка 27; дело C-242/95, *GT-Link A/S*, Recueil 1997 г., стр. I-4449, точка 53 и дело C-266/96, *Corsica Ferries France SA*, Recueil 1998 г., стр. I-3949, точка 45.



За понятието „СУОИ“ не е дадено определение нито в ДФЕС, нито във вторичното законодателство на ЕС. В съобщението „Изпълнение на Лисабонската програма на Общността: социални услуги от общ интерес в Европейския съюз“<sup>20</sup>, освен здравните услуги, са определени две основни групи СУОИ :

- задължителни и допълнителни схеми за социална сигурност, уредени по различни начини (взаимни и професионални организации) и покриващи основните рискове в живота, като например свързаните със здравето, стареенето, трудовите злополуки, безработицата, пенсионирането и инвалидността;
- други основни услуги, предоставяни пряко на хората. Тези услуги, които изпълняват превантивна роля и спомагат за социалното сближаване, се изразяват в предоставяне на персонализирано съдействие с цел улесняване на социалното приобщаване и защитата на основните права. На първо място, те включват съдействието за преодоляване на лични затруднения или кризи (като задлъжнялост, безработица, наркотична зависимост или разпадане на семейството). Второ, те включват дейностите, с които се цели да се гарантира, че засегнатите лица притежават необходимите способности за пълното им приобщаване в обществото (рехабилитация, езиково обучение за имигрантите), и по-специално на пазара на труда (обучение, повторно включване на пазара на труда). Тези услуги допълват и подкрепят ролята на семейството в грижите, които се предоставят по-специално на най-младите и на най-възрастните. На трето място, тези услуги включват дейностите за интегриране на хората с трайни здравословни проблеми или увреждания. Четвърто, тук попада и социалното настаняване, чрез което се осигуряват жилища на лица или групи лица в неравностойно социално положение. Някои услуги очевидно могат да обхващат всяко едно от тези четири измерения.

В Рамката на Комисията за качеството (стр. 3 и 4) също се посочва това описание.

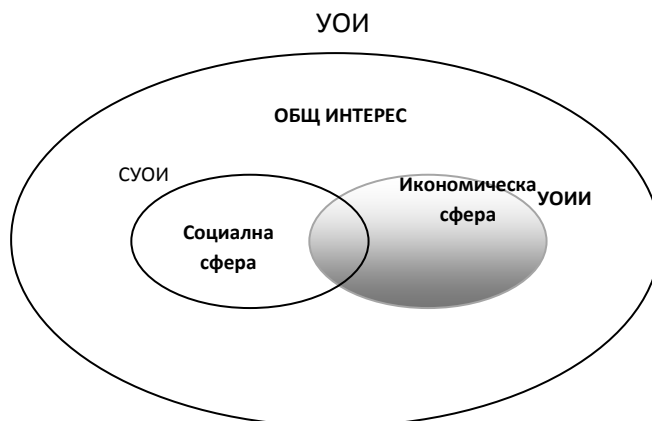
Освен това в Съобщението „Услуги от общ интерес, включващи социални услуги от общ интерес: нов европейски ангажимент“<sup>21</sup> се подчертават целите и организационните принципи, които характеризират СУОИ.

Както е видно от тези две съобщения, СУОИ могат да бъдат с икономически и с неикономически характер в зависимост от въпросната дейност. Фактът, че въпросната дейност е наречена „социална“, сам по себе си не е достатъчен<sup>22</sup>, за да се избегне квалифицирането ѝ като „икономическа дейност“ по смисъла на съдебната практика на Съда. СУОИ с икономическо естество са УОИИ (вж. отговора на въпрос 2).

<sup>20</sup> COM(2006) 177 окончателен, 26 април 2006 г.

<sup>21</sup> COM(2007) 725 окончателен, 20 ноември 2007 г.

<sup>22</sup> Съединени дела от C-180/98 до C-184/98, *Pavlov*, Recueil 2000 г., стр. I-6451, точка 118; дело C-218/00, *INAIL*, Recueil 2002 г., стр. I-691, точка 37 и дело C-355/00, *Freskot*, Recueil 2003 г., стр. I-5263.



**4. Разполагат ли държавите членки със свобода при определянето на УОИИ?**

Да. Както е обяснено в Съобщението<sup>23</sup>, публичните органи в държавите членки — на национално, регионално или местно ниво, според разпределението на компетенциите между тях в националното право — разполагат със значителна свобода при определянето на услугите от общ икономически интерес<sup>24</sup> (за понятието „УОИИ“ вж. отговора на въпрос 2). Единствените ограничения са наложените от правото на ЕС (вж. отговора на въпрос 6) и свързаните с явна грешка в преценката (вж. отговора на въпрос 7).

**5. Може ли Комисията да предостави списък с критерии, които публичните органи да използват, за да определят дали дадена услуга е от общ интерес?**

Приложното поле и организацията на УОИИ в отделните държави членки се различават значително в зависимост от техните исторически и културни традиции по отношение на намесата от страна на държавата. Поради това съществува голямо разнообразие от УОИИ и разликите могат да се отнасят до нуждите и предпочитанията на потребителите вследствие на различното географско, социално и културно положение. По тази причина вземането на решение относно естеството и приложното поле на дадена услуга от общ интерес е задача главно на публичните органи на национално, регионално или местно равнище.

В съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност ЕС се намесва само когато е необходимо и в рамките на предоставените му по ДФЕС компетенции. Действията му са съобразени с различните положения в държавите членки и ролята, поверени на националните, регионалните и местните органи, за да се осигури благополучието на гражданите им и да се насърчи социалното сближаване, като същевременно се гарантира демократичният избор, например по отношение на качеството на услугите.

Следователно не Комисията е тази, която трябва да предостави списък с критерии за определяне на конкретна услуга като услуга от общ интерес. Публичните органи в държавите членки са тези, които трябва да определят дали една услуга е от общ интерес.

<sup>23</sup> Вж. точка 46 от Съобщението.

<sup>24</sup> Дело T-17/02, *Fred Olsen*, Recueil 2005 г., стр. II-2031, точка 216; дело T-289/03, *BUPA и др. срещу Комисията*, Сборник 2008 г., стр. II-81, точки 166—169 ; дело T-309/04, *TV2*, Сборник 2008 г., стр. II-2935, точка 113 и сл.

**6. Налага ли законодателството на ЕС ограничения относно свободата на държавите членки да определят УОИИ?**

Да. В секторите, които са хармонизирани на равнище ЕС<sup>25</sup> и в които са взети предвид целите от общ интерес<sup>26</sup>, свободата на действие, с която разполагат държавите членки, не може да противоречи на правилата за тази хармонизация. Освен това свободата на действие, с която разполагат държавите членки, винаги подлежи на контрол за явна грешка.

**Хармонизирани сектори на равнище ЕС:**

- Когато правилата за хармонизация на ЕС се отнасят само до някои конкретни услуги, държавите членки разполагат с голяма свобода на действие да определят допълнителни услуги като УОИИ. Например в сектора на електронните съобщения държавите членки са длъжни да въведат задълженията за универсална услуга, предвидени в Директивата, но разполагат със свободата да не се ограничават до разпоредбите на въпросната директива при определянето на електронни съобщения като УОИИ.

**7. Има ли примери на явна грешка в преценката на държавите членки, допусната при определянето на УОИИ?**

Както е обяснено в точка 46 от Съобщението, свободата на държавите членки да определят УОИИ подлежи на контрол от страна на Комисията и съдилищата на Съюза с цел да се провери наличието на явни грешки в преценката<sup>27</sup>.

Съдебната практика на Съда и практиката на Комисията за вземане на решения дават няколко примера за явна грешка.

**Примери:**

- пристанищните операции, т.е. товаро-разтоварните дейности, прехвърлянето, складирането и преместването на стоки или всякакво оборудване в националните пристанища не са непременно услуги от общ

<sup>25</sup> Например телекомуникациите, както и секторите на пощенските и енергийните услуги са хармонизирани на равнище ЕС; вж. Директива 2002/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги (Директива за универсалната услуга), ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 51 (изменена с Директива 2009/136/ЕО, ОВ L 337, 18.12.2009 г., стр. 11), Директива 97/97/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 декември 1997 г. относно общите правила за развитието на вътрешния пазар на пощенските услуги в Общността и за подобряването на качеството на услугата, ОВ L 15, 21.1.1998 г., стр. 14 (изменена с Директива 2002/39/ЕО, ОВ L 176, 5.7.2002 г., стр. 21 и Директива 2008/06/ЕО, ОВ L 52, 27.2.2008 г., стр. 3), Директива 2009/72/ЕО на Парламента и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия, ОВ L 211, 14.8.2009 г., стр. 55.

<sup>26</sup> Дело С-206/98, *Комисията срещу Белгия*, Recueil 2000 г., стр. I-3509, точка 45.

<sup>27</sup> Дело Т-17/02, *Fred Olsen*, Recueil 2005 г., стр. II-2031, точка 216; дело Т-289/03, *BUPA и други срещу Комисията*, Сборник 2008 г., стр. II-81 точка 165 и сл. Освен това свободата на действие, с която разполагат държавите членки, не може да се упражнява в противоречие с приложимите правила за хармонизация — вж. отговора на въпрос 6.

<sup>28</sup> Дело С-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova*, Recueil 1991 г., стр. I-5889, точка 27; дело С-242/95, *GT-Link*, Recueil 1997 г., стр. I-4449, точка 53 и съединени дела от С-34/01 до С38/01, *Enirisorse*, Recueil 2003 г., стр. I-14243, точки 33 и 34.

<sup>29</sup> Съобщение на Комисията относно прилагане на правилата за държавните помощи по отношение на обществената услуга радио- и телевизионно разпространение, ОВ С 257, 27.10.2009 г., стр. 1.

икономически интерес, които имат специфични характеристики в сравнение с общия икономически интерес от други дейности<sup>28</sup>.

- дейностите, изразяващи се в реклама, електронна търговия, използване на телефонни номера със специална тарифа в игри с награди, спонсориране или мърчандайзинг. Включването им в обсега на публичните аудиовизуални услуги е явна грешка в преценката<sup>29</sup>.
- отстраняването на мъртви животни, което е в интерес единствено на икономическите оператори, които се възползват от него. Тези оператори следва да поемат разходите за обезвреждането на отпадъците, които са създали (принципът „замърсителят плаща“)<sup>30</sup>.
- производството и предлагането на пазара на продуктите, посочени в приложение I към Договора за функционирането на Европейския съюз<sup>31</sup>.
- ширококоловите услуги, от които се възползват единствено бизнес паркове, но не и населението като цяло<sup>32</sup>.

#### 8. Възможно ли е някои финансови услуги да се считат за УОИИ?

Да. Някои финансови услуги, като например универсалната банкова услуга, могат да се считат за УОИИ. Комисията вече прие такива определения от държавите членки по редица поводи<sup>33</sup> и издаде Препоръка относно достъпа до основни банкови услуги<sup>34</sup> (вж. също Рамката на Комисията за качеството, стр. 10).

#### 9. Може ли изграждането на инфраструктура да се приеме за УОИИ?

Изграждането на инфраструктура, което е свързано със задължението за предоставяне на обществена услуга и поради това е необходимо за предоставянето на услугата, може да бъде счетено за разход, свързан с предоставянето на УОИИ (вж. член 5, параграф 3, буква г) от Решението).

<sup>30</sup> Решение на Комисията относно държавна помощ № SA.25051 – Германия – Асоциация със специална цел за унищожаване на животински трупове, ОВ L 236, 1.9.2012 г., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:236:0001:0034:BG:PDF>. Вж. също дело C-126/01, *Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/ cpeçy GEMO*, Recueil 2003 г., стр. I-13769.

<sup>31</sup> Решение на Комисията относно държавна помощ № C 28/1998 – Италия – Centrale del Latte di Roma, ОВ L 265, 19.10.2000 г., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:265:0015:0028:EN:PDF>.

<sup>32</sup> Решения на Комисията относно държавна помощ № N 890/2006 — Франция — SICOVAL, [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/218142/218142\\_723454\\_30\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/218142/218142_723454_30_2.pdf) и държавна помощ № N 284/2005 — Ирландия — Metropolitan Area Networks, [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/199656/199656\\_581678\\_68\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/199656/199656_581678_68_2.pdf).

<sup>33</sup> Решения на Комисията относно държавна помощ № N 514/2001 – Обединено кралство — Modernisation of the UK benefit payment system and provision of access to universal banking services through post offices, ОВ C 186, 6.8.2003 г., [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_n514\\_01](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_n514_01), държавна помощ № N 244/2003 — Обединено кралство – Credit Union Provision of Access to Basic Financial Services, ОВ C 323, 20.12.2005 г., [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N244\\_2003](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N244_2003), държавна помощ № C 49/2006 — Италия — Poste Italiane — Разпространение на пощенски слестовни сертификати, ОВ L 189, 21.7.2009 г., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:189:0003:0037:BG:PDF>, държавна помощ № N 642/2005 – Швеция – Posten AB, ОВ C 291, 2.12.2007 г., [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/register/ii/doc/N-642-2005-WLWL-en-22.11.2006.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/ii/doc/N-642-2005-WLWL-en-22.11.2006.pdf), държавна помощ № N 650/2001 — Ирландия — An Post, ОВ C 43, 27.2.2007 г., [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N650\\_2001](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N650_2001).

<sup>34</sup> Препоръка на Комисията относно достъпа до основна разплащателна сметка (C(2011) 4977).

Например, както е обяснено в точка 49 от Съобщението, изграждането на широколентова инфраструктура в дадена територия може да представлява УОИИ, ако наличната инфраструктура е недостатъчна и инвеститорите не могат да предоставят адекватно широколентово покритие. Това обикновено е така в селските райони за разлика от градските области, които вече се обслужвани от пазара. Такава компенсация за обществена услуга може да бъде предоставена, ако са спазени условията на Насоките за широколентови мрежи<sup>35</sup>.

Друг пример се отнася до пощенските услуги. В случая с „Гръцки пощи“ (ELTA)<sup>36</sup> гръцките органи определиха УОИИ като набор от различни услуги, включително универсалната пощенска услуга. Комисията провери, че органите не са предоставили свръхкомпенсация на „Гръцки пощи“ за нетните разходи по предоставяне на УОИИ, включително амортизационните разходи за новата модернизирана инфраструктура. По този начин дружеството е било в състояние да модернизира своята инфраструктура и да подобри качеството на обществената услуга, за да бъдат изпълнени изискванията, установени в Директива 2002/39/ЕО<sup>37</sup>.

**10. Могат ли да се считат за УОИИ създаването и запазването на работни места в дадено предприятие с цел разширяване на неговата научноизследователска и развойна дейност (например в областта на биофармацията)?**

Изглежда не е възможно създаването и запазването на работни места в дадено предприятие да се считат за УОИИ. УОИИ са услуги, предназначени за гражданите, или в интерес на обществото като цяло. В настоящия случай този аспект липсва и поради това не може да бъде използван, за да бъде обоснована мярка по член 106, параграф 2 от ДФЕС.

От друга страна, държавата може да пожелае да участва във финансирането на такава дейност, но това ще представлява държавна помощ в полза на въпросното предприятие. Тази намеса може да бъде напълно съвместима с правото на ЕС, например по смисъла на Рамката на Общността за държавна помощ за научни изследвания, развитие и иновации<sup>38</sup> или по смисъла на Общия регламент за групово освобождаване<sup>39</sup> за помощите за заетост, за обучение и за малките и средните предприятия, в зависимост от преследваната чрез публичната намеса цел (подпомагане на научните изследвания, на развитието на заетостта и обучението, на малките и средните предприятия и т.н.).

Правилата за предварително уведомление, за приемливите разходи, за условията за допустимост и др., отнасящи се до предвидената помощ, трябва да се оценяват въз основа на приложимите текстове, с което при необходимост ще се гарантира, че помощта е съвместима с член 107, параграф 3 от ДФЕС.

<sup>35</sup> Съобщение на Комисията „Насоки на Общността относно прилагането на правилата за държавна помощ във връзка с бързото разгръщане на широколентови мрежи“, ОВ С 235, 30.9.2009 г., стр. 7.

<sup>36</sup> Решение на Комисията относно държавна помощ SA.32562 — Гърция — Aid to the Hellenic Post, ОВ С 99, 3.4.2012 г., [http://ec.europa.eu/eu\\_law/state\\_aids/comp-2011/sa32562-2011n.pdf](http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2011/sa32562-2011n.pdf).

<sup>37</sup> Директива 2002/39/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 10 юни 2002 г. за изменение на Директива 97/67/ЕО относно по-нататъшното отваряне на пощенските услуги в Общността за конкуренция, ОВ L 176, 5.7.2002 г., стр. 21.

<sup>38</sup> Вж. Рамка на Общността за държавна помощ за научни изследвания, развитие и иновации, ОВ С 323, 30.12.2006 г., стр. 1.

<sup>39</sup> Регламент № 800/2008 на Комисията от 6 август 2008 г. относно деклариране на някои категории помощи за съвместими с общия пазар в приложение на членове 87 и 88 от ДФЕС (нови 107 и 108), ОВ L 214, 9.8.2008 г., стр. 3.

**11. Може ли публичен орган да определи дадена услуга като УОИИ, ако подобна услуга вече се предоставя от други оператори на пазара, на които не е възложена УОИИ?**

Държавите членки разполагат с голяма свобода да определят УОИИ (вж. отговора на въпрос 4).

Когато обаче други предприятия, които работят при нормални пазарни условия и на които не са възложени УОИИ, вече предоставят или могат да предоставят услуга по задоволителен начин и при условия (цена, обективни качествени характеристики, непрекъснатост и достъп до услугата), отговарящи на публичния интерес, определен от държавата, Комисията счита, че не би било уместно да такава услуга да бъде обвързана със задължение за обществена услуга<sup>40</sup>. Ето защо е дори още по-важно държавите членки ясно да посочат характеристиките на въпросната услуга, и по-специално условията за нейното предоставяне и нейната целева група. Ако услуга вече се предоставя от пазара, макар и при условия, които съответната държава членка счита за незадоволителни, например тъй като пазарът не може да я предостави с качеството или на цената, които публичните органи считат, че са в интерес на обществото (например тъй като транспортните тарифи са прекалено високи за домакинствата с ниски доходи), такава услуга може да бъде определена като УОИИ. Услугата трябва да се предлага на недискриминационна основа.

Когато услугата все още не се предоставя от пазара, държавата членка трябва да реши дали е възможно тя да бъде осигурена от пазара, докато Комисията може само да провери наличието на явна грешка.

**12. Възможно ли е услуга да бъде определена като УОИИ, ако в близко бъдеще пазарът ще е в състояние да я предостави?**

Когато определянето на услуга като УОИИ е оправдано, самият факт, че в бъдеще пазарът може да е в състояние да я предостави, по принцип не пречи на държавите членки да определят към съответния момент услугата като УОИИ. Когато обаче е ясно, че пазарът ще бъде в състояние да предостави услугата съвсем скоро при желаните от държавата членка условия (включително цена, качество, непрекъснатост и достъп), публичните органи следва, съобразно с това, да съкратят срока на възлагане и да следят развитието на пазара, за да са в състояние да решат дали все още е необходимо ново възлагане, когато изтече срокът на предходното възлагане. Ако в края на периода на възлагане пазарът все още не успява да предостави услугата и държавата членка счита, че услугата все още може да бъде определена като УОИИ, е възможно ново възлагане в съответствие с член 106 от ДФЕС .

Що се отнася до това дали е ясно, че в обзримо бъдеще пазарът ще бъде в състояние да предостави конкретна услуга, задачата на Комисията се ограничава с проверката за наличие на явни грешки в преценката на държавата членка.

**13. Ако доставчик на услуги за грижи за деца, действащ при пазарни условия, без да му е възложена УОИИ, изпадне в затруднения и съществува риск от несъстоятелност, може ли в този момент държавата членка да му възложи УОИИ с цел да се гарантира непрекъснатостта на услугата (ако се приеме, че липсват други доставчици на услуги за грижи за деца в този регион, които биха могли да предоставят услугата)?**

<sup>40</sup> Дело C-205/99, *Analir*, Recueil 2001 г., стр. I-1271, точка 71. Вж. точка 48 от Съобщението.

Що се отнася до грижите за деца, на първо място следва да се отбележи, че при определени условия може да се приеме, че предоставянето на тези услуги не представлява икономическа дейност<sup>41</sup>. Когато услугите, свързани с грижи за деца, представляват икономическа дейност, те често се определят като УОИИ. Държава членка може да възложи УОИИ на доставчик на услуга за грижи за деца, ако задължението за обществена услуга е ясно определено и възлагането е в съответствие с правилата за държавната помощ. Макар че често УОИИ се възлагат на доставчици на услуги за грижи за деца с цел те да предоставят тези услуги на цени, по-ниски от пазарните, възможно е в определен район други доставчици да ги предлагат на пазарни цени. Ако за доставчик на услуги за грижи за деца, който работи при пазарни условия, съществува риск от несъстоятелност и ако липсват достатъчно алтернативни доставчици, които биха могли да го заменят незабавно, държавата членка може да възложи УОИИ на този доставчик съгласно Решението<sup>42</sup>, така че да се гарантира непрекъснатостта на услугата (т.е. достатъчен брой места в детските заведения). В такава специфична ситуация, предизвикана от проблеми с капацитета, публичните органи следва обаче да обмислят продължителността на възлагането на УОИИ да бъде ограничена до времето, необходимо на потенциалните други оператори на пазара да поемат услугата при пазарни условия.

Тъй като на доставчика на услугата за грижи за деца преди не е поверявано задължение за обществена услуга, компенсацията за УОИИ по принцип може да покрива само бъдещи разходи за УОИИ и трябва да бъде изчислена въз основа на параметрите, посочени в акта на възлагане в съответствие с Решението.

Що се отнася до загубите от миналото, ако доставчикът на услуги не може да намери частно финансиране, те биха могли да бъдат покрити с помощ за оздравяване и реструктуриране, ако са изпълнени условията на Насоките за оздравяване и реструктуриране<sup>43</sup>.

### 3 НОВИЯТ ПАКЕТ ОТ МЕРКИ ЗА ДЪРЖАВНАТА ПОМОЩ В ПОЛЗА НА УОИИ

#### 3.1 Преглед на новия пакет от мерки за държавна помощ в полза на УОИИ

##### 14. Какви инструменти се съдържат в новия пакет от мерки за държавна помощ в полза на УОИИ?

Пакетът от мерки за държавна помощ за УОИИ се състои от четири инструмента, които се прилагат за всички органи (национални, регионални, местни), отпускащи компенсация за предоставяне на услуги от общ икономически интерес:

- В **Съобщението** се поясняват основни понятия от областта на държавната помощ, които са приложими за УОИИ, като например понятията помощ, УОИИ, икономическа дейност, връзката между обществените поръчки и правилата за държавните помощи и др.
- В **Регламента за минималната помощ в полза на УОИИ** се предвижда компенсацията за УОИИ, не надвишаваща 500 000 EUR за период от три

<sup>41</sup> Решение на Съда на ЕАСТ от 21 февруари 2008 г. по дело E-5/07.

<sup>42</sup> Тъй като домовете за възрастни хора попадат в приложното поле на Решението (член 2, параграф 1, буква в), Рамката за УОИИ не се прилага, независимо от размера на компенсацията.

<sup>43</sup> Съобщение на Комисията - Насоки на Общността относно държавните помощи за оздравяване и реструктуриране на предприятия в затруднение (ОВ С 244, 1.10.2004 г., стр. 2).

данъчни години да не подлежи на контрола за наличие на държавна помощ.

- С преработеното **Решение** държавите членки се освобождават от задължението да уведомяват Комисията за компенсация за обществена услуга, ако са изпълнени условията за съвместимост, предвидени в него.
- В преработената **Рамка** се определят правилата за оценка на компенсацията за УОИИ, която представлява държавна помощ и която не е освободена с Решението от задължението за уведомяване. Комисията трябва да бъде уведомена за тези случаи и те могат да бъдат обявени за съвместими, ако отговарят на критериите, посочени в Рамката.

#### **15. Каква е целта на Съобщението за УОИИ?**

В Съобщението е направен изчерпателен практически преглед на понятията от областта на държавната помощ в ЕС, които имат отношение към УОИИ, и се дават събрани в един документ обяснения на ключови аспекти. В него е обобщена най-важната съдебна практика на съдилищата на ЕС и практиката на Комисията за вземане на решения. Целта му е прилагането на правилата за държавната помощ да стане по-лесно за националните, регионалните и местните органи, както и за доставчиците на обществени услуги. Комисията се постара да осигури възможно най-голяма яснота по ключови понятия, като например икономическа дейност, ефект върху търговията или УОИИ, както и относно връзката между правилата за държавната помощ и правилата за обществените поръчки.

#### **16. Какво представлява Регламентът за минималната помощ за УОИИ?**

Съгласно Регламента за минималната помощ за УОИИ публичното финансиране на УОИИ не надвишаващо 500 000 EUR, предоставено за период от три данъчни години, не се счита за държавна помощ. Това е така, защото сумата е толкова малка, че не може да се разглежда като оказваща въздействие върху трансграничната търговия и конкуренцията. Тъй като мерките не се считат за държавна помощ, не съществува задължение **Комисията да бъде предварително уведомена за тях.**

#### **17. Какво представлява Решението?**

В Решението се определят условията, при които компенсацията за предприятия, предоставящи услуги от общ икономически интерес, е съвместима с правилата за държавните помощи и Комисията не трябва да бъде предварително уведомена за нея.

#### **18. Какво представлява Рамката?**

В Рамката се определят условията, при които компенсацията за обществена услуга, която не попада в приложното поле на Решението, е съвместима с правилата на ЕС за държавната помощ. Поради големия риск от нарушаване на конкуренцията Комисията трябва да бъде уведомена за тази компенсация, което ще ѝ позволи да направи задълбочена оценка и да реши дали въпросната мярка е съвместима с вътрешния пазар.

#### **19. Какви са целите, набелязани съответно за Решението и за Рамката? Какви са разликите между тях?**

В двата текста се посочва при какви условия компенсациите за обществени услуги, които представляват държавна помощ, са съвместими с ДФЕС.

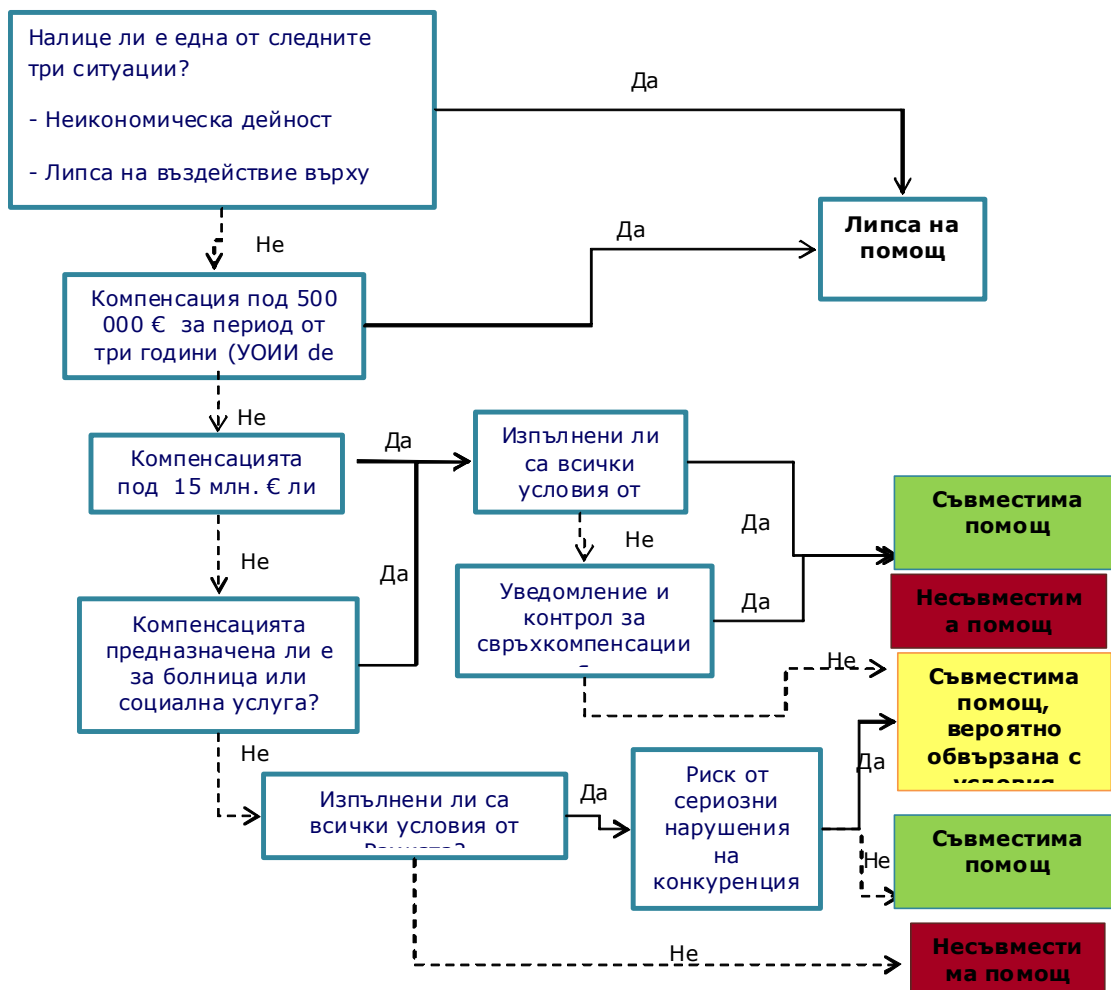


**Основната разлика** се изразява във факта, че Комисията **не трябва да бъде уведомявана** за компенсациите за обществени услуги, обхванати от Решението. Когато критериите от Решението са изпълнени, въпросната държава членка може незабавно да отпусне компенсацията. Когато обаче условията, определени в Решението, не са изпълнени, компенсацията попада в приложното поле на Рамката. Това означава, че Комисията трябва да бъде предварително уведомена за нея, така че да може да провери дали въпросната държавна помощ е съвместима с Договора за функционирането на Европейския съюз.

Освен това, като се има предвид, че в приложното поле на Рамката обикновено попадат значими случаи, които потенциално могат да създадат по-съществени нарушения на конкуренцията, условията за съвместимост обикновено са по-строги, отколкото съгласно Решението. За повече подробности относно условията за съвместимост вж. раздел 3.5.2.

**20. Какви са логичните етапи на анализа на компенсацията за обществена услуга?**

В схемата по-долу са описани основните етапи, които трябва да бъдат следвани, за да се определи кой инструмент от пакета за УОИИ може да се прилага за компенсацията за обществена услуга.



**21. Как може да се осигури правна сигурност за доставчиците на УОИИ? Какво се случва, ако те не знаят дали компенсацията попада в обхвата на Решението, Рамката или Регламента за минималната помощ за УОИИ?**

Пакетът от мерки за държавна помощ в полза на УОИИ и решенията на Комисията, с които се прилага Рамката, са публикувани в Официален вестник и в интернет. Когато националните органи възлагат УОИИ на едно предприятие, те отговарят за това компенсациите за УОИИ да са отпуснати в съответствие с правилата за държавната помощ. Когато се отпуска помощ съгласно Решението, актът за възлагане трябва да се позовава на Решението, така че доставчикът на УОИИ да бъде информиран за правното основание и да може да провери съответствието с Решението. Ако актът за възлагане не се позовава на Решението, доставчикът на УОИИ може да попита възлагащия орган на какво правно основание се отпуска помощта и когато тя попада в приложното поле на Рамката, да провери дали за нея е необходимо решение за одобрение от страна на Комисията.

## **22. Съществуват ли законови задължения за доставчиците на УОИИ?**

В пакета за УОИИ не се налагат конкретни задължения на доставчиците на УОИИ. Публичният орган, който възлага на доставчика услугата от общ икономически интерес, трябва да гарантира, че се спазват правилата за държавната помощ. Въпреки това условията, необходими, за да се гарантира, че предоставената компенсация е в съответствие с правилата за държавната помощ, следва да бъдат отразени в акта за възлагане, така че доставчикът да е напълно наясно с тях. В крайна сметка доставчикът поема риска да възстанови компенсацията, ако тя е *предоставена в нарушение на правилата за държавната помощ*.

## **23. С пакета за УОИИ въвежда ли се право на предприятията да получават помощ под формата на компенсация за обществени услуги?**

Съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС държавните помощи са несъвместими с ДФЕС освен при предвидените в самия Договор изключения. Това означава, че държавните помощи са забранени по принцип и могат да бъдат предоставени само по изключение при случаите и условията, предвидени в член 107, параграфи 2 и 3 и член 106, параграф 2 от ДФЕС. Следователно предприятията не разполагат с право на държавна помощ.

С пакета за УОИИ не се въвежда право на предприятията да получават помощ под формата на компенсация за обществени услуги, но в него се определят условията за съвместимост на тези помощи, когато публичните органи на държавите членки решат да организират и финансират УОИИ чрез държавна помощ.

## **3.2 Съобщението**

### **3.2.1 Кога се прилагат и какви са последиците от правилата за държавната помощ?**

## **24. Кога правилата за държавната помощ, посочени в ДФЕС, се прилагат към организацията и финансирането на УОИИ?**

Правилата за държавната помощ се прилагат единствено спрямо „предприятията“. Това понятие обхваща всеки субект, който упражнява икономическа дейност, независимо от правния му статут или от начина, по който се финансира<sup>44</sup>. По-специално без значение е дали субектът е създаден, за да генерира печалби, или не (точка 9 от Съобщението).

## **25. Кога една дейност се квалифицира като „икономическа“ по смисъла на правилата за конкуренцията?**

<sup>44</sup> Съединени дела от C-180/98 до C-184/98, *Pavlov и други*, Recueil 2000 г., стр. I-6451.

Всяка дейност, която се изразява в предлагането на стоки и/или услуги на даден пазар, е икономическа дейност по смисъла на правилата за конкуренцията<sup>45</sup> (вж. точка 11 от Съобщението). В този контекст фактът, че икономическата дейност се квалифицира като „социална“ или се упражнява от субект с нестопанска цел сам по себе си не е достатъчен<sup>46</sup>, за да бъде избегната квалификацията ѝ като икономическа дейност.

В Съобщението се дават както общи насоки относно понятието „икономическа дейност“, развити от европейските съдилища (точка 9 и сл.), така и по-конкретни насоки по отношение на упражняването на публични правомощия (точка 16), социалната сигурност (точка 17 и сл.), здравеопазването (точка 21 и сл.) и образованието (точка 26 и сл.).

Важно е да се отбележи, че наличието на пазар за дадена услуга зависи от това как съответната държава членка е организираща дейността и поради това са възможни разлики между държавите членки, както и промени с течение на времето (точка 12). Ето защо целта на конкретните секторни насоки, предвидени за четири сектора (вж. предходната точка), не е да бъде съставен списък с икономическите и неикономическите услуги, а по-скоро да бъдат представени примери за елементи, които са от значение за определянето на това дали конкретна услуга може да се смята за икономическа.

**Примери за дейности, сметени за икономически в решения на Комисията и решения на Съда:**

- дейността по осигуряване на заетост, упражнявана от публичните служби по заетостта<sup>47</sup>;
- незадължителните застрахователни режими, които функционират на принципа на капитализацията, дори когато се управляват от организации с нестопанска цел<sup>48</sup>. Под принцип на капитализация се разбира, че застрахователните обезщетения зависят единствено от равнището на плащаните от получателите вноски и от финансовите резултати от направените инвестиции;
- услугите за спешен медицински транспорт и превоз на пациенти<sup>49</sup>;
- услуги като извършването на митнически формалности, свързани най-вече с внос, износ и транзит на стоки, както и други допълнителни услуги като услугите с паричен, търговски и данъчен характер, които митническите спедитори предлагат, поемайки съответните финансови рискове<sup>50</sup>;
- оказването на съдействие на служители и работодатели от юридически лица, създадени от работодатели или синдикати и разрешени от държавата,

<sup>45</sup> Дело 118/85, *Комисията срещу Италия*, Recueil 1987 г., стр. 2599, точка 7; дело C-35/96, *Комисията срещу Италия*, Recueil 1998 г., стр. I-3851, точка 36 и решение по делото *Pavlov*.

<sup>46</sup> Точка 118 от решението на Съда по делото *Pavlov*; дело C-218/00, *INAIL*, Recueil 2002 г., стр. I-691, точка 37 и дело C-355/00, *Freskot*, Recueil 2003 г., стр. I-5263.

<sup>47</sup> Дело C-41/90, *Höffner u Elser*, Recueil 1991 г., стр. I-1979, точка 21.

<sup>48</sup> Дело C-244/94, *FFSA*, Recueil 1995 г., стр. I-4013, точки 17—22; дело C-67/96, *Albany*, Recueil 1999 г., стр. I-5751, точки 80—87.

<sup>49</sup> Дело C-475/99, *Glöckner*, Recueil 2001 г., стр. I-8089, точка 20.

<sup>50</sup> Дело C-35/96, *Комисията срещу Италия*, Recueil 1998 г., стр. I-3851, точка 37.

с цел попълване на данъчната декларация за доходите и други свързани с това консултации<sup>51</sup>;

- управлението на транспортна инфраструктура<sup>52</sup>;
- медицинските услуги, предоставяни в болнична среда или на друго място<sup>53</sup>. Публичните болници обаче могат да упражняват и неикономическа дейност (вж. точка 22 от Съобщението);
- жилищното настаняване с по-ниски наеми. Вж. практиката за вземане на решения относно отпускането на средства за ипотечни заеми, схемите за достъпно жилищно настаняване, предназначени за осигуряването на жилища с нисък наем, схемите за субсидиране на наеми и за отпускане на безвъзмездни средства на възрастни хора и на хора с увреждания, както и на домакинства в неравностойно социално положение<sup>54</sup>;
- изграждането на помощна инфраструктура за социално жилищно настаняване, като пътища, магазини, детски площадки и места за отдих, паркове, терени, открити пространства, места за религиозен култ, заводи, училища, офиси и други сгради или терени и други такива дейности и услуги, с цел да бъде осигурена подходяща среда за социалното жилищно настаняване<sup>55</sup>.
- 

За понятието „икономическа дейност“ по смисъла на правилата на ДФЕС в областта на вътрешния пазар вж. отговора на въпрос 223.

**26. Могат ли лица, упражняващи свободна професия, да бъдат „предприятия“ по смисъла на правилата за конкуренцията?**

Да. Съдът е преценил, че медицинските специалисти в качеството си на независими икономически оператори могат да предоставят услуги на пазар, а именно на пазара за специализирани медицински услуги, и следователно да бъдат предприятия. Фактът, че те предоставят сложни и технически услуги и че упражняването на професията им е регулирано, не може да промени това заключение<sup>56</sup>.

**27. Кога една дейност е неикономическа по смисъла на правилата за конкуренцията?**

Като неикономически са определени следните две категории дейности:

- дейностите, свързани с упражняването на правомощия на публична власт

<sup>51</sup> Дело C-451/03, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, Recueil 2006 г., стр. I-2941, точка 63.

<sup>52</sup> Дело C-82/01, *Aéroports de Paris срещу Комисията*, Recueil 2002 г., стр. I-9297.

<sup>53</sup> Дело C-157/99, *Smits*, Recueil 2001 г., стр. I-5473, точка 53; съединени дела 286/82 и 26/83, *Luisi и Carbone*, Recueil 1984 г., стр. 377, точка 16; дело C-159/90, *Society for the Protection of unborn children*, Recueil 1999 г., стр. I-4685, точка 18; дело C-368/98, *Abdon Vanbraekel*, Recueil 2001 г., стр. I-5363, точка 43; дело T-167/04, *Asklepios Kliniken*, Сборник 2007 г., стр. II-2379, точки 49—55.

<sup>54</sup> Решение на Комисията относно държавна помощ № N 89/2004 — Ирландия — Гаранция в полза на Housing Finance Agency (HFA) — схеми за социални жилища, финансирани от HFA, ОВ С 131, 28.5.2005 г.,

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N89\\_2004](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N89_2004)

<sup>55</sup> Решение на Комисията по дело N 395/05 — Ирландия — Гаранция по заем за схеми за социална инфраструктура, финансирани от Housing Finance Agency (HFA), ОВ С 77, 5.4.2007 г.,

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N395\\_2005](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N395_2005)

<sup>56</sup> Съединени дела от C-180/98 до C-184/98, *Pavlov* и други, Recueil 2000 г., стр. I-6451.

Дейностите, свързани с упражняването на правомощия на публична власт от самата държава или от органите, които функционират в рамките на публичната си компетентност, не са икономически дейности по смисъла на правилата за конкуренцията. Това изключение се ограничава до дейностите, които по същество са част от прерогативите на официалната власт и се извършват от държавата, т.е. за които въпросната държава членка не е решила да въведе пазарен механизъм (точка 16 от Съобщението). В този смисъл не е от значение дали държавата действа пряко чрез орган, който е част от държавната администрация, или чрез отделна структура, на която е предоставила специални или изключителни права<sup>57</sup>.

**Примери за неикономически дейности, свързани с упражняването на правомощия на публична власт:**

- дейности, свързани с армията или полицията;
- поддържането и подобряването на безопасността на въздухоплаването<sup>58</sup>, сигурността<sup>59</sup>, контрола на въздушното движение, контрола на движението по море и морската безопасност<sup>60</sup>;
- наблюдението за борба със замърсяването<sup>61</sup> като задача от общ интерес, която е част от основните функции на държавата за опазване на околната среда в морските райони;
- организацията, финансирането и изпълнението на присъдите за лишаване от свобода с цел да се осигури функционирането на наказателната система<sup>62</sup>.
- 

• Някои дейности от чисто социално естество

В съдебната практика е установен набор от критерии, според които някои дейности с чисто социална функция биха могли да се разглеждат като неикономически.

**Примери за неикономически дейности от чисто социално естество:**

- управлението под контрола на държавата на задължителните схеми за социална сигурност, преследващи само социална цел, функциониращи в

<sup>57</sup> Дело 118/85, *Комисията срещу Италианската република*, Recueil 1987 г., стр. 2599, точки 7 и 8.  
<sup>58</sup> Дело C-364/92, *SAT/Eurocontrol*, Recueil 1994 г., стр. I-43, точка 27; дело C-113/07 P, *Selex Sistemi Integrati срещу Комисията*, Сборник 2009 г., стр. I-2207, точка 71.  
<sup>59</sup> Решения на Комисията по дело N 309/2002 от 19 март 2003 г., Сигурност във въздухоплаването — компенсиране на разходите, възникнали вследствие на атентатите от 11 септември 2001 г., ОВ С 148, 25.06.2003 г., и по дело N 438/2002 от 16 октомври 2002 г., Субсидии за пристанищните служби за изпълнението на задачи, за които отговаря публичната власт, ОВ С 284, 21.11.2002 г., [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N438\\_2002](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N438_2002)  
<sup>60</sup> Решение на Комисията по дело N 438/02 от 16 октомври 2002 г. — Белгия — Помощ за пристанищните органи, ОВ С 284, 21.11.2002 г. [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N438\\_2002](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N438_2002)  
<sup>61</sup> Дело C-343/95, *Calì & Figli*, Recueil 1997 г., стр. I-1547, точка 22.  
<sup>62</sup> Решение на Комисията по дело N 140/2006 – Литва – Allotment of subsidies to correction houses, ОВ С 244, 11.10.2006 г., [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/register/ii/doc/N-140-2006-WLWL-en-19.7.2006.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/N-140-2006-WLWL-en-19.7.2006.pdf)

съответствие с принципа на солидарност и предоставящи социално осигуряване независимо от вноските и от приходите на осигуреното лице<sup>63</sup>. Вж. т. 17 и сл. от Съобщението, отнасящи се до факторите, отличаващи икономическите от неикономическите схеми за социална сигурност.

- грижите за деца и образователните услуги, финансирани по общо правило с публични средства, и изпълнението на задача за обществена услуга в социалната, културната и образователната област, предназначена за населението<sup>64</sup>. Вж. т. 26 и сл. от Съобщението, отнасящи се до факторите, отличаващи икономическите от неикономическите дейности в областта на образованието.
- Организацията на обществените болници, които са неразделна част от националните системи за здравеопазване и се основават почти изцяло на принципа на солидарност, финансирани са пряко чрез вноските за социална сигурност и други държавни средства и предоставят услугите си безплатно на осигурените лица въз основа на универсално здравно покритие<sup>65</sup>. Вж. т. 21 и сл. от Съобщението, отнасящи се до факторите, отличаващи икономическите от неикономическите дейности в областта на здравеопазването.

**28. Когато публичен орган предоставя информация и консултация на гражданите в своята област на компетентност, той упражнява ли икономическа дейност по смисъла на правилата за конкуренцията?**

Предоставянето на обща информация от публичните органи (на национално, регионално или местно равнище) за начина, по който компетентните органи прилагат правилата, за които са отговорни, е неразривно свързано с упражняването на техните публични правомощия. Тази дейност не се счита за икономическа по смисъла на правилата за конкуренцията.

**29. В Съобщението се дават конкретни указания относно разграничението между икономически и неикономически дейности в четири области. Винаги ли са икономически всички дейности извън тези четири области?**

Не. В Съобщението се предлагат насоки, за се определи кога една дейност е икономическа и кога не е. Насоките се основават на съдебната практика на европейските съдилища. Освен общите принципи (точка 9 и сл.) в Съобщението се дават по-конкретни указания за някои области, като здравеопазването и образованието, както и списъци с фактори от значение за проверката на това дали една дейност е икономическа.

Нито примерите, дадени в отделните раздели (като примерите в точка 16 за области, които по същество са част от упражняването на публични правомощия),

<sup>63</sup> Дело C-159/91, *Poucet et Pistre*, Recueil 1993 г., стр. I-637; дело C-218/00, *Cisal u INAIL*, Recueil 2002 г., стр. I-691, точки 43—48; съединени дела C-264/01, C-306/01, C-354/01 и C-355/01, *АОК Bundesverband*, Recueil 2004 г., стр. I-2493, точки 51—55.

<sup>64</sup> Дело 263/86, *Humbel*, Recueil 1988 г., стр. 5365, точка 18; дело C-318/05, *Комисията срещу Германия*, Сборник 2007 г., стр. I-06957, точки 74-75 и Решения на Комисията относно държавна помощ № N 118/00 – Публични безвъзмездни средства за професионалните спортни клубове, ОВ С 333, 28.11.2001 г., стр. 6, [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N118\\_2000](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N118_2000), NN 54/2006 – Prerov Logistics College, ОВ С 291, 30.11.2006 г., стр. 18, [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/register/ii/doc/NN-54-2006-WLWL-EN-8.11.2006.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/NN-54-2006-WLWL-EN-8.11.2006.pdf); Решение на Съда на ЕАСТ от 21 февруари 2008 г. по дело E-5/07.

<sup>65</sup> Дело T-319/99, *FENIN*.

ните подборът на области, за които се предоставят по-конкретни насоки, не навеждат на мисълта, че тези примери са изчерпателни. Това може да се види от текста на Съобщението, по-конкретно в неговата точка 14, където ясно се казва, че не е възможно да бъде съставен изчерпателен списък. Това се дължи на факта, че понятието „икономическа дейност“ може да се променя с течение на времето (вж. следващия въпрос 30). За дейностите, които не са изрично посочени, в общите принципи от точка 9 и сл. се предоставят насоки за това дали дадена дейност е икономическа, или не.

**30. Класификацията като икономическа или неикономическа дейност може ли да се променя с времето?**

Да. Класификацията на една дейност може да зависи от начина, по който е организирана дейността в държавата членка, и той може да се промени с течение на времето вследствие на политически решения относно начина, по който дейността е организирана, или в резултат на развитието на пазара (точка 12 от Съобщението).

**31. Могат ли правилата от ДФЕС в областта на държавната помощ да се прилагат към доставчиците на услуги с нестопанска цел?**

Да. Сам по себе си фактът, че даден субект е с нестопанска цел, не означава, че естеството на упражняваните от него дейности не е икономическо<sup>66</sup>. Правният статут на субекта, който предоставя СУОИ, не засяга естеството на въпросната дейност. Критерият, който е от значение в този случай, е дали субектът извършва икономическа дейност (точка 9 от Съобщението).

Например асоциация с нестопанска цел или благотворителна организация, упражняващи икономическа дейност, ще представляват „предприятие“ само за тази конкретна дейност (последната алинея на точка 9 от Съобщението). Правилата за конкуренцията няма да се прилагат към техните неикономически дейности.

**Пример:**

Предоставянето на услуги за спешно транспортиране на болни от организации с нестопанска цел може да представлява икономическа дейност. Задълженията за обществени услуги могат да направят предоставяните от тези организации услуги по-малко конкурентоспособни спрямо сравними услуги, извършвани от други оператори, които не са обвързани с тези задължения, но това обстоятелство не може да попречи въпросните дейности да се разглеждат като икономически дейности<sup>67</sup>.

**32. Възможно ли е публичен орган да предпочете някои видове организации (например публична/със стопанска/нестопанска цел) като доставчик на УОИИ?**

Правилата за държавната помощ не налагат конкретни критерии за избор на доставчик на услуги, но те важат в еднаква степен за публичните и за частните предприятия. Поради това правилата за държавната помощ по принцип не възпрепятстват държавите членки да отдадат предпочитание на някои видове доставчици. Публичните органи могат обаче да бъдат обвързани с други области

<sup>66</sup> Съединени дела 215/78 и 218/79, *Van Landewyck*, Recueil 1980 г., стр. 3125 и дело C-244/94, *FFSA и др.*, Recueil 1995 г., стр. I-4013, точка 21.

<sup>67</sup> Дело C-475/99, *Glöckner*, Recueil 2001 г., стр. I-8089, точка 21.

на правото на ЕС, по-специално с правилата за възлагане на обществени поръчки, правилата за вътрешния пазар или секторни правила, например в областта на транспорта. Когато са приложими правилата на ЕС за обществените поръчки, спазването на специфичните изисквания в тези правила е необходимо условие за съвместимостта на помощта в случаите, попадащи в приложното поле на Рамката (вж. точка 19 от Рамката). По този въпрос, що се отнася до обществените поръчки и правилата на вътрешния пазар, вж. раздели 4 и 6, по-специално въпроси 209 и 227.

**33. *Подлежат ли на правилата за държавната помощ централните за социална дейност, които предоставят СУОИ (напр. услуги за възрастни хора и лица с увреждания)?***

Въпросът дали общинските центрове за социални дейности подлежат на правилата на правото в областта на конкуренцията, и по-специално на правилата за държавната помощ, не може да се прецени общо, а зависи от дейностите, упражнявани от тези центрове.

Ако център от този вид извършва например услуга за доставка на храна в домашни условия или услуга за грижи в домашни условия и тези дейности могат да бъдат извършвани от други публични или частни доставчици, центърът предлага услуги на определен пазар и упражнява икономическа дейност по смисъла на правилата за конкуренцията (вж. отговора на въпрос 25).

Това обаче не означава, че естеството на всички дейности на центъра следва да бъде класифицирано като икономическо. Той може да упражнява и чисто социална дейност, като изплаща публични социални помощи на получателите им, което само по себе си не се представлява икономическа дейност.

**34. *Когато община раздава на някои категории потребители купони за получаване на УОИИ, това представлява ли държавна помощ?***

Държавите членки, включително местните органи, могат да предоставят този вид помощ на различни потребители на тези услуги при условията на член 107, параграф 2, буква а) от ДФЕС, където се изисква по-специално помощта да има социален характер и да бъде предоставяна без дискриминация по отношение на произхода на съответните продукти.

**35. *Социалната помощ, отпусната на някои получатели, като домакинствата с ниски доходи (в зависимост например от действителните им разходи за достъп до УОИИ и/или по други обективни критерии, свързани с личното им положение), и изплащана пряко на доставчика на услугата, представлява ли държавна помощ?***

При риск, например, помощта да не постигне своята социална цел, ако се плати пряко на получателя, социалната организация може да реши да я изплати напълно или частично на доставчика на услугата (напр. наемодател на наетото социално жилище, посещаван от децата училищен стол и др.).

Това плащане не представлява държавна помощ в полза на доставчика на услугата, ако изплатената му пряко сума и основата, по която е изчислена, са ясно определени и тясно свързани с крайния получател, който трябва да е физическо лице. Това предполага, че с трансфера не се предоставят никакви други предимства за доставчика на услугите. Например общият размер на искания от доставчика на услугата наем трябва да бъде предварително определен по независим начин, така че дължимият от получателя остатък от наема да бъде



действително намален с размера, който доставчикът на услугата вече е получил от въпросната социална организация.

**36. Някои СУОИ често се предоставят на местно равнище. Те в действителност ли засягат търговията между държавите членки?**

В областта на правилата за държавната помощ засягането на търговията не зависи от местния или регионален характер на предоставяната услуга или от мащаба на въпросната дейност. Сравнително малката стойност на помощта или сравнително малкият размер на организацията, която я получава, не изключват сами по себе си възможността търговията между държавите членки да бъде засегната<sup>68</sup>. Дори малка по стойност помощ може да увеличи предлагането на услугата от даден доставчик, което затруднява други европейски предприятия да предоставят същите услуги на местния пазар.

Въз основа на собствения си опит обаче Комисията е установила прагове, до които тя счита, че помощите не засягат търговията или конкуренцията. Например съгласно Регламента за минималната помощ за УОИИ се приема, че помощта за предоставяне на УОИИ, която не надхвърля тавана от 500 000 EUR за период от три години, не засяга търговията между държавите членки и/или не нарушава или не заплашва да наруши конкуренцията, и следователно не попада в приложното поле на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Освен това съгласно Общия регламент за минималната помощ (*de minimis*) (Регламент (ЕО) № 1998/2006) се приема, че помощта, която не надвишава тавана от 200 000 EUR (или 100 000 EUR за предприятията, осъществяващи дейност в сухопътния транспорт), не засяга търговията между държавите членки<sup>69</sup>.

От друга страна, в някои случаи наистина няма ефект върху търговията поради местния характер на услугата. В Съобщението са дадени примери за решения, взети от Комисията (точка 40), относно например плувни басейни, които се използват предимно от местното население<sup>70</sup>, и местни музеи, за които не е вероятно да привлекат трансгранични посетители<sup>71</sup> (за повече подробности вж. въпрос 38 по-долу).

**Общ пример за засягане на търговията между държавите членки:**

Субсидиите, отпуснати на бензиностанциите в Нидерландия, разположени в близост до германската граница, поради повишението на местните цени на горивата вследствие на увеличението на акцизите в Нидерландия, са засегнали търговията между държавите членки, тъй като целта им е била да намалят разликата в равнището на акцизите, плащани в Нидерландия, и равнището на акцизите, налагани върху леките горива в Германия<sup>72</sup>.

<sup>68</sup> Дело T-214/95, *Vlaams Gewest срещу Комисията*, Recueil 1998 г., стр. II-717, точки 48—50; дело C-280/00, *Altmark trans u Regierungspräsidentium Magdeburg*, Recueil 2003 г., стр. I-7747, точки 81—82 и дело C-172/03, *Heiser*, Recueil 2005 г., стр. I-1627, точки 32—33.

<sup>69</sup> Регламент (ЕО) № 1998/2006 на Комисията от 15 декември 2006 г. за прилагане на членове 87 и 88 от Договора към минималната помощ.

<sup>70</sup> Решение на Комисията № 258/2000, ОВ С 172, 16.6.2001 г., стр. 16.

<sup>71</sup> Решение на Комисията № 630/2003, ОВ С 275, 8.12.2005 г., стр. 3.

<sup>72</sup> Решение 1999/705/ЕО на Комисията от 20 юли 1999 г., ОВ L 280, 30.10.1999 г., стр. 87, потвърдено с Решение на Съда на ЕО от 13 юни 2002 г. по дело C-382/99, *Нидерландия срещу Комисията*, Recueil 2002 г., стр. I-5163.

<sup>73</sup> Решение на Съда по делото *Altmark trans u Regierungspräsidentium Magdeburg*, цитирано по-горе, точка 77.

**Пример за засягане на търговията между държавите членки при предоставянето на УОИИ:**

Публичните субсидии за предоставянето на редовни автобусни транспортни услуги в Landkreis Stendal в Германия, платени на предприятие, което е предоставяло само местни или регионални транспортни услуги и което не е предоставяло транспортни услуги извън държавата си на произход, биха могли да повлияят на търговията между държавите членки<sup>73</sup>.

**37. Търговията наистина ли е засегната, когато само един оператор предоставя конкретна УОИИ в даден регион?**

Ако оператор, който предоставя УОИИ (например специализирани медицински грижи или услуги, свързани със спешна медицинска помощ), е единствен в региона/местната общност поради липсата на други оператори там, това не може да изключи възможността оператори от други държави членки да бъдат заинтересовани да предоставят тази УОИИ. Поради това не може да бъде изключено потенциално въздействие върху търговията между държавите членки<sup>74</sup>. Нещо повече, един регионален оператор може да развива дейност или да планира дейност в други региони.

**38. Има ли примери за местни УОИИ, които не изглеждат действително да засягат търговията между държавите членки?**

Да. Комисията прие редица решения относно държавната помощ, в които е сметено, че мерките, предназначени за финансирането на местни услуги (независимо дали услугите са УОИИ, СУОИ от икономическо естество или чисто търговски услуги), не засягат търговията между държавите членки (вж. също точка 40 от Съобщението):

**Примери за мерки, за които се счита, че не засягат търговията между държавите членки:**

- По делото за басейна в Dorsten<sup>75</sup> бе сметено, че годишната субсидия за изграждането и функционирането на обществен басейн в Dorsten, който да се използва от местното население, не може да засегне търговията между държавите членки.
- По делото за ирландските болници<sup>76</sup> бе сметнато, че система от парични субсидии, предназначена за изграждане на помещения за сравнително малки по размер местни публични болници, обслужващи местен пазар за болнични услуги с очевидно недостатъчен капацитет, не може да привлече инвестиции или клиенти от други държави членки и поради това търговията

<sup>74</sup> Решение на Съда по делото *Altmark trans u. Regierungspräsidium Magdeburg*, цитирано по-горе, точка 78 и сл.

<sup>75</sup> Решение на Комисията по дело N 258/2000 — Германия — Плуен басейн в Dorsten, IP/001509 от 21.12.2000 г., ОВ С 172, 16.6.2001 г., стр. 16, [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N258\\_2000](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N258_2000)

<sup>76</sup> Решение на Комисията по дело N 543/2001 — Ирландия — Капиталови отчисления за болници, ОВ С 154, 28.6.2002 г., стр. 4, [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N543\\_2001](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N543_2001)

между държавите членки не може да бъде засегната.

- По делото за сервизните зони в Генерифе<sup>77</sup> бе счетено, че субсидиите, предоставени на местни сдружения за автомобилен превоз на стоки, за да изградят общински сервизни зони за своите членове, не могат да засегнат търговията между държавите членки, тъй като те са предназначени само за ползване на местно равнище.
- По делото за местните музеи в Сардиния<sup>78</sup> бе счетено, че финансирането на ограничени по големина и бюджет проекти, свързани с музеи, няма да засегне търговията между държавите членки, тъй като, с изключение на няколко големи, световноизвестни музея, е малко вероятно гражданите на останалите държави членки да пресекат границите с основната цел да посетят тези музеи.
- По делото за театрални продукции в Страната на баските<sup>79</sup> бе счетено, че финансирането им не засяга търговията между държавите членки, тъй като става въпрос за маломасабни продукции, организирани от местни микро-или малки предприятия, като евентуалната им публика е ограничена до конкретен и специфичен в езиково отношение географски регион и те не биха могли да привлекат трансграничен туризъм.
- По делото за финансирането на център за насърчаване на културата и опазване на кипърското културното наследство в Никозия (Кипър)<sup>80</sup> Комисията установи, че поради местния характер и географското положение на центъра, както и поради естеството на дейността е изключено да има ефект върху търговията между държавите членки.
- Комисията счете, че подкрепата за изграждането на звено за средносрочно и дългосрочно лечение на психични заболявания в Североизточна Португалия<sup>81</sup> не засяга търговията между държавите членки поради ограничения капацитет на звеното (50 легла), което ще се използва почти изцяло за предоставяне на услуги за живущите в региона, и поради липсата на интерес от други субекти да предоставят тези услуги в този регион.
- По делото относно финансирането за издател на вестници, който публикува ежедневник в Мадейра<sup>82</sup>, Комисията стигна до заключението, че няма въздействие върху търговията. В Мадейра се публикуват само два ежедневника и нито един от тях не се издава от предприятие от друга

<sup>77</sup> Решение на Комисията по дело NN 29/2002 — Испания — Помощ за изграждане на сервизни зони в Генерифе, ОВ С 110, 8.5.2003 г., стр. 13, [http://ec.europa.eu/competition/eojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_NN29\\_2002](http://ec.europa.eu/competition/eojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_NN29_2002)

<sup>78</sup> Решение на Комисията по дело N 630/2003 — Италия — Местни музеи — Сардиния, ОВ С 275, 8.12.2005 г., стр. 3, [http://ec.europa.eu/competition/eojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N630\\_2003](http://ec.europa.eu/competition/eojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N630_2003)

<sup>79</sup> Решение на Комисията по дело N 257/2007 – Испания – Субсидии за театрални продукции в страната на баските, ОВ С 173, 26.7.2007 г., стр.2.

<sup>80</sup> Решение на Комисията по дело SA.34466 – Кипър – Център за изобразително изкуство и изследвания, решение от 7.11.2012 г. (все още не публикувано).

<sup>81</sup> Решение на Комисията по дело SA.34576 – Португалия – Jean Piaget / Northeast medium- and long-term continuing care unit, решение от 7.11.2012 г. (все още не публикувано).

<sup>82</sup> Решение на Комисията по дело SA.33243 – Португалия – Jornal de Madeira, решение от 7.11.2012 г. (все още не публикувано).

<sup>83</sup> Решение на Комисията по дело SA.34404 – Нидерландия – Закупуване на земя с цел преместване на училище по езда, решение от 7.11.2012 г., ОВ С 370, 30.11.2012 г., стр. 2.

държава членка. И двамата издатели не развиват дейност на друг пазар, където да се конкурират с предприятия от други държави членки.

- Комисията установи, че продажбата на земя от нидерландска община на училище по езда<sup>83</sup> не може да окаже въздействие върху търговията, дори ако земята е продадена на цена, по-ниска от пазарната, поради очевидно местния характер на училището по езда.

**39. Какво се случва, когато една дейност е икономическа и засяга търговията между държавите членки?**

Когато една дейност е икономическа и засяга търговията между държавите членки, се прилагат правилата за конкуренцията.

**40. Прилагането на правилата за конкуренцията означава ли, че държавите членки трябва да променят начините, по които са организирани и функционират техните УОИИ?**

Не. Фактът, че се прилагат правилата за конкуренцията, не означава, че публичните органи трябва да гарантират, че на пазара има голям брой доставчици на услуги. Това не означава също, че публичните органи са задължени да премахнат специалните или изключителните права, които вече са предоставени на доставчиците на услуги и които са необходими и пропорционални за извършването на съответните УОИИ. Публичните органи могат да предоставят такива права, ако те не надвишават необходимото за това задачата от общ интерес да бъде осъществена при приемливи икономически условия<sup>84</sup>. Също така публичните органи не са длъжни да приватизират доставчиците на УОИИ (вж. също т. 37 Съобщението).

**41. Какво се случва, когато публичен орган предостави компенсация за услуга от общ интерес, която се счита за икономическа?**

Компенсация за обществени услуги, предоставена от публичен орган на доставчик на услуги, може да представлява държавна помощ, ако не са изпълнени всички кумулативни критерии, установени от Съда в решението му по делото Altmark (вж. отговорите на въпросите в раздел 3.2.3), и ако са изпълнени останалите критерии за държавна помощ<sup>85</sup>. Независимо от това, ако компенсация за обществени услуги представлява държавна помощ, това само по себе си не означава, че тя не е разрешена, тъй като тази компенсация може да е съвместима с ДФЕС

**42. Правилата за държавната помощ налагат ли на публичните органи специфичен начин, по който да организират УОИИ?**

Не. Публичните органи разполагат със значителна свобода при избора на начина, по който да бъдат управлявани УОИИ, които въвеждат. Правилата за държавната помощ позволяват на публичните органи да организират и финансират своите УОИИ по собствено усмотрение, при условие че компенсациите, които предоставят за тях, не надвишават необходимото за това задачата от общ интерес да бъде осъществена при приемливи икономически условия съгласно член 106, параграф 2 от ДФЕС.

<sup>84</sup> Дела С 320/91, *Corbeau*, Recueil 1993 г., стр. I-2533, точки 14 и 16, С 67/96, *Albany*, Recueil 1999 г., стр. I-5751, точка 107.

<sup>85</sup> Т.е.: 1) прехвърлянето на ресурси и приписването им на държавата, 2) засягането на търговията между държавите членки и нарушаването на конкуренцията и 3) избирателният характер на въпросната мярка.

**43. Могат ли сумите, отпуснати за прехвърлянето на компетенции между публичните органи в контекста на децентрализацията, да бъдат класифицирани като държавна помощ?**

Не. В понятието „държавна помощ“ не се прави разграничение в зависимост от равнището (централно, регионално, местно и др.), на което тя се отпуска. Това обаче важи само когато има прехвърляне на ресурси на едно или повече предприятия, които отговарят на условията по член 107, параграф 1 от ДФЕС.

От друга страна обаче, когато финансовите трансфери се извършват между държавни структури (например от държавата към областите или от областите към общините) единствено с цел прехвърляне на публични правомощия и без връзка с икономическа дейност, прехвърлянето на държавни ресурси не предоставя предимство на определено предприятие.

**44. Финансирането на вътрешно ведомство по смисъла на правилата за обществените поръчки, което предоставя УОИИ, изключва ли прилагането на правилата за държавната помощ?**

Не. Понятието „вътрешноведомствен (in-house)“ се среща в законодателството за обществените поръчки, докато правилата за държавната помощ попадат в приложното поле на правото в областта на конкуренцията. Прилагането на правилата за конкуренцията, и по-специално на правилата за държавната помощ, не зависи от правния статут или от естеството на ведомството, което предоставя услуги от общ икономически интерес, а от „икономическия“ характер на дейността, упражнявана от това ведомство (точка 9 от Съобщението). Съгласно установената съдебна практика всяка дейност, която се изразява в предлагане на стоки и/или услуги на даден пазар, е икономическа дейност по смисъла на правилата в областта на конкуренцията (за примери за икономически дейности по смисъла на правилата в областта на конкуренцията вж. отговора на въпрос 25). Следователно, ако публичното финансиране на икономическа дейност, упражнявана от вътрешно ведомство по смисъла на правилата за обществените поръчки, изпълнява условията по член 107, параграф 1 от ДФЕС<sup>86</sup> и не отговаря на всички условия от решението по дело *Altmark* (за тези условия вж. отговора на въпрос 61), се прилагат правилата за държавните помощи (вж. точки 13 и 37 от Съобщението).

В този смисъл следва да се напомни, че когато финансовите трансфери се извършват между държавни структури (например от държавата към областите или от областите към общините) единствено с цел прехвърляне на публични правомощия и без връзка с икономическа дейност, няма прехвърляне на държавни ресурси към предприятие и следователно няма държавна помощ (вж. въпрос 43).

**45. Какви са последиците, ако компенсацията за УОИИ всъщност представлява държавна помощ?**

Фактът, че компенсацията за обществени услуги представлява държавна помощ, **не означава, че тази компенсация е забранена**. Тази компенсация е съвместима с ДФЕС, когато условията, посочени в Решението<sup>87</sup> или Рамката<sup>88</sup>, са изпълнени<sup>89</sup>.

<sup>86</sup> Т.е.: 1) икономическото предимство, 2) засягането на търговията между държавите членки и нарушаването на конкуренцията и 3) изборителния характер на въпросната мярка.

<sup>87</sup> Решение на Комисията от 20 декември 2011 г. относно прилагането на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес.

### 3.2.2 Акт за възлагане

#### 46. Каква е целта на „акта за възлагане“?

Акт за възлагане (вж. точка 51 и сл. от Съобщението) е актът, с който предоставянето на УОИИ се възлага на съответното предприятие и в който се посочват естеството на задачата, както и обхватът на УОИИ и общите условия за функционирането им. За да се определят задълженията на предприятието и на държавата, е необходим акт за възлагане на обществени услуги. При липса на такъв акт специфичната задача на предприятието е неизвестна и не може да бъде определена подходяща компенсация.

#### 47. Какви видове актове за възлагане се считат за адекватни?

За възлагане по смисъла на член 106, параграф 2 от ДФЕС и по смисъла на решението по делото Altmark се изисква само актът за възлагане да приеме формата на един или повече актове с правно обвързваща сила съгласно националното законодателство. Конкретната форма на акта (или актовете) може да бъде определена от всяка държава членка, наред с другото, в зависимост от нейната политическа и/или административна организация.

Съгласно разпоредбите на административното право всеки публичен орган на местно, регионално или централно равнище се нуждае от правно основание, за да определи УОИИ и да я финансира. Следователно понятието „акт за възлагане“ в широк смисъл може да съответства на правното основание, което съответният публичен орган избира по свое усмотрение за всеки отделен случай. Не е необходимо наименованието на този акт да е „акт за възлагане“. Не е необходимо също държавите членки да създават специфична нормативна уредба за приемането на актове, наречени „актове за възлагане“.

Ето защо не съществува „стандартен“ акт за възлагане — актът зависи както от публичния орган, който възлага услугата, така и от въпросната дейност.

Следва да се отбележи, че съгласно правилата за държавната помощ изискванията за акта за възлагане са по-скоро прости: това не изключва възможността органите на държавите членки да добавят повече подробности в акта за възлагане, например изисквания за качество. Някои елементи трябва обаче да бъдат уточнени в акта за възлагане, например съдържанието и продължителността на задължението, параметрите за изчисляване, контролиране и преразглеждане на компенсацията и мерките за избягване и възстановяване на свръхкомпенсации (точка 52 от Съобщението). Когато държавната помощ за УОИИ е отпусната съгласно Решението или Рамката, изискванията за акта за възлагане са изрично и подробно посочени съответно в член 4 и точка 16 (т.е. предприятието и при необходимост — съответната територия; естеството на изключителните права, дадени на предприятието от предоставящия орган; описание на механизмите за компенсиране; позоваване на Решението).

---

<sup>88</sup> Съобщение на Комисията „Рамка на Европейския съюз за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги (2011 г.)“, ОВ С 8, 11.1.2012 г., стр. 15.

<sup>89</sup> В сектора на сухопътния транспорт тази съвместимост се регулира от Регламент 1370/2007. Във въздушния и морския транспорт тази съвместимост може да се оценява въз основа на Насоките на Общността от 2005 г. за финансирането на летища и за предоставянето на първоначални държавни помощи за авиокомпаниите, опериращи на регионални летища, въз основа на Съобщение 94/С 350/07 на Комисията за прилагане на членове 92 и 93 от Договора за ЕО за държавни помощи за авиационния сектор, ОВ С 350, 10.12.1994 г., стр. 5 или въз основа на Насоките на Общността относно държавната помощ за морския транспорт, ОВ С 13, 17.1.2004 г. Решението за УОИИ и Рамката за УОИИ се прилагат също за въздушния и морския транспорт.

Одобрение или разрешение, издадено от публичен орган в полза на доставчик на услуги, с което му се разрешава да предоставя някои услуги, не съответства на понятието „акт за възлагане“. Това е така, тъй като не се въвежда задължение за оператора да предоставя въпросните услуги, а просто му се позволява да упражнява икономическа дейност, като предлага на пазара някои услуги. Пример за това може да бъде разрешение, дадено на оператор, да открие заведение за деца или център за възрастни хора само въз основа на факта, че операторът отговаря на правилата за общественото здраве, за безопасността и за качеството.

**Примери за акт за възлагане:**

- договор за концесия<sup>90</sup> и обществена поръчка за услуга;
- министерски договори за планиране<sup>91</sup>;
- министерски инструкции<sup>92</sup>;
- закони<sup>93</sup> и нормативни актове<sup>94</sup>.
- годишни и многогодишни договори за изпълнение<sup>95</sup>.
- законодателни постановления<sup>96</sup> и всякакъв вид регулаторни решения, както и общински решения или актове.

**48. Необходим ли е акт за възлагане дори когато става въпрос за СУОИ?**

Правилата за конкуренцията се прилагат към услугите от общ интерес от икономическо естество (що се отнася до понятието „икономическа дейност“ по смисъла на правилата за конкуренцията, вж. отговора на въпрос 25). Фактът, че въпросната дейност може да бъде наречена „социална“, сам по себе си не е достатъчен, за да се избегне квалифицирането ѝ като икономическа дейност по смисъла на тези правила. Следователно, тъй като възлагането е едно от необходимите условия, за да бъде компенсацията за обществени услуги съвместима с Договора, то е задължително за операторите, на които е възложена УОИИ, включително СУОИ от икономическо естество.

<sup>90</sup> Решение на Комисията по дело N 562/2005 – Италия – Удължаване на срока на концесията на Società Italiana del Traforo del Monte Bianco (SITMN), ОВ С 90, 25.4.2007 г., [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N562\\_2005](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N562_2005)

<sup>91</sup> Решение на Комисията по дело N 51/2006 – Италия – Обезщетение от държавата членка за универсалната пощенска услуга 2000—2005 г., ОВ С 291, 30.11.2006 г., [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_NN51\\_2006](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_NN51_2006)

<sup>92</sup> Решение на Комисията по дело N 166/05 — Обединено кралство — Държавна помощ в полза на Post Office Limited за финансиране на мрежата в селските райони, ОВ С 141, 16.6.2006 г., [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N166\\_2005](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N166_2005)

<sup>93</sup> Решение на Първоинстанционния съд по дело T-289/03, *British United Provident Association Ltd (BUPA) и други срещу Комисията*, Сборник 2008 г., стр. II-741, точки 182 и 183. Решение на Комисията по дело NN 8/2007 – Испания – Финансиране на мерките за съкращаване на работната ръка в RTVE, ОВ С 109, 15.5.2007 г. [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/register/ii/doc/NN-8-2007-WL.WL-7.3.2007.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/NN-8-2007-WL.WL-7.3.2007.pdf)

<sup>94</sup> Решение на Комисията по дело N 395/05 — Ирландия — Гаранции по заеми за схеми за социална инфраструктура, финансирани от Housing Finance Agency (HFA), ОВ С 77, 5.4.2007 г., [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N395\\_2005](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N395_2005)

<sup>95</sup> Решение на Комисията по дело С 24/2005 – Франция – Laboratoire national de métrologie et d'essais, ОВ L 95, 5.4.2007 г., стр. 25.

<sup>96</sup> Решение на Съда на ЕО (трети състав) по дело C-451/03, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, Recueil 2006 г., стр. I-2941.

**49. Кои органи са компетентни да възлагат УОИИ на предприятия? Общинските органи имат ли тази компетентност?**

Изборът на органите, които имат право да поверяват УОИИ на предприятия, зависи от националното законодателство. В правото на ЕС няма изисквания във връзка с това. По принцип всеки орган, който е компетентен да определя и финансира УОИИ, е компетентен също да възлага УОИИ на предприятия.

**50. Може ли доставчикът на УОИИ, който често разполага със специфични познания, да определя съдържанието на акта за възлагане?**

В някои държави членки не е рядкост доставчиците да изготвят и предложат услуги, които след това се обсъждат с публичните органи и се финансират от тях. В понятието „акт за възлагане“ по смисъла на член 106, параграф 2 от ДФЕС и законодателството на ЕС за държавната помощ по принцип не се съдържа ограничение относно участието на доставчика в изготвянето на акта за възлагане. Крайното решение за възлагане на доставчика трябва обаче да бъде взето от държавния орган. Това изискване може да бъде удовлетворено, например като бъде одобрено предложението на доставчика (точка 53 от Съобщението; по тази тема вж. също въпрос 59).

**51. Съответства ли понятието „акт за възлагане“ по смисъла на член 106, параграф 2 от ДФЕС, както и по смисъла на пакета за УОИИ, на понятието „доставчик, упълномощен от държавата“ по смисъла на Директивата за услугите (член 2, параграф 2, буква й)?**

Не. Понятието „акт за възлагане“ по смисъла на член 106, параграф 2 от ДФЕС и на пакета за УОИИ и понятието „доставчик, упълномощен от държавата“, посочено в член 2, параграф 2, буква й) от Директивата за услугите, са две сродни понятия, доколкото предполагат наличието на задължение за доставчика на УОИИ да предостави услугата. Наличието на задължение за предоставяне на услуга е основен елемент и в двете понятия.

Двете понятия обаче преследват различни цели. Първото понятие е едно от предварителните условията, които трябва да бъдат изпълнени, преди да се приеме, че компенсация за обществена услуга отговаря на условията от съдебната практика по делото Altmark или че е съвместима с член 106, параграф 2 от ДФЕС, и евентуално да бъде освободена от задължението за изпращане на уведомление (ако попада в приложното поле на Решението), докато с второто се цели да бъдат определени границите на изключването на някои социални услуги от приложното поле на Директивата за услугите.

Затова съгласно пакета за УОИИ актът за възлагане съответства на акта, с който на едно предприятие се възлага предоставянето на УОИИ. В този случай с акта за възлагане, освен да се създаде задължение за предоставяне на услугата, както е посочено по-горе, трябва също да бъдат определени *inter alia* естеството и продължителността на задълженията за обществени услуги, организациите, на които е възложено да ги предоставят, параметрите за изчисляване на компенсацията, както и защитните мерки за избягване на свръхкомпенсация (вж. също въпроси 46 и 47).

В контекста на Директивата за услугите Комисията счита, че за да може един доставчик на услуги да се счита за „упълномощен от държавата“ по смисъла на член 2, параграф 2, буква й), този доставчик трябва да е обвързан със задължение да предостави услуга, която му е възложена от държавата. Доставчик, натоварен със задължението да предостави услуга, например вследствие на процедура за



обществена поръчка или чрез концесия за услуги, може да се счита за „упълномощен от държавата“ по смисъла на Директивата за услугите. Това се отнася и за всякакъв друг вид мярка, предприета от държавата, при условие че в нея се съдържа задължение за въпросния доставчик да предостави услугата.

Следователно оператор, който е получил акт за възлагане по смисъла на пакета за УОИИ, също ще се счита за „упълномощен“ по смисъла на Директивата за услугите. В рамките на прилагането на правилата за държавната помощ в акта естествено ще се изисква да бъдат спазени допълнителни условия, които се отнасят по-специално до механизмите, въведени с цел да се гарантира, че получените помощи не надвишават разходите, направени от доставчика на услугата.

- 52. *Представява ли акт за възлагане по смисъла на правилата за държавната помощ и по смисъла на Директивата за услугите решението на регионален публичен орган, с което професионално обучение се определя като социална услуга от общ интерес и с което нейното управление се възлага на една или няколко организации за обучение?***

Решение на регионален публичен орган с правно обвързващ характер по силата на националното право, в което се определят а) естеството и продължителността на задълженията за обществени услуги, б) предприятието или предприятията, на които са възложени тези задължения, и съответната територия, в) естеството на евентуални изключителни или специални права, предоставени на това предприятие или тези предприятия, г) параметрите за изчисляване, контрол и преразглеждане на компенсацията, както и д) мерките за възстановяване на евентуални свръхкомпенсации и механизмите за избягване на тези свръхкомпенсации, може да представлява акт за възлагане по смисъла на Решението (вж. също въпрос 47 по-горе).

Такова решение, което представлява акт за възлагане по смисъла на правилата за държавната помощ, също представлява акт за упълномощаване на доставчика по смисъла на Директивата за услугите, тъй като с него се въвежда задължение за въпросното предприятие или предприятия да предоставят тази услуга.

От друга страна, ако с въпросното решение се налага задължение за предоставяне на услугата, но в него не са включени посочените по-горе елементи, то представлява акт, упълномощаващ доставчика по смисъла на Директивата за услугите, но не и по смисъла на пакета за УОИИ.

Що се отнася до прилагането на Директивата за услугите, вж. раздел 7.

- 53. *В случай на съфинансиране на УОИИ от няколко публични органа всеки един от тях ли трябва да приеме собствен акт за възлагане, или, когато предоставя компенсацията, може да се позове на акта за възлагане, издаден от „водещия“/организиращия УОИИ орган?***

От гледна точка на правилата за държавните помощи не съществува типов акт за възлагане. Този акт трябва да бъде адаптиран към националното право на съответната държава членка, въз основа на което се въвежда задължение за избрания доставчик да предостави съответната услуга. Поради това въпросът дали даден акт за възлагане по смисъла на пакета за УОИИ, приет от „водещ“ публичен орган, например регионален орган, важи и за други органи (например община или друг регион), се урежда от националното право.

<b>Примери за актове, които биха могли да представляват „акт за възлагане“ по смисъла</b>
---

**на пакета за УОИИ в случай на съфинансиране на СУОИ/УОИИ от няколко публични органа:**

- акт, издаден от регионален орган и одобрен след това чрез решение на общински съвет; решението за одобрение може да представлява и акт за възлагане от страна на съответната община.
- акт за възлагане, издаден и одобрен съвместно от регионален, областен орган и община или от две общини и органи на два региона за дадена УОИИ, която да се предоставя от един или няколко конкретни доставчици.

По общо правило, след като условията, посочени в член 52 от Съобщението, бъдат определени в акт за възлагане, избраната форма на правния акт, както и броят на участващите публични органи не влияят на естеството му на акт за възлагане по смисъла на пакета за УОИИ.

**54. *В случай че публичен орган желае да възложи няколко УОИИ на един или повече доставчици на услуги, необходимо ли е да приеме няколко акта, съответстващи на всяка УОИИ?***

Не. Не е необходимо да се приемат няколко акта за възлагане, всеки от които да съответства на конкретна УОИИ или доставчик на услуги. При все това в акта за възлагане трябва да бъдат посочени естеството, продължителността и другите необходими подробности относно всяко задължение за обществени услуги, наложено от публичния орган на всеки оператор. Не е необходимо да се определя всяка конкретна услуга, ако съдържанието и обхватът на всяка УОИИ са достатъчно точни.

**55. *В акта за възлагане следва ли да бъдат определени „задача“ или „конкретни дейности“, които да бъдат извършени?***

В акта за възлагане не трябва да се определя всяка конкретна дейност във връзка с предоставянето на УОИИ.

Когато не е възможно съответните услуги да бъдат определени по-точно, могат да бъдат приети по-обща определения за задачата за обществена услуга, ако обхватът на задачата е ясно определен. При все това колкото по-точно възложената задача е определена в акта за възлагане, толкова по-високо е равнището на защита срещу жалби (например от конкуренти) по силата на правилата за държавната помощ по отношение на предоставените компенсации.

Задължение на публичните органи и в техен интерес е също ясно да посочат как трябва да бъдат извършени задачите за УОИИ, например като определят изисквания за качеството.

**56. *Как трябва да се изготви акт за възлагане на услуги като СУОИ, които, от една страна, трябва да се разглеждат глобално, а от друга, да отговарят на конкретните нужди на отделните потребители? В акта за възлагане трябва ли да бъде описана всяка услуга, която ще бъде предоставена?***

В акта за възлагане трябва да се определят естеството и продължителността на задълженията за обществени услуги, субектите, на които се възлага предоставянето на тези услуги, параметрите за изчисляване на компенсацията (а не точният размер на компенсацията, която да бъде отпусната), както и въведените защитни мерки за избягване на свръхкомпенсацията.

Невинаги е необходимо в акта за възлагане да се включва всеки вид услуга, която ще бъде предоставяна. Например не е необходимо да се посочва всеки вид здравни грижи, а може да е достатъчна формулировка като „ежедневна медицинска помощ в домашни условия за възрастни хора в град Х“. Актът за възлагане трябва обаче да позволява разходите да бъдат правилно разпределени между свързаните и несвързаните с УОИИ дейности, които доставчикът на услугите би могъл да предложи.

За някои видове УОИИ, като например помощта за възрастни хора или за лица в неравностойно положение, може да се изискват различни видове услуги в рамките на обща задача за обществени услуги. Целта на акта за възлагане не е да бъде ограничен начинът, по който се организира предоставянето на УОИИ, а да бъдат определени ясна рамка, в която се предоставят тези УОИИ, и приложното поле на съответните услуги.

Елементите, които трябва да бъдат включени в акта за възлагане за целите на правилата за държавната помощ, в никакъв случай не ограничават свободата на преценка, с която разполагат публичните органи при определянето и организацията на своите УОИИ. Държавите членки и публичните органи разполагат с широко поле за действие при определянето на задачите за обществени услуги, които искат да възложат, а специфичните/много конкретни услуги, които са включени в тези задачи, не е необходимо да бъдат уточнявани<sup>97</sup>.

Публичните органи могат да надхвърлят основните изисквания към акта за възлагане и да уточнят критериите, които искат да въведат с цел да бъде подобро изпълнението от страна на предприятията, на които е възложена УОИИ.

#### **Примери:**

- Ако публичен орган иска да създаде център или услуга за оказване на помощ в домашни условия за възрастни хора, в акта за възлагане би било достатъчно да се уточни, че доставчикът на СУОИ е натоварен със задачата да създаде център, който да предоставя необходимата помощ, като се вземат предвид разнообразните нужди, и по-специално, ако е необходимо, на медицинско, психологическо и социално равнище, или, в случая с услугата за помощ в домашни условия, услуги като медицинска помощ, доставка на храна, почистване на жилището и т.н.
- Ако публичен орган иска да създаде център за подпомагане на безработни млади хора, ще е достатъчно да се уточни, че доставчикът на услугите е натоварен със задачата да организира услуга за подпомагане на безработни млади хора, която ще им осигури необходимото образование, но в нея могат да бъдат включени и други услуги, пряко свързани с ефективното реинтегриране на хората, на които трябва да бъде оказана помощ.

#### **57. Възможно ли е в края на периода на възлагане една и съща УОИИ да бъде поверена отново на същото предприятие?**

Да. След това на същия доставчик може да бъде възложена същата УОИИ. Това важи и когато се прилагат Решението или Рамката, в които се определят конкретни ограничения за продължителността на възлагането.

<sup>97</sup>

Следва да се отбележи, че широкото поле на действие, с което разполагат държавите членки при определянето на своите задачи за обществени услуги, винаги подлежи на контрол, упражняван от Комисията и Съда, за наличието на явна грешка (вж. по-подробно въпроси 6 и 7 по-горе).

Ако възлагането се състои от процедура за възлагане на обществена поръчка или концесия и се прилагат правилата на ЕС за обществените поръчки, по принцип публичният орган трябва да организира нова тръжна процедура, която, разбира се, е отворена и за досегашния доставчик.

**58. Как следва да бъде изготвен акт за възлагане на услуги, които в процеса на предоставянето трябва да бъдат адаптирани към променящи се ситуации по отношение на интензитета на грижите, профилите и броя потребители?**

Публичните органи и доставчиците на услуги най-често имат опит с персонализираните услуги и специфичните нужди, които могат да се появят при извършването на УОИИ, както и с различните ситуации, които могат да възникнат. Въз основа на своя опит те могат да направят надеждна оценка на възможните допълнителни нужди, които вероятно ще възникнат, и могат да отразят тази оценка в акта за възлагане.

Възможни са два варианта:

- Публичният орган може да включи в акта за възлагане механизъм за последваща корекция, който дава възможност възложената задача да бъде периодично преразглеждана<sup>98</sup>.
- Публичният орган може да актуализира акта за възлагане, ако се окаже, че не е предвидена конкретна услуга, която да бъде предоставена от същия субект.

**Пример:**

Община иска да предостави интегрирани услуги за различните нужди на възрастни хора (медицинска помощ в домашни условия, доставка на храна, услуги за почистване на жилището и т.н.). Какво трябва да се направи, за да се гарантира, че общината може да компенсирa доставчика на услугите за извършването на допълнителни услуги, отговарящи на нужди, които не са били предвидени първоначално?

Както е посочено по-горе, общината би могла да направи оценка на такива допълнителни услуги въз основа на предходния си опит в съответната област или да определи механизми за последваща корекция по отношение на тези нужди. Например ако първоначалният акт за възлагане се състои от обществена поръчка, оценката на допълнителните услуги обикновено приема формата на опция за евентуални допълнителни услуги, посочени в първоначалната оферта.

Общината може да актуализира акта за възлагане, ако стане ясно, че конкретна услуга не е била предвидена, но би могла да бъде предоставена от същото предприятие. Ако обаче първоначалният акт за възлагане се състои от обществена поръчка или концесия и в първоначалния търг не е предвидена опция за допълнителни услуги, възлагащият орган няма да може да промени съдържанието на обществената поръчка или на концесията, докато те се изпълняват (във връзка с това вж. отговора на въпрос 205 по-долу), но по принцип ще трябва да организира нова тръжна процедура, в която, разбира се,

<sup>98</sup>

Вж. по този въпрос Решението на Комисията по дела N 541/04 и N 542/04 – Нидерландия – Система за изравняване на рисковете и запазване на резервите, ОВ С 324, 21.12.2005 г., [http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N438\\_2002](http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=3_N438_2002)  
[http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N438\\_2002](http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=3_N438_2002)

ще може да участва и доставчикът на първоначалните услуги.

**59. Изискването за акт за възлагане ограничава ли самостоятелността и свободата на инициатива на доставчиците на услуги?**

Не. Изискването за акт за възлагане не ограничава по никакъв начин самостоятелността и свободата на инициатива на субектите, които предоставят социални услуги. Те са напълно свободни да поемат инициативата за разработване и подобряване на тези услуги, както и да правят предложения до публичните органи.

Понятието „акт за възлагане“ е достатъчно гъвкаво, за да отговаря в този случай на решението на публичния орган да одобри и финансира тези предложения. Поради това, в случай че публичен орган одобри предложение, направено от доставчик на услуги в съответствие с разпоредбите на Решението, определянето на УОИИ, както и параметрите за изчисляване на компенсацията и предвидените защитни мерки с цел избягване на свръхкомпенсации трябва да бъдат включени в съдържанието на това решение/споразумение или в договора, сключен между публичния орган и доставчика на услугата.

**60. Изискването за акт за възлагане ограничава ли самостоятелността при определянето на приоритетите на местните клонове на доставчик на УОИИ, надлежно упълномощен на национално равнище?**

Ако на доставчик е възложена УОИИ на национално равнище въз основа на акт за възлагане в съответствие с изискванията, посочени в точка 52 от Съобщението, неговите местни клонове могат да определят приоритети съгласно условията, посочени в акта за възлагане.

**3.2.3 Компенсация без държавна помощ в съответствие с решението по делото Altmark**

**61. Какво постановява Съдът в решението Altmark?**

В решението Altmark Съдът постанови, че компенсациите за обществени услуги **не представляват държавна помощ** по смисъла на член 107 от ДФЕС, при условие че са изпълнени четири кумулативни критерия.

- Първо, предприятието получател трябва действително да има задължения за предоставяне на обществена услуга и тези задължения трябва да са ясно определени.
- Второ, параметрите, въз основа на които се изчислява компенсацията, трябва да бъдат установени предварително по обективен и прозрачен начин.
- Трето, компенсацията не може да надвишава това, което е необходимо за покриване изцяло или частично на разходите, възникнали при изпълнение на задълженията, свързани с предоставяне на обществената услуга, като се отчитат съответните приходи и разумна печалба.
- И накрая, когато предприятието, което трябва да изпълнява задължения за обществена услуга, в конкретен случай не е избрано чрез процедура за възлагане на обществена поръчка, която би позволила да бъде избран оферент, който е в състояние да предостави тези услуги при най-ниски разходи за общността, равнището на нужната компенсация трябва да се определи въз основа на анализа на разходите, които би направило типично предприятие, ако е добре управлявано и достатъчно оборудвано.

**Примери за случаи, в които Комисията е приела, че критериите от решението *Altmark* са изпълнени и поради това компенсацията не представлява държавна помощ:**

- Финансирането на схема за насърчаване на инвестициите с цел да се гарантира сигурността на доставките на електроенергия в Ирландия не бе счетено за държавна помощ, тъй като:
  - доставката на нови резервни мощности за производство на електроенергия, за да се отговори на търсенето на електроенергия по всяко време на годината, включително пиковите периоди, е счетена за УОИИ.
  - освен това откритата, прозрачна и недискриминационна тръжна процедура е организирана така, че да се гарантира изпълнението на другите три условия, определени в решението *Altmark*<sup>99</sup>.
- Субсидиите за финансиране на ширококолентова инфраструктура във Франция също не бяха счетени за помощи, тъй като:
  - всеобщият достъп до ширококолентова (и високоскоростна ширококолентова) инфраструктура за цялото население е УОИИ.
  - равнището на компенсацията е предварително определено в договора за концесия чрез конкретни параметри.
  - няма риск от свръхкомпенсация, тъй като параметрите за изчисляване на компенсацията са точно определени в бизнес плановете на операторите, а тези планове се основават на конкретни данни, предоставени от самия публичен орган. Липсата на риск от свръхкомпенсация се обяснява и с факта, че публичният орган е изискал от операторите, които ще предоставят услугата, да учредят *ad hoc* дружество за тази услуга, което гарантира неутралитета на доставчика на въпросните услуги, както и с наличието на клаузи за по-добри времена, в случай че печалбите са по-високи от определено равнище.
  - извършен е задълбочен и подробен анализ на нуждите на проекта и на качествата на кандидатите. Освен това избраната процедура е позволила да бъде избран най-ефикасният кандидат, който предлага услугата при най-ниски разходи за общността<sup>100</sup>.
- По делото *Dorsal* Комисията счете, че четвъртият критерий от решението *Altmark* е изпълнен, тъй като задълбоченият сравнителен анализ на конкретните нужди на проекта и офертите на кандидатите, както и самият търг са позволили компенсацията да бъде изчислена въз основа на разходите, което би направило едно добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие<sup>101</sup>.
- Комисията констатира, че комисионите, платени от Casa Depositi e Prestiti — финансова организация, контролирана от държавата — на Poste Italiane, не са държавна помощ:
  - разпространението на пощенски спестовни книжки е счетено за УОИИ.
  - пазарната такса представлява подходяща оценка на равнището на разходите, които би направило едно типично за сектора добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие, като се вземат предвид приходите

<sup>99</sup>

Решение на Комисията относно помощ N 475/2003 – Ирландия – Задължения за обществена

и разумна печалба от изпълнението на задълженията. Следователно четвъртият критерий от решението *Altmark* е изпълнен<sup>102</sup>.

**62. Може ли публичен орган избегне прилагането на правилата за държавната помощ, като организира тръжна процедура, без да провери дали са изпълнени всички критерии от решението *Altmark*?**

Не. В своето решение по делото *Altmark* Съдът на Европейските общности определя четири кумулативни условия, които трябва да бъдат изпълнени, за да не представлява държавна помощ компенсацията за предоставянето на УОИИ. Независимо от това в договора и в тръжната документация могат да се съдържат всички необходими спецификации, за да се гарантира спазването на останалите 3 условия.

**63. Защо предоставянето на УОИИ следва да бъде компенсирани в съответствие с критерия за „най-ниски разходи за общността“? Това няма ли да доведе до предоставяне на нискокачествена услуга?**

Изискването за процедура за възлагане на обществени поръчки, която да позволява услугите да бъдат предоставяни при „най-ниски разходи за общността“, е определено от Съда в съдебното решение по делото *Altmark*. В Съобщението се уточнява, че „най-ниските разходи за общността“ е по-широко понятие от „най-ниската цена“ и че като критерий за възлагане в процедура за обществена поръчка не трябва непременно да се налага най-ниската цена, за да бъде изпълнена първата възможност по четвъртия критерий от делото *Altmark*. В точка 67 от Съобщението се посочва, че „икономически най-изгодната оферта“ също може да се използва, при условие че критериите за възлагане са тясно свързани с предмета на услугата и че позволяват икономически най-изгодната оферта да съответства на пазарната стойност. Този критерий позволява да бъдат взети под внимание редица елементи, включително съображения за качеството (в допълнение към предвидените в техническите спецификации и критериите за подбор), както и социални и екологични критерии, но критериите трябва да бъдат определени предварително, за да се даде възможност за ефективна конкуренция.

Освен това следва да се отбележи, че компенсация, която не отговаря на четвъртия критерий от делото *Altmark* и поради това представлява държавна помощ, може въпреки това да бъде съвместима с член 106 от ДФЕС и да бъде освободена от задължението за уведомяване по силата на Решението или да бъде одобрена от Комисията след уведомяване въз основа на Рамката.

**64. Можете ли да дадете пример за ситуация, при която е целесъобразно да се прибегне до механизъм за възстановяване (както е посочено в точка 67 от Съобщението)?**

---

услуга относно нови мощности за производство на електроенергия с цел сигурност на доставките, ОВ С 34, 7.2.2004 г., стр. 8,  
100 Решение на Комисията по дело N 381/2004 – Франция – Широколентова инфраструктура в Рурénées-Atlantiques, ОВ С 162, 2.7.2005 г., стр. 5 и Решение на Комисията по дело N 331/2008 – Франция – Широколентова инфраструктура в департамент Hauts-de-Seine [http://ec.europa.eu/eu\\_law/state\\_aids/comp-2008/n331-08.pdf](http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2008/n331-08.pdf).  
101 Решение на Комисията по дело N 382/2004 – Франция – Високоскоростна широколентова инфраструктура в Limousin (Dorsal), ОВ С 230, 20.9.2005 г., стр. 6, [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/164637/164637\\_509484\\_51\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/164637/164637_509484_51_2.pdf).  
102 Решение на Комисията по дело С 49/06 – Poste Italiane – Banco Posta – Възнаграждение за разпространението на пощенски спестовни финансови продукти, ОВ С 31, 13. 2. 2007 г.

Механизмът за възстановяване е разпоредба, с която от доставчика се изисква да върне компенсацията при определени обстоятелства. Когато е трудно да се предвидят постъпленията от предоставянето на услуга, механизмът за възстановяване в акта на възлагане може да бъде подходящ инструмент за намаляване на риска от свръхкомпенсиране на доставчика (т.е. получаване на компенсация над нетните разходи, включително разумна печалба и при отчитане на поетите рискове).

Следва да се отбележи, че когато доставчикът поема голям риск (напр. в някои видове договори за концесии), приходите могат да варират от отрицателни (загуби) до по-високи от обичайните. Това не означава непременно, че в последния случай доставчикът ще бъде свръхкомпенсиран, стига равнището на печалбата да остава разумно в сравнение с равнището на риска. В такива случаи обаче държавите членки биха могли също да включат в компенсационния механизъм клауза за възстановяване, за да ограничат максималната печалба, която ще бъде изплатена.

**65. *Какво е открита процедура по смисъла на точка 66 от Съобщението?***

Посочената в точка 66 от Съобщението открита процедура е процедура за възлагане на обществена поръчка, при която всеки заинтересован икономически оператор може да представи оферта, съгласно определението в член 1, параграф 11, буква а) от Директива 2004/18/ЕО и член 1, параграф 9, буква а) от Директива 2004/17/ЕО.

**66. *Какво е ограничена процедура по смисъла на точка 66 от Съобщението?***

Посочената в точка 66 от Съобщението ограничена процедура е процедура за възлагане на обществена поръчка, при която всеки заинтересован икономически оператор може да заяви участие, но само поканените от възлагащия орган или субект могат да представят оферта, съгласно определението в член 1, параграф 11, буква б) от Директива 2004/18/ЕО и член 1, параграф 9, буква б) от Директива 2004/17/ЕО.

При ограничените процедури за обществени поръчки, обхванати от Директива 2004/18/ЕО, възлагащите органи могат да ограничат броя на подходящите кандидати, които ще поканят да представят оферта, ако техният брой е достатъчен. В обявлението за обществена поръчка възлагащите органи трябва също да посочат обективните и недискриминационни критерии или правила, които възнамеряват да приложат, минималния брой кандидати (поне петима), които възнамеряват да поканят, и ако е уместно, максималния им брой. При всички случаи броят на поканените кандидати трябва да е достатъчен, за да се гарантира реална конкуренция. Възлагащите органи трябва да поканят такъв брой кандидати, който да е поне равен на предварително определения минимум. Когато броят на кандидатите, отговарящи на критериите за подбор и на изискваните минимални способности, е под минимума, възлагащият орган може да продължи процедурата, като покани кандидата(ите) с необходимите способности. В рамките на същата процедура възлагащият орган не може да включва други икономически оператори, които не са заявили участие, или кандидати, които не притежават необходимите способности (вж. член 44, параграф 3 от Директива 2004/18/ЕО).

Подобни правила съществуват за ограничените процедури за поръчки в секторите на комуналните услуги, попадащи в приложното поле на Директива 2004/17/ЕО (вж. член 54 от Директива 2004/17/ЕО).

**67. *Защо се приема, че процедурата на договаряне изпълнява четвъртия критерий по делото Altmark само при изключителни обстоятелства?***



Процедурата на договаряне с предварително публикуване (определена в член 30 от Директива 2004/18 ЕО) предполага водене на преговори с потенциални доставчици на УОИИ и следователно предоставя твърде голяма свобода на действие на публичния орган и може също да ограничи участието на заинтересовани потенциални доставчици. По тези причини тя може да отговаря на първата възможност по четвъртия критерий от делото Altmark само при изключителни обстоятелства<sup>103</sup>.

Що се отнася до процедурата на договаряне без предварително публикуване (определена в член 31 от Директива 2004/18/ЕО), тя не предполага предварително публикуване на обявление за обществена поръчка и поради това не дава достатъчни гаранции по отношение на публичността и прозрачността, за да привлече всички потенциално заинтересовани оператори. Следователно с нея не може да се гарантира подборът на доставчик, способен да предостави услугата при „най-ниски разходи за общността“ (точка 66 от Съобщението).

Следва обаче да се отбележи, че компенсация, която не отговаря на четвъртия критерий от делото Altmark, поради което представлява държавна помощ, може въпреки това да бъде съвместима с член 106 от ДФЕС и да бъде освободена от задължението за уведомяване по силата на Решението или да бъде одобрена от Комисията след уведомяване въз основа на Рамката.

- 68. *Ако е подадена само една оферта, тя никога ли не се счита за достатъчна, за да гарантира предоставянето на услугата при най-ниски разходи за общността, или може да има случаи, когато офертата може все пак да е достатъчна?***

В Съобщението (точка 68) се установява общият принцип, че процедура, при която е подадена само една оферта, по принцип е недостатъчна, за да осигури съответствие с първата възможност по четвъртия критерий по делото Altmark. Това обаче не означава, че не може да има случаи, в които, поради особено строги предпазни мерки в замисъла на процедурата, процедура с една подадена оферта може и да е достатъчна, за да гарантира, че услугата се предоставя при „най-ниски разходи за общността“. В тези ситуации обаче на държавите членки се препоръчва да уведомят за мярката, ако тя не е освободена от уведомление съгласно Решението.

- 69. *Какво е взаимодействието между националните правила за възлагане на обществени поръчки и законодателството в областта на държавните помощи? Законодателството на ЕС в областта на държавните помощи може да ли да доведе до задължение винаги да се прилагат правилата за обществените поръчки, ако на доставчик е възложена УОИИ?***

Извън приложното поле на законодателството на ЕС в областта на обществените поръчки държавите членки трябва да определят условията, по които следва да се прилагат националните правила за обществените поръчки. Всяка държава членка е свободна да определи приложното поле на своите собствени правила за обществените поръчки по такъв начин, че тези правила на практика да се прилагат винаги когато доставчик е натоварен с УОИИ. Ако обаче държава членка установи връзка между законодателството на ЕС в областта на държавните

<sup>103</sup>

Вж. Решение на Комисията N 381/04 — Франция, *Projet de réseau de télécommunications haut débit des Pyrénées-Atlantiques* и Решение на Комисията N 382/04 — Франция, *Mise en place d'une infrastructure haut débit sur le territoire de la région Limousin (DORSAL)*.

помощи и законодателството за обществените поръчки, това ще е самостоятелно решение на държавата членка, а не последица от прилагането на правото на ЕС.

**70. Какво се случва, ако приложното поле на процедурите за възлагане на обществени поръчки, в които се съдържа елемент на договаряне, е променено в настоящата реформа на правилата на ЕС относно обществените поръчки?**

В Съобщението изрично се посочва, че насоките се предоставят за процедурите и критериите за възлагане, определени в директивите на ЕС за обществените поръчки, които понастоящем са в сила. Докато все още тече законодателният процес за изготвянето на бъдещите правила за възлагане на обществени поръчки и докато текстовете, които ще се приемат, все още не са известни, Съобщението не може да даде насоки за това, дали процедура, която се различава по своя обхват от предвидените в действащите директиви, може да гарантира предоставянето на услугата при „най-ниски разходи за общността“.

**71. Какво точно означава „общоприето пазарно възнаграждение“? Достатъчно ли е едно експертно становище, за да бъде доказано?**

В Съобщението се посочва, че общоприетото пазарно възнаграждение е най-добрият показател за размера на компенсацията, от която се нуждае едно ефикасно предприятие (втора възможност по четвъртия критерий от делото *Altmark*). За общоприетото пазарно възнаграждение се изисква услугите наистина да са сравними във всяко отношение и следователно то е доста тясно понятие. В Съобщението не се дават подробности за това как може да бъде доказано наличието на общоприето пазарно възнаграждение, тъй като това зависи от всички особености на всяка отделна ситуация, по-специално от доказателствата и методиката, използвани в експертното становище, неговото качество, представителност и доколко то е актуално. Следователно не е възможно да се обяви по принцип, че едно експертно становище е достатъчно доказателство за установяването на общоприето пазарно възнаграждение.

**72. Може ли държава членка да използва предварително установени референтни разходи с цел да приложи критерият, свързан с разходите на типично, добре управлявано предприятие?**

Ако могат да го оправдаят, държавите членки имат възможност да използват предварително установени референтни разходи с цел да приложат втория елемент от четвъртия критерий от решението по делото *Altmark*. Ако тези разходи са с надежден произход, основани са на солидни данни и съответстват на пазарните стойности, те могат да се считат за съответстващи на „разходите на типично, добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие“ по смисъла на четвъртия критерий от решението *Altmark*.

**Примери от практиката на Комисията относно референтните разходи:**

- Възнаграждението, платено на *Poste Italiane* за разпространението на спестовните книжки (*libretti postali*), е било по-ниско от сумите за сходни финансови продукти на пазара. Счетено е, че изплатената в този контекст компенсация отговаря на критерия за типично, добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие и не представлява помощ, като същевременно останалите три критерия от решението *Altmark* също са били изпълнени<sup>104</sup>.

Обратно,

<sup>104</sup>

Вж. Решение на Комисията относно помощ С 49/06, цитирано по-горе, точки 85—93.

- Използването на предварително определени статистически разходи, предоставени от чешките органи, за да бъде изчислена компенсацията, само по себе си не е доказателство, че тези разходи са били представителни за разходите на типично, добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие<sup>105</sup>.

**73. Какви са последиците от прилагането или неприлагането на критериите от решението *Altmark*?**

Когато критериите от решението *Altmark* са изпълнени, компенсацията за обществени услуги не представлява държавна помощ.

Когато поне един от критериите от решението *Altmark* не е изпълнен, но останалите критерии<sup>106</sup> за държавна помощ са изпълнени, компенсацията за обществени услуги представлява държавна помощ. Въпреки това тя може да бъде съвместима с член 106 от ДФЕС и освободена от задължението за уведомяване по силата на Решението или да бъде одобрена от Комисията след уведомяване въз основа на Рамката.

**3.3 Компенсация без елемент на държавна помощ съгласно регламентите *de minimis***

**74. Каква е разликата между Регламента *de minimis* за УОИИ и Общия регламент *de minimis*?**

Общият Регламент за минималната помощ (*de minimis*) (Регламент 1998/2006) гласи, че мерките за помощ, не надвишаващи 200 000 EUR на предприятие за период от три данъчни години, не попадат в понятието „помощ“ (член 107, параграф 1 от ДФЕС), тъй като се приема, че те не засягат търговията между държавите членки и/или не нарушават или не заплашват да нарушат конкуренцията. Този регламент се прилага независимо от целта, за която се отпуска помощта, при условие че са изпълнени неговите изисквания.

В Регламента *de minimis* за УОИИ се предвижда по-висок праг (500 000 EUR на предприятие за период от три данъчни години) по отношение на помощта, отпуснатата за предоставянето на УОИИ.

Регламентът *de minimis* за УОИИ се основава на принципа, че за мерките, свързани с предоставяне на УОИИ, е оправдан по-висок праг, тъй като поне част от сумата се отпуска като компенсация за допълнителните разходи, свързани с предоставянето на УОИИ. Поради това потенциалното предимство за доставчика на УОИИ е по-малко от размера на действително отпуснатата компенсация, докато съгласно Общия регламент *de minimis* предимството от същата сума ще бъде по-голямо. Следователно таванът, до който няма въздействие върху конкуренцията и търговията между държавите членки, е по-висок за компенсация за УОИИ.

**75. Как може да се гарантира, че се спазва таванът от 500 000 EUR? Извършват ли се проверки за съответствие?**

В Регламента *de minimis* за УОИИ (по същия начин като в Общия регламент *de minimis*) са предвидени два алтернативни метода, за да се гарантира, че общият

<sup>105</sup> Решение на Комисията относно държавна помощ С 3/2008 (ex NN 102/2005) – Чешка република – Компенсация за обществена услуга за автобусните компании в Южна Моравия, ОВ L 97, 16.4.2009 г., точки 82—83

<sup>106</sup> Тоест 1) прехвърлянето на държавни ресурси и приписването им на държавата, 2) засягането на търговията между държавите членки и нарушаването на конкуренцията и 3) избирателният характер на въпросната мярка.

размер на помощта, получена от предприятие, остава под тавана. Една от възможностите е държавата членка да създаде централен регистър за всички помощи *de minimis*, отпуснани от всички нейни органи (член 3, параграф 2). Като алтернатива предоставящият орган трябва да получи от предприятието декларация относно всички помощи *de minimis*, за да се провери, че таванът се спазва (член 3, параграф 1).

Държавите членки трябва да събират цялата необходима информация за отпуснатите помощи *de minimis*, за да може да докажат, че Регламентът се спазва. Комисията може да поиска да бъде представена информация, за да се провери дали са спазени всички условия от Регламента *de minimis* за УОИИ (член 3, параграф 3).

**76. *Необходим ли е акт за възлагане по смисъла на Решението/Рамката и съгласно Регламента de minimis за УОИИ?***

Регламентът *de minimis* за УОИИ се прилага само за помощта, отпусната за предоставянето на УОИИ. Следователно на предприятието бенефициер трябва да бъде възложена конкретна УОИИ. В акта за възлагане не трябва да се съдържа цялата информация, която се изисква съгласно Решението за УОИИ и Рамката за УОИИ, но от съображения за правна сигурност той трябва да бъде в писмена форма и чрез него предприятието трябва да бъде информирано относно УОИИ, за която се предоставя компенсация (вж. съображение 6 от Регламента *de minimis* за УОИИ).

**77. *Какво е предимството да се използва Регламентът de minimis за УОИИ в сравнение с Решението?***

В Регламента *de minimis* за УОИИ се съдържат опростявания в два основни аспекта. Първо, условията по отношение както на възлагането, така и на акта за възлагане са по-леки (вж. въпрос 76). Второ, по Регламента *de minimis* за УОИИ не се изисква проверка на разходите, направени при предоставянето на услугата, и следователно не е необходима проверка за свръхкомпенсация.

**78. *Какви са правилата за натрупване на помощи, отпуснати по двата регламента de minimis? По-конкретно, може ли предприятие, което през последните години е получило помощ съгласно Общия регламент de minimis, да получи също помощ по Регламента de minimis за УОИИ ?***

Регламентът *de minimis* за УОИИ позволява натрупването на помощи *de minimis* за УОИИ с помощи *de minimis*, предоставени съгласно друг регламент, до тавана от 500 000 EUR (член 2, параграф 7). Това означава например, че ако едно предприятие вече е получило 150 000 EUR през последните три данъчни години, то може да получи до 350 000 EUR съгласно Регламента *de minimis* за УОИИ.

Таванът от 500 000 EUR на предприятие е абсолютен максимум за всички видове помощи *de minimis*, взети заедно. Той се прилага независимо от това дали сумата, отпусната съгласно Общия регламент *de minimis*, е била отпусната за УОИИ или за друга дейност, която не е УОИИ.

**79. *Какви са правилата за натрупване на компенсациите, предоставени съгласно Регламента de minimis, и компенсациите, предоставени в съответствие с критериите по делото Altmark?***

Регламентът *de minimis* за УОИИ не позволява за УОИИ, компенсирани в съответствие с критериите по делото Altmark, да се получава също допълнителна помощ съгласно Регламента *de minimis* за УОИИ (член 2, параграф 8).

Следователно, за да не бъде класифицирана като държавна помощ, пълният размер на компенсацията, предоставена за УОИИ, трябва или да отговаря на условията, посочени в решението по делото Altmark, или да не надвишава прага *de minimis* за УОИИ.

Ако обаче на доставчик са възложени няколко УОИИ, той може да получи компенсация за една от тях съгласно Регламента *de minimis* за УОИИ, а за останалите може да получи компенсация, която отговаря на четирите условията по делото Altmark.

**80. Може ли предприятие да получи компенсация за УОИИ съгласно Решението или Рамката и помощ *de minimis* за друга УОИИ съгласно Регламента *de minimis* за УОИИ?**

Да. В Регламента *de minimis* за УОИИ се определя таван от 500 000 EUR на предприятието за всички мерки, отпуснати по посочения регламент, независимо дали са предоставени за същата, или за различни УОИИ. В него се предвижда също, че доставчикът не може да получи компенсация за същата УОИИ съгласно Решението или Рамката и съгласно Регламента *de minimis* за УОИИ (член 2, параграф 8), тъй като това би довело до свръхкомпенсация. За разлика от това е възможно получаването на компенсация съгласно Решението или Рамката за една УОИИ, а по Регламента *de minimis* за УОИИ — за друга УОИИ.

**81. Може ли доставчик, който е получил компенсация за определен период от време съгласно Решението или Рамката, да бъде финансиран за нов период от време съгласно Регламента *de minimis* за УОИИ за една и съща услуга?**

Да. Ако периодите от време са различни, разходите, понесени от доставчика на УОИИ, все още не са били компенсирани съгласно Решението или Рамката и следователно може да се приложи Регламентът *de minimis* за УОИИ. Доставчик не може обаче да получи за една и съща услуга и за същия период от време компенсация съгласно Решението или Рамката и съгласно Регламента *de minimis* за УОИИ (член 2, параграф 8). Тази разпоредба се основава на факта, че в Регламента *de minimis* за УОИИ се предвижда по-висок праг, отколкото в Общия регламент *de minimis*, тъй като доставчикът понася разходи, които ще бъдат поне отчасти компенсирани с помощта *de minimis*, но това не е така, ако същите разходи се компенсират съгласно Решението или Рамката (съображения 3 и 15). Не е необходима допълнителна компенсация съгласно Регламента *de minimis*, ако съгласно Решението или Рамката вече е предоставена компенсация.

**82. Доставчик на услуги би желал да създаде услуга за подпомагане на безработни млади хора, за което се нуждае от финансова подкрепа от 150 000 EUR: правилата за държавната помощ прилагат ли се за тази субсидия, отпуснатата от публичен орган?**

Финансиране от този вид може да бъде отпуснато, без да са изпълнени установените в Решението критерии, ако общият размер на държавните средства, отпуснати за период от три години, не надвишава тавана, определен в Общия регламент *de minimis* (200 000 EUR) или в Регламента *de minimis* за УОИИ (500 000 EUR). Ако сумата не надвишава и двата тавана, както е в този пример, могат да се използват и двата регламента (съображение 14). Ако са изпълнени условията на някой от двата регламента *de minimis*, тази подкрепа не представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС и за нея не трябва да се изпраща уведомление до Комисията.

Следователно публичен орган може да предостави такава субсидия с ограничен размер без други опасения във връзка с прилагането на правилата за държавната помощ дори когато дейността, която трябва да бъде финансирана, се счита за икономическа.

За всички останали случаи мярката остава съвместима, ако са изпълнени критериите от Решението.

**83. Може ли публичен орган да финансира пилотна инициатива, за да определи съдържанието на задачите за УОИИ?**

Да, публичните органи могат да предприемат инициатива с цел да определят задачата за УОИИ, която възнамеряват да въведат. За да финансират тези пилотни инициативи, публичните органи могат да разчитат на възможностите, които се предлагат по Общия регламент *de minimis*, който гласи, че член 107, параграф 1 не се прилага за отпускането на помощ, не надвишаваща 200 000 EUR за период от три години. За разлика от това те не могат да използват Регламента *de minimis* за УОИИ, защото помощта не се отпуска на доставчик на УОИИ за конкретна УОИИ, след като в пилотната инициатива задачите за УОИИ тепърва трябва да бъдат определени.

**84. Когато УОИИ е финансирана съгласно Общия регламент *de minimis* или Регламента *de minimis* за УОИИ, сумата от 200 000 EUR/500 000 EUR отнася ли се до УОИИ, или до предприятието, на което тя е поверена, като се вземат под внимание другите дейности, за които предприятието получава държавни ресурси?**

И двата прага се прилагат за предприятието, а не за всяка от дейностите му, за които предприятието получава държавни ресурси. Съгласно член 2, параграф 2<sup>107</sup> от Общия регламент *de minimis* общият размер на помощта *de minimis*, отпусната на едно предприятие, не може да надвишава 200 000 EUR за период от три данъчни години. Аналогично, съгласно Регламента *de minimis* за УОИИ общият размер на помощта *de minimis*, отпусната на едно предприятие, не може да надвишава 500 000 EUR. Важното е същото предприятие да не получи повече от 200 000 EUR/500 000 EUR за период от три данъчни години.

**85. Когато образуването, на което е възложено предоставянето на няколко УОИИ, въведе отделно счетоводство за всяка една от тях, възможно ли е правилото *de minimis* (за минималната помощ) да се приложи за всяка УОИИ поотделно?**

Не. За да се прилага както общият Регламент *de minimis*, така и Регламентът *de minimis* за УОИИ, общият размер на държавните ресурси, независимо от преследваната цел, отпуснати на едно и също предприятие, не може да надвишава 200 000 EUR/500 000 EUR. Следователно, когато едно предприятие има няколко задачи от общ икономически интерес, общият размер на помощта, която може да получи съгласно правилото *de minimis* (за минималната помощ), е 200 000 EUR (съгласно Общия регламент *de minimis*) или 500 000 EUR (съгласно Регламента *de minimis* за УОИИ) общо за период от три години. Фактът, че от счетоводна гледна точка за тези задачи съществуват индивидуални бюджети, е без значение за прилагането на правилото *de minimis* (правилото за минималната помощ).

**86. В случай че субект, на който е възложена УОИИ, осъществява и неикономически дейности, необходимо ли е, за целите на прилагането на**

<sup>107</sup>

Пак там.

**Регламента *de minimis*, да бъде приспаднат размерът на компенсацията, предоставена за неикономически услуги от общ интерес?**

Не. Финансирането на неикономически услуги от общ интерес не попада в приложното поле на правилата за държавната помощ, които се прилагат само за икономически дейности. Поради това финансирането на неикономически задачи от общ интерес не се счита за финансиране по смисъла на регламентите *de minimis* и не трябва да се взема предвид, когато общият размер се изчислява за нуждите на прилагането на тези регламенти.

**87. Бюджетът за инвестиционни разходи, свързани със СУОИ, може да се осчетоводи за период от една до няколко години. Възможно ли е в този случай да бъдат приложени регламентите *de minimis*?**

Инвестиционните разходи за СУОИ могат да бъдат финансирани с публични средства съгласно регламентите *de minimis*, ако обаче тези средства не надвишават 200 000 EUR (съгласно Общия регламент *de minimis*) или 500 000 EUR (съгласно Регламента *de minimis* за УОИИ) за всеки тригодишен период, независимо от разглежданите три последователни данъчни години, както е посочено в регламентите.

В случай че публичните средства надвишават 200 000 EUR/500 000 EUR за три данъчни години, за тях могат да се прилагат Решението или Рамката, при условие че отговарят на условията за съвместимост (във връзка с тези условия вж. раздели 3.4.2 и т. 3.5.2).

**88. Прилагат ли се Регламентът *de minimis* за УОИИ и Общият регламент *de minimis* за доставчиците на УОИИ в затруднено положение?**

Не. Нито Общият регламент *de minimis* (член 1, параграф 1, буква з), нито Регламентът *de minimis* за УОИИ (член 1, параграф 2, буква з) се прилагат за предприятията в затруднено положение по смисъла на Насоките на Общността за държавните помощи за оздравяване и реструктуриране на предприятия в затруднение<sup>108</sup>.

### **3.4 Компенсация съгласно Решението за УОИИ**

#### **3.4.1 Приложно поле**

**89. В какви случаи се прилага Решението?**

**Решението се прилага:**

- за компенсацията за обществена услуга не надвишаваща 15 млн. EUR на годишна база, предоставена за УОИИ в областите, различни от транспорта и транспортната инфраструктура;
- за компенсацията за обществена услуга, отпусната на болници, предоставящи медицински грижи, включително, ако се прилага, спешна медицинска помощ, независимо от сумата;
- за компенсацията за обществена услуга за предоставянето на УОИИ с цел посрещане на социални нужди в областта на здравеопазването и дългосрочните грижи, грижите за децата, достъпа до пазара на труда и реинтегрирането в него, социалното жилищно настаняване и грижите за уязвимите групи и социалното им приобщаване, независимо от сумата;

<sup>108</sup> ОВ С 244, 1.10.2004 г., стр. 2.

- в областта на транспорта — само за предоставените в съответствие с правилата в сектора компенсации за обществени услуги за въздушни или морски връзки с острови, за които годишният трафик не надвишава 300 000 пътници. Решението се прилага и за компенсациите за обществени услуги за летища и пристанища, за които средният годишен трафик през двете финансови години, предшестващи годината на възлагане на УОИИ, не надвишава 200 000 пътници за летищата и 300 000 пътници за пристанищата.

#### 3.4.1.1 Прагът от 15 млн. EUR

##### **90. Като нетна или като брутна стойност се прилага прагът от 15 млн. EUR?**

Прагът за размера на компенсацията, посочен в член 2, параграф 1, буква а) от Решението, е 15 млн. EUR бруто (т.е. без приспадане на данъци).

##### **91. На възложена УОИИ или на предприятие се прилага прагът? Какво се случва, ако няколко предприятия предоставят съвместно УОИИ?**

Прагът от 15 млн. EUR се прилага за всяка конкретна УОИИ, възложена на едно предприятие.

Ако на едно предприятие са възложени три различни УОИИ, прагът се прилага за всяка от тях (т.е. съгласно Решението предприятието може да получи максимална компенсация от общо 45 млн. EUR, при условие че компенсацията за отделна УОИИ не надвишава 15 млн. EUR). Ако една и съща УОИИ е възложена съвместно на пет предприятия, прагът се прилага само веднъж за тази конкретна задача за УОИИ (т.е. дори ако размерът на компенсацията за отделно предприятие е под 15 млн. EUR, Решението не се прилага, ако съвкупната компенсация за тази УОИИ, платена на всички предприятия, не надвишава 15 млн. EUR).

#### 3.4.1.2 Болници и социални услуги

##### **92. В член 2, параграф 1, буква б) за болниците се съдържа разпоредба за спомагателна дейност, но не и в член 2, параграф 1, буква в) за социалните услуги. Означава ли това, че социалните услуги са третирано не така благоприятно?**

Не. Посочването на спомагателните дейности в член 2, параграф 1, буква б) от Решението означава, че болниците попадат в приложното поле на Решението, независимо от размера на компенсацията, дори когато упражняват други спомагателни дейности (като изследователска дейност или ресторант на самообслужване). Компенсация обаче може да бъде платена само за услуги от общ икономически интерес.

В член 2, параграф 1, буква в) за социалните услуги не се съдържа ограничение за доставчиците на социални услуги, които упражняват най-много една спомагателна търговска дейност. Следователно доставчиците на обществени услуги могат да упражняват други дейности, които не са само спомагателни, но те могат да получават компенсация само за дейности, свързани УОИИ. Следователно решението всъщност е по-благоприятно за социалните услуги, отколкото за болниците.

##### **93. Кой може да определя съдържанието на понятието „социални услуги“?**

Списъкът със социалните услуги в член 2, параграф 1, буква в) е изчерпателен. Тъй като Решението е пряко приложимо във всички държави членки, не е необходимо да бъде транспонирано в националното право. Държавите членки не са компетентни да приемат законодателство, което би могло да промени или поясни



Решението. Въпреки това, докато остават в приложното поле на член 2, параграф 1, буква в), държавите членки могат да определят в акта за възлагане по-подробно конкретните услуги, които искат да бъдат предоставени, например кои видове грижи за деца, при какви условия и за кои бенефициери. Определението за социалните услуги е много широко и обхваща най-важните области на социалните услуги. Освен това с включването също на УОИИ, свързани с „грижите за уязвимите групи и тяхното социално включване“, определението осигурява необходимата гъвкавост, за да обхване, в съответствие с нуждите на всяка държава членка, различни видове услуги, предназначени за групите от обществото, които най-много се нуждаят от тях.

Съдът и националните съдилища могат да бъдат приканени да решат дали дадена държавна помощ е неправомерна или дали тя попада в приложното поле на разпоредбата за освобождаване, съдържаща се в член 2, параграф 1, буква в) от Решението. Те обаче не могат да променят съдържанието на Решението.

**94. *Защо списъкът с освободени социални услуги в Решението е изчерпателен? Какво се случва, ако държава членка желае да възложи на доставчик на услуги социална услуга от общ интерес, която не е включена в този списък?***

Тъй като Решението се прилага пряко в държавите членки, в него трябва да се съдържат ясни и точни определения, за да се гарантира правната сигурност. Поради това освободените мерки за помощ трябва да бъдат определени изчерпателно. Определението за социалните услуги обаче е много широко и обхваща най-важните области на социалните услуги. Освен това с включването също на УОИИ, свързани с „грижите за уязвимите групи и тяхното социално включване“, определението осигурява необходимата гъвкавост, за да обхване, в съответствие с нуждите на всяка държава членка, различни видове услуги, предназначени за групите от обществото, които най-много се нуждаят от тях. Ако определена социална услуга не е обхваната от определението за социалните услуги, посочено в член 2, параграф 1, буква в), компенсацията все пак може да бъде освободена от задължението за уведомяване по силата на член 2, параграф 1, буква а) от Решението, при условие че компенсацията не превишава 15 млн. EUR годишно.

**95. *Каква е връзката между списъка със социални услуги, съдържащ се в Решението, и списъците с услуги от приложение II Б към Директивата за обществените поръчки (Директива 2004/18/ЕО)?***

Списъкът със социални услуги, съдържащ се в член 2, параграф 1, буква в) от Решението, е различен от списъка с услуги от приложение II Б към Директивата за обществените поръчки (Директива 2004/18/ЕО).

В списъка от Решението се посочват социалните услуги, които са обхванати от Решението, независимо от размера на компенсацията, която получава доставчикът на услуги. Този списък се основава на широки категории (например „грижи за уязвими групи и социалното им приобщаване“).

Списъкът с услуги от приложение II Б към Директивата за обществените поръчки се основава на Общия терминологичен речник, свързан с обществените поръчки (Common Procurement Vocabulary — CPV) и има различна цел. Този списък обхваща всички категории социални услуги, но също и други категории услуги, за които се приема, че е по-малко вероятно да са от сигурен трансграничен интерес за оферентите в други държави членки и че по тази причина не са предмет на пълния набор разпоредби на Директива 2004/18/ЕО, а само на ограничен брой правила от

тази директива, както и на общите принципи на ДФЕС. Следователно в Директива 2004/18/ЕО се предлага много гъвкав подход (що се отнася до правилата за възлагане на поръчки) към социалните услуги и другите услуги, които са обхванати от приложение II Б към тази директива (за повече подробности по този въпрос вж. отговора на въпрос 200).

**96. Какво обхваща терминът „грижи за деца“, съдържащ се в член 2, параграф 1, буква в)?**

Терминът „грижи за деца“ е широко понятие, което обхваща различни форми на грижите за децата и надзора върху тях в различни организационни структури. За да може изобщо Решението да се прилага обаче, държавата членка трябва да възложи на доставчика конкретно задължение за обществена услуга.

**97. Формулировката „посрещане на социалните нужди“ ограничава ли вида на социалните услуги, които могат да бъдат УОИИ, например до семействата, изпитващи финансови затруднения, в случая с грижите за деца ?**

Формулировката „посрещане на социалните нужди“, съдържаща се в член 2, параграф 1, буква в), не ограничава услугите, посочени в списъка. Ако определените услуги представляват истински УОИИ, Решението може да се прилага за всички съответни услуги. В примера Решението може да се приложи за всички грижи за деца, а не само ако те се предоставят на семейства, изпитващи финансови затруднения.

**98. Какво обхваща терминът „социално включване на уязвими групи“, съдържащ се в член 2, параграф 1, буква в)?**

Терминът „социално включване на уязвими групи“ осигурява на държавите членки необходимата гъвкавост, за да бъдат обхванати, в съответствие с техните нужди, различни видове услуги, предназначени за групите от обществото, които най-много се нуждаят от тях. Той е широко понятие и може да включва например услуги за социална интеграция на хора с увреждания, услуги за социална помощ в полза на мигранти, услуги за бездомници, услуги в подкрепа на родителите<sup>109</sup>, услуги за подкрепа на свръхзадължените лица или социални услуги за лесбийките, гейовете, бисексуалните и транссексуалните лица.

**99. Какво обхваща терминът „достъп до пазара на труда и реинтегрирането в него“, съдържащ се в член 2, параграф 1, буква в)? Професионалното обучение част ли е от него?**

Терминът „достъп до пазара на труда и реинтегрирането в него“ се отнася до различни видове услуги, чиято цел е да бъде улеснена пригодността за заетост. Професионалното обучение попада в приложното поле на член 2, параграф 1, буква в) от Решението само ако то позволява достъп до пазара на труда или реинтегриране в него или ако насърчава социалното приобщаване на уязвими групи. С оглед на това например професионалното обучение за дългосрочно безработните попада в приложното поле на член 2, параграф 1, буква в) от Решението. За разлика от това, професионалното обучение на лица, които вече не са безработни, по принцип не попада в приложното поле на член 2, параграф 1,

<sup>109</sup>

Сред услугите в подкрепа на родителите са различни видове мерки (напр. информация, обучение, съвети и др.), които са пряко свързани с отглеждането на деца от семейства в неравностойно положение. Крайната цел на услугите в подкрепа на родителите е да им се помогне да отглеждат децата си, както и да се окаже положително въздействие върху физическото, емоционалното и когнитивното развитие на децата от семейства в неравностойно положение.

буква в) от Решението, освен ако обучението е предназначено за приобщаване на уязвима група. Следва да се отбележи обаче, че държавна помощ за професионално обучение може да бъде отпусната по условията, определени в член 38 и 39 от Регламент (ЕО) № 800/2008/ЕО (Общ регламент за групово освобождаване).

**100. Може ли помощта в полза на предприятията за социална и трудова интеграция да бъде обхваната от Решението?**

Предприятията за социална интеграция могат да са с различни характеристики и да съществуват под различна форма, но по принцип предлагат възможности за заетост на различни групи работници в неравностойно положение, като улесняват техния достъп до пазара на труда и повторното им интегриране в него и като насърчават тяхното социално приобщаване. Те често се възползват от мерки за помощ, като например освобождаване от социалноосигурителните вноски или намаляване на тения размер по силата на националните законови и подзаконовни нормативни актове.

При определени условия тази помощ може да бъде обхваната от ОРГО<sup>110</sup> или от Общия регламент *de minimis*<sup>111</sup>.

Публичните органи в държавите членки могат също да определят социалната и трудовата интеграция като СУОИ и да възложат УОИИ на предприятия за социална и трудова интеграция. В тези случаи към тези услуги се прилага Решението за УОИИ.

3.4.1.3 Продължителност на периода на възлагане

**101. Може ли периодът на възлагане да надхвърля 10 години и по други основателни причини, или само ако значителна инвестиция трябва да бъде амортизирана през по-дълъг период? Какво означава „значителна инвестиция“?**

Единственият случай, при който периодът на възлагане може да надхвърля 10 години, е амортизацията на значителна инвестиция. Дали една инвестиция може да се счита за значителна, зависи както от абсолютната стойност, така и от относителната стойност на инвестицията, която трябва да бъде амортизирана за период, по-дълъг от 10 години, в сравнение със стойността/стойностите на другите активи, необходими за предоставянето на услугата. Разликата между правилата относно продължителността на периода на възлагане в Решението и в Рамката е обяснена по-подробно в отговора на въпрос 166.

**102. Предвид на принципното ограничение на периода на възлагане до 10 години, вече не е ли възможно на доставчик да бъде издадено разрешение за неограничен период?**

Разрешението за извършване на определена дейност без задължение за доставчика да предоставя конкретна обществена услуга трябва да се разграничава от акта за възлагане, с който доставчикът се задължава да предостави конкретна обществена услуга. Разрешението без задължение няма отношение към държавната помощ. Поради това правилата за държавната помощ не възпрепятстват държавите членки

<sup>110</sup> Регламент (ЕО) № 800/2008 на Комисията от 6 август 2008 г. относно деклариране на някои категории помощи за съвместими с общия пазар в приложение на членове 87 и 88 от Договора (Общ регламент за групово освобождаване).

<sup>111</sup> Регламент (ЕО) № 1998/2006 на Комисията от 15 декември 2006 г. за прилагане на членове 87 и 88 от Договора към минималната помощ, ОВ L 379, 28.12.2006 г.

да разрешат на доставчик да извършва дейност за неограничен период от време, но за да може да получи компенсация за предоставянето на услуга от общ икономически интерес, предприятието трябва да бъде натоварено с конкретно задължение за обществена услуга. Що се отнася до продължителността на възлагането, съгласно Решението тя по принцип е ограничена до 10 години (член 2, параграф 2). В Решението се предвижда по-дълъг период на възлагане в случаите, в които се изискват значителни инвестиции, за чиято амортизация е необходим период, по-дълъг от десет години. Тъй като продължителността е тясно свързана с времето, необходимо за амортизацията на актива, неограничена продължителност не е възможна съгласно Решението. След края на периода на възлагане предоставянето на услугата отново може да бъде поверено на същия доставчик.

#### 3.4.1.4 Прилагане в транспортния сектор

##### ***103. Каква е разликата между член 2, параграф 1, буква г) и член 2, параграф 1, буква д) от Решението?***

В член 2, параграф 1, буква г) от Решението се определя приложното поле на Решението по отношение на УОИИ, чрез които се осигуряват въздушни или морски връзки, т.е. въздушни или морски транспортни услуги. За разлика от това член 2, параграф 1, буква д) от Решението се отнася до приложното поле по отношение на налагането на задължения за УОИИ на пристанищата и летищата, т.е. транспортната инфраструктура.

##### ***104. За какво точно се отнася прагът от 300 000 пътници за въздушните и морските връзки с острови, посочен в член 2, параграф 1, буква г) от Решението? Решението може ли да се приложи за въздушни/морски маршрути, които не осигуряват връзки с остров?***

Прагът от 300 000 пътници за въздушните и морските връзки с острови се отнася до еднопосочно пътуване, т.е. пътник, летящ до острова и обратно, се брои два пъти. Този праг се прилага за отделен маршрут между едно летище/пристанище на острова и едно летище/пристанище на континента, а не за целия въздушен трафик между всяко летище/пристанище на острова и всяко летище/пристанище на континента.

Що се отнася до въздушните/морските маршрути, Решението се прилага само в случай на въздушни или морски връзки с острови. То не се прилага за въздушните/морските маршрути между две летища/пристанища, разположени на континента.

##### ***105. Летищата с повече от 200 000 пътници или пристанищата с повече от 300 000 пътници попадат ли в приложното поле на Решението в случаите, в които компенсацията за обществена услуга не надвишава 15 млн. EUR?***

Не. Общият праг от 15 млн. EUR не се прилага за транспорта и транспортната инфраструктура (член 2, параграф 1, буква а) от Решението. Ако летищата отчитат повече от 200 000 пътници и пристанищата повече от 300 000 пътници, помощта за УОИИ не попада в приложното поле на Решението и ще бъде разглеждана от Комисията след уведомяване въз основа на Рамката. Прагът за броя пътници следва да се тълкува като „пристигащи и заминаващи пътници“ (отчитане на еднопосочните пътувания).

В този контекст е важно да се отбележи, че държавните помощи в транспортния сектор се уреждат от Насоките на Общността за финансирането на летища и за предоставянето на държавни първоначални помощи за авиокомпаниите, опериращи

на регионални летища (наричани по-долу „Насоките от 2005 г.“) и от Съобщение 94/С 350/07 на Комисията относно прилагането на членове 92 и 93 от Договора в авиационния сектор. Тези насоки позволяват някои икономически дейности, извършвани от летищата, да бъдат разглеждани като УОИИ. В изключителни случаи цялостното управление на летище би могло да се сметне за УОИИ, при условие че то се ограничава до дейностите, свързани с основните му дейности.

**Пример:**

Публичен орган би могъл да наложи задължения за обществена услуга на летище, разположено например в отдалечен регион, и би могъл да реши да плаща компенсация за тези задължения. Важно е да се отбележи, че цялостното управление на летище като УОИИ не трябва да включва дейностите, които не са пряко свързани с основните му дейности (тоест търговските дейности, включително строителството, финансирането, стопанисването и наемането на терени и сгради, не само за офисите и складовете, но и за хотелите и промишлените предприятия, разположени на територията на летището, както и за магазините, ресторантите и паркингите).

**106. Каква е връзката между Решението и Регламент (ЕО) № 1008/2008, по-специално член 16 от Регламента? Можете ли да дадете примери за услуги, които могат да бъдат определени като УОИИ за летищата съгласно член 2, параграф 1, буква д) от Решението?**

Член 2, параграф 4 от Решението гласи, че Решението може да се прилага за въздушния транспорт само ако са спазени изискванията, посочени в Регламент (ЕО) № 1008/2008, както и изискванията, посочени в Решението.

В точка 45 и сл. от Съобщението се предоставят допълнителни насоки относно компетенциите на държавите членки да определят УОИИ и относно задачите на Комисията. Що се отнася по-конкретно до летищата, в точки 34 и 53 от Насоките от 2005 г. за финансирането на летищата се предоставят насоки за дейностите, които могат да се считат за УОИИ. По същество цялостното управление на летище може да се счита за УОИИ само в изключителни случаи, например в изолираните региони. Във всички случаи упражняването на търговски дейности, които не са пряко свързани с основните дейности на летището, не може да бъде част от УОИИ (вж. точка 53, подточка iv) от Насоките от 2005 г.).

**107. Каква е връзката между Решението и Регламент (ЕО) № 1370/2007?**

Решението не се прилага към компенсациите за обществени услуги в сектора на сухопътния транспорт (член 2, параграф 5 от Решението). Компенсациите за задължения за обществени услуги в сектора на пътническия железопътен и автомобилен транспорт се уреждат от Регламент 1370/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 г. Предоставените в съответствие с разпоредбите на този регламент компенсации са освободени от задължението за предварително уведомление.

### **3.4.1.5 Предприятия в затруднение**

**108. Решението прилага ли се също и за предприятията в затруднено положение?**

Да. Няма разпоредба, която да пречи Решението да се прилага за предприятията в затруднение.

### 3.4.2 Условия за съвместимост

#### 3.4.2.1 Общ преглед

#### **109. Какви са основните условия за съвместимост, определени в Решението?**

Основните условия за съвместимост, определени в Решението, са следните:

- Акт за възлагане на задължения, в който по-специално се посочват естеството и продължителността на задълженията за предоставяне на обществена услуга, съответното предприятие и съответната територия, естеството на всички изключителни или специални права, предоставени на предприятието, параметрите за изчисляване, контролиране и преглед на компенсацията, мерките за избягване и връщане на свръхкомпенсации, както и препратка към Решението.
- Компенсацията не трябва да надвишава необходимото за покриване на разходите, направени при изпълнение на задълженията за предоставяне на обществени услуги, плюс разумна печалба. За тази цел е необходимо да се изчислят всички разходи, както и всякакви получени приходи.
- Контрол за свръхкомпенсация, упражняван от публичните органи на държавите членки.

#### **110. Каква е разликата между условията от решението *Altmark* и условията, определени в Решението?**

В решението *Altmark* се определя кога една мярка попада в понятието „държавна помощ“, докато в Решението и Рамката се определят условията, при които компенсация, представляваща държавна помощ, е съвместима с вътрешния пазар. Основната съществена разлика между съдебното решение и пакета за УОИИ се отнася до размера /изчисляването на компенсацията.

Съгласно четвъртия критерий от решението *Altmark*, за да представлява дадена компенсация държавна помощ<sup>112</sup>, размерът ѝ трябва да бъде определен:

- чрез открита, прозрачна и недискриминационна процедура за възлагане на обществена поръчка, която позволява да бъде избран кандидатът, способен да предостави тези услуги при най-ниски разходи за общността или
- чрез процедура, с която публичните органи трябва да определят размера на компенсацията въз основа на анализ на разходите на типично, добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие.

С други думи, четирите критерия по делото *Altmark* са изпълнени, ако компенсацията не е определена над равнището, което би поискало ефективно предприятие (способно да спечели търг или определено чрез сравнение с референтно предприятие).

В **Решението** не се поставят изисквания за ефективност. Размерът на компенсацията не трябва непременно да бъде определен чрез процедура за възлагане на обществена поръчка или чрез сравнение с разходите на типично, добре управлявано предприятие.

<sup>112</sup> Ако са изпълнени останалите три критерия от решението *Altmark* (вж. въпрос 61).

Ако публичният орган докаже, че предоставената компенсация съответства на нетните разходи, оценени въз основа на точно определени параметри, съдържащи се в акта за възлагане, и че няма свръхкомпенсация, въпросната компенсация се счита за държавна помощ, съвместима с правилата на ДФЕС<sup>113</sup>.

### **Пример:**

Публичен орган решава да възложи УОИИ на оператор и да го финансира за тази услуга. Възможни са три сценария:

- Цената на въпросната УОИИ е определена на 90 и услугата се предоставя от оператор, избран чрез тръжна процедура, отговаряща на четвъртото условие от решението по делото *Altmark*. Ако са изпълнени всички останали условия от решението по делото *Altmark*, компенсацията от 90 не представлява държавна помощ.
- Тази УОИИ се предоставя от оператор, чиито нетни разходи са 90. Ако тези разходи от 90 съответстват на разходите на типично, добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие в съответствие с четвъртия критерий от решението по делото *Altmark* и ако са изпълнени всички останали условия от решението по делото *Altmark*, компенсацията от 90 не представлява държавна помощ.
- УОИИ се осигурява от оператор, който не е избран чрез тръжна процедура, отговаряща на четвъртото условие от решението по делото *Altmark*, и нетните разходи надвишават 90 (напр. 100). Съгласно Решението компенсация от 100 ще се счита за съвместима държавна помощ, при условие че тя не надвишава необходимото, за да бъдат покрити нетните разходи, действително направени от оператора при предоставянето на УОИИ, плюс разумна печалба. Това очевидно е възможно, ако въпросната УОИИ попада в категориите, определени в Решението.

### **111. Какви са основните разлики между решенията от 2005 г. и от 2011 г. по отношение на условията за съвместимост?**

Разликите между решенията от 2005 г. и от 2011 г. са свързани главно с приложното поле (намаляване на тавана за компенсацията от 30 на 15 млн. EUR, премахване на прага за оборота, реализиран от доставчика на услугата, включване в списъка с допустими социални услуги независимо от сумите и на други услуги, а не само на предоставяните от болниците и на социалното жилищно настаняване, ограничаване на продължителността на периода на възлагане).

Що се отнася до условията за съвместимост, има само няколко промени, които са предназначени главно за опростяване на прилагането на правилата и за подобряване на прозрачността.

С цел да бъде опростено прилагането на правилата, в новото решение се предвижда контролът за свръхкомпенсация да се извършва през по-дълъг период от време<sup>114</sup>. В него се въвежда и „защитена зона“ за разумната печалба<sup>115</sup>, което също представлява ограничение за разумната печалба, когато предоставянето на УОИИ не е свързано със съществен риск.

<sup>113</sup> При условие че са спазени другите условия, посочени в Решението.

<sup>114</sup> Вж. член 6, параграф 1 от Решението.

<sup>115</sup> Вж. член 5, параграф 7 от Решението.

Що се отнася до прозрачността, с новото решение се въвежда задължение за позоваване на Решението в акта за възлагане<sup>116</sup> и за публикуване на акта за възлагане и на размера на помощта, отпуснатата за компенсация над 15 млн. EUR<sup>117</sup>.

**112. В случай че на всички оператори на пазара е възложена една и съща УОИИ, трябва ли те да получават компенсация в еднакъв размер за предоставянето на тази УОИИ по смисъла на правилата за държавната помощ?**

Държавите членки разполагат с голяма свобода да организират и финансират това, което считат за УОИИ. С Решението на държавите членки се позволява да финансират пълните нетни разходи, които доставчиците са поели при предоставянето на УОИИ, но не са длъжни да го правят. Ако желаят, държавите членки могат да решат да изплащат на всички фиксирана, еднаква по размер компенсация, ако тази компенсация не води до свръхкомпенсация за съответните оператори. Те са свободни също да не компенсират в пълна степен или изобщо да не компенсират доставчиците на УОИИ. Ако компенсацията за обществени услуги, предоставена на доставчиците на УОИИ, е изчислена въз основа на действителните им разходи и свързаните с тях приходи и не надвишава необходимото за предоставянето на УОИИ, тази компенсация може да се счита за съвместима по смисъла на правилата за държавната помощ.

Както е обяснено в раздел 3.5.2 от настоящото ръководство, когато съвместимостта на помощта се оценява въз основа на Рамката, методът за изчисляване на компенсацията трябва да бъде един и същ за всички предприятия, натоварени със същата УОИИ.

**113. В Решението изисква ли се да бъде избрано предприятието с най-ниски разходи за предоставянето на УОИИ?**

Не, това не се изисква в Решението. Държавите членки отговарят за определянето на желаните от тях УОИИ, и по-специално за качеството на тези услуги. При високо качество разходите за предоставяне на услугата могат да бъдат по-високи и компенсацията може да покрива всички действително направени от предприятието разходи.

**114. Вярно ли е, че ако публичен орган класифицира дадена услуга като УОИИ и спазва Решението, то не трябва да се съобразява с правилата на ЕС за обществените поръчки?**

Това не е вярно. Както е предвидено в съображение 29, Решението се прилага, без да се засягат разпоредбите на Съюза в областта на обществените поръчки. Следователно трябва да се спазват приложимите правила за възлагане на обществени поръчки. Спазването на тези правила обаче не е условие за прилагането на Решението.

#### 3.4.2.2 Акт за възлагане

**115. Защо има ново изискване в акта за възлагане да се добави позоваване на Решението (член 4, буква е)?**

Като изисква от публичните органи да включват в акта за възлагане препратка към Решението, Комисията възнамерява да увеличи прозрачността и да подобри спазването на правилата. По-специално, заинтересованите страни ще знаят кои са приложимите правила и на какви условия следва да отговарят помощите, за да

<sup>116</sup> Вж. член 4, буква е) от Решението.

<sup>117</sup> Вж. член 7 от Решението.



бъдат съвместими с вътрешния пазар. По този начин е се подобрява също правната сигурност.

**116. В Решението се изисква параметрите за изчисляване на размера на компенсацията да бъдат определени в акта за възлагане. Как е възможно това да стане, преди услугата да бъде предложена?**

Често е невъзможно да бъдат известни всички подробности за разходите, когато едно предприятие започва да предоставя УОИИ. Ето защо в Решението не се изисква подробно предварително изчисляване, например на разходите на ден, на ястие, на категория грижи, които да бъдат възстановени с публични средства, когато това не е възможно. Публичните органи, разбира се, запазват свободата си да определят тези параметри, ако желаят това.

В Решението се изисква единствено в акта за възлагане да се съдържа основата за бъдещо изчисляване на компенсацията — например че компенсацията ще бъде определена въз основа на разходите на ден, на ястие, на категория грижи, според оценката на броя на евентуалните потребители и т.н.

Компенсацията може да покрива нетните разходи, направени при предоставянето на УОИИ (пълна ex post компенсация), но в този случай, съгласно член 5, параграф 7 от Решението, печалбата следва да бъде ограничена до съответния суапов лихвен процент + 100 базисни пункта.

Важното е да бъде ясна базата, въз основа на която финансиращата организация (държавата, местният орган) ще финансира доставчика. Тази прозрачност е от полза и за данъкоплатците.

**Примери:**

- В случай че публичен орган иска да създаде център за възрастни хора, параметрите за компенсация на разходите биха могли да бъдат:
  - броят на постъпилите в центъра възрастни лица за период от една година;
  - броят дни, прекарани в центъра през този период.
- В случай че публичен орган иска да създаде център за подпомагане на безработни млади хора, параметрите за компенсация на разходите биха могли да бъдат:
  - броят на безработните млади хора, преминаващи обучение за период от една година;
  - използваното оборудване и заплатите на преподавателите за период от една година.

**117. Дори за субекти с опит в предоставянето на УОИИ може да има висока степен на непредвидимост на разходите и риск от последващи загуби: непредвидими промени в интензитета на грижите, профила и броя на потребителите и равнището на приходите, (неплащане на потребителски вноски, колебания в броя на потребителите, отказ от страна на други публични органи да допринесат финансово). Как публичните органи могат да се справят в тази ситуация?**

Предприятие, на което е възложена УОИИ, особено когато то започва дейност или когато е малко по големина, не може да се ангажира с твърдо определен бюджет

или единична цена. Ясно е, че ако броят на потребителите се увеличи, разходите също ще се увеличат. Ако някои от тях не могат да заплатят предварително определен финансов принос, приходите ще бъдат по-ниски и т.н.

Това обаче не променя начина, по който се поемат разходите (платени заплати, наеми и др.) или по който се определят (по категория положени грижи и т.н.). Преди всичко това означава, че доставчикът ще трябва да поеме по-високи разходи, а публичният орган ще трябва да плати по-високи компенсации.

Всички тези ситуации могат да бъдат взети предвид съгласно Решението. Когато в акта за възлагане не е предвидена оценка на непредвидими или променящи се ситуации, които могат да възникнат при предоставянето на УОИИ, определянето на механизми за последваща корекция на разходите спрямо действителните разходи може да представлява начин за предвиждане на тези ситуации.

Възможни са два варианта, при условие че общият размер на годишната компенсация не надвишава прага, предвиден в Решението:

- Публичният орган може да определи в акта за възлагане механизъм за последваща корекция, с който ще се предвижда периодично преразглеждане на параметрите за разходите.
- Публичният орган може да актуализира акта за възлагане, ако е видно, че даден параметър на разходите трябва да бъде променен.

***118. Когато параметрите за изчисление на компенсацията са определени за едно образование, трябва ли да се прави сравнение с други образувания? Трябва ли да се прави оценка на ефективността? По какъв начин може да бъде сравнена стойността на моралната подкрепа, духовната подкрепа, допълнително отделеното време?***

Публичният орган е този, който трябва да определи обхвата на съответната задача и дали неизмеримите задачи (например за възрастните хора или за хората с увреждания и т.н.) пораждат допълнителни разходи, например по отношение на отделеното време от лицата, които предоставят услугата. Тези разходи, разбира се, могат да бъдат взети предвид и да бъдат компенсирани. В Решението не се изисква оценка на ефективността, както и се дава възможност на съответните публични органи да съдят за качеството на съответната услуга.

Например когато две образувания предоставят УОИИ, за които в акта за възлагане е определено различно равнище на качество, всеки доставчик на услуги ще получи компенсацията, която съответства на направените от него разходи, които ще се различават в зависимост от изискваното качество.

***119. Как да се определят параметрите за компенсацията на разходите, в случай че дадена УОИИ е финансирана от два или повече публични органа?***

Ако два или повече публични органа (например общински и регионален орган) искат да финансират частично, например, център за лица в неравностойно положение, всеки орган може да определи параметрите на компенсацията според съответната услуга, след като евентуално ги е обсъдил с доставчика на услугите.

Публичните органи могат да определят своето индивидуално финансово участие в компенсацията по свое усмотрение, ако общият размер, съответстващ на всички отделни видове получени компенсации, не надвишава нетните разходи, направени от доставчика на УОИИ, плюс разумна печалба.

**120. В случай че публичен орган желае да финансира само част от годишните разходи на доставчик, на който е възложена УОИИ, как трябва да бъдат определени параметрите за компенсация?**

Важното е размерът на компенсацията да не надвишава това, което е необходимо за покриване на разходите, понесени при изпълнение на задълженията за обществена услуга, като под внимание се вземат съответните постъпления и разумна печалба<sup>118</sup>.

Например публичен орган може да предвиди в акта за възлагане, че ще компенсира 60 % от нетните разходи на доставчика (разходите минус приходите), възникнали при предоставянето на УОИИ.

**121. В случай че УОИИ се финансира отчасти от публичен орган и отчасти от потребителите, възможно ли е публичният орган да покрие всички разходи, ако поради УОИИ се регистрират загуби?**

В случай че дадена УОИИ се финансира съвместно от публичен орган и от потребителите и тя причинява загуби, например поради намаляващото участие на потребителите, загубите могат да бъдат компенсирани от публичния орган, ако това не води до свръхкомпенсация и ако определените от компетентния национален орган параметри за изчисляване на компенсацията позволяват това. При условие че няма свръхкомпенсация, делът на публичния орган във финансирането на УОИИ може да бъде определен свободно в националното законодателство и той не е от значение за спазването на правилата за държавната помощ.

**122. Възможно ли е публичен орган да предвиди в акта за възлагане, че ще покрие оперативните загуби, понесени за всеки определен период, без да определи други параметри за изчисляване на компенсацията?**

За целите на съвместимостта с Решението държавите членки трябва да определят в акта за възлагане параметрите, въз основа на които е изчислена компенсацията, за да могат европейските институции да упражняват контрол.

Държавите членки разполагат все пак с известна свобода при определянето на параметрите по свой избор, за да улеснят своето финансово планиране, при условие че избраният метод позволява компенсацията да бъде изчислена по прозрачен и проверим начин. Важното във връзка със съвместимостта с правилата за държавната помощ е в крайна сметка да не се предоставя свръхкомпенсация на операторите на УОИИ. Държавите членки са свободни да определят начина и равнището на финансиране на своите УОИИ, при условие че спазват правилата на ЕС. Следователно те могат по принцип да определят параметрите на компенсацията, като се позоват на покритието на оперативните загуби, при условие че параметрите за изчисляване позволяват да се определи, че няма свръхкомпенсация. В този случай съгласно член 5, параграф 7 от Решението, печалбата следва да бъде ограничена до приложимия суапов лихвен процент + 100 базисни пункта.

**3.4.2.3 Размер на компенсацията**

**123. Каква методика следва да се използва за изчисляването на нетните разходи, свързани със задълженията за обществена услуга съгласно Решението?**

<sup>118</sup> Вж. член 5 от Решението.

В член 5, параграф 2 от Решението са предвидени две методики, всяка от които може да бъде използвана за изчисляване на нетните разходи, свързани със задължение за обществена услуга:

- Съгласно Решението от 2005 г. нетните разходи могат да се изчисляват като разликата между разходите и приходите („методология, основана на разпределяне на разходите“); Когато предприятието упражнява и дейности, които не са част от УОИИ, под внимание се вземат само разходите, свързани с УОИИ.
- Като алтернатива, нетните разходи могат да бъдат изчислени като разликата между нетните разходи, понесени от предприятието при изпълнение на задължението за обществена услуга, и нетните разходи или нетната печалба на същото предприятие, когато работи без задължение за обществена услуга („методика на нетните избегнати разходи“): Тази методика може да бъде подходяща, например в областта на социалното жилищно настаняване: нетните разходи могат да бъдат изчислени като сумата от нереализиран наем (поради ограничение на наема в сравнение с пазарната цена) и допълнителните разходи, възникващи от задължението за обществена услуга (напр. разходи за проверка на допустимостта на наемателите). Приходите, които не биха били получени, ако жилището се наемаше по търговски условия, следва да бъдат извадени.

За разлика от Рамката в Решението не се налага конкретна методика: Държавите членки могат да решат коя методика е най-подходяща за всеки конкретен случай.

**124. Можете ли да дадете някои примери за видовете инвестиции, за които би могло да се отпусне помощ като част от УОИИ? Например, могат ли разходите, свързани с корабен двигател, да се считат за разходи по УОИИ, предвид на това, че органът е натоварил собственика на кораба със задължение за обществена услуга за превоз на пътници?**

Съгласно член 5, параграф 3, буква г) от Решението разходите, свързани с инвестиции, необходими за предоставянето на УОИИ, могат да бъдат взети под внимание, за да бъде определен размерът на компенсацията. Няма ограничителен списък с видовете инвестиции. Разходите за амортизация на двигател за кораб, който се използва само за предоставяне на УОИИ, са подходящ пример. Ако корабът се използва и за дейности, които не са УОИИ, разходите могат да бъдат взети под внимание само отчасти (вж. член 5, параграф 3, буква в)).

**125. Необходимо ли е да се определя конкретен размер на компенсацията за конкретни разходи?**

Не. В правилата за държавната помощ не е посочено естеството на разходите за УОИИ (напр. заплати, поддръжка на помещения, специфични външни разходи или снабдяване), но е посочен техният обхват, т. е. дали тези разходи са свързани с предоставянето на УОИИ или не. Не е необходимо публичният орган да определя конкретна сума за компенсация за конкретни услуги в рамките на цялостната задача за обществена услуга.

**126. Възможно ли е при изчисляването на компенсацията да се вземат предвид едновременно субсидиите, отпуснати от публичен орган, и услугите, които публичен орган извършва в полза на дадено образувание, с което му помага да изпълнение задълженията си за обществена услуга?**

Да. Съгласно член 5, параграф 4 от Решението размерът на компенсацията включва всички предимства, предоставени от държавата или чрез държавни ресурси, независимо под каква форма. В това отношение точното финансово или материално естество на предимствата, предоставени от публичните органи (компенсации, помощи и др.), е без значение.

Следователно, когато изчислява компенсация или проверява за наличие на свръхкомпенсиране, публичният орган трябва да вземе предвид както субсидиите, така и услугите (или сгради или активи), предоставени под пазарните условия. Това означава, че трябва да бъде изчислен брутният еквивалент на безвъзмездна помощ за предоставяните под пазарната цена услуги (или сгради или активи).

**127. Как се изчислява размерът на компенсацията за обществени услуги в случай че на доставчиците на УОИИ са предоставени специални или изключителни права, свързани с изпълнението на различни задачи за обществени услуги?**

Член 5, параграф 3 от Решението гласи, че печалба, над разумната, получена от специалните или изключителни права, както и всяко предоставено предимство от държавата на предприятието, което извършва УОИИ, трябва да бъдат включени в приходите, които да бъдат взети предвид, и следователно да намалят компенсацията. Същото може да се направи с други печалби от други дейности, ако държавата вземе решение за това.

**128. В случай че няколко публични образувания, сред които местен орган, се присъединят към частни образувания в юридическо лице, за да извършват съвместно УОИИ, при изчисляването на компенсацията как трябва да се отчита наличието на членове на образуванието, които не са публични органи?**

Ако се предположи, че членовете, които не са публични органи, отпускат на оператора финансова помощ или друг вид подкрепа, следва да се установи дали това участие трябва да бъде квалифицирано като държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Приносът на частноправен субект наистина може да се квалифицира като държавна помощ, ако е предоставен чрез „държавни ресурси“. Това е така особено ако въпросният частноправен субект е публично предприятие по смисъла на Директивата за прозрачността<sup>119</sup> и освен това решението за отпускане на помощта може да бъде приписано на публичен орган<sup>120</sup>. Ако въпросният принос бъде квалифициран като държавна помощ, той трябва да бъде добавен към останалите държавни помощи и трябва да бъде проверено дали общата сума на държавните помощи не надвишава необходимото за покриване на направените разходи за изпълнението на задълженията за обществени услуги, като се вземат предвид съответните приходи, както и, при необходимост, разумна печалба за изпълнението на тези задължения.

Освен това, ако даденият принос представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, той трябва да е в съответствие с условията от Решението или Рамката, по-специално че удовлетворява разпоредбите на акта за възлагане. Въпросният субект може да финансира УОИИ въз основа на този акт за възлагане (като се позовава на задълженията за обществени услуги, установени от публични органи).

<sup>119</sup> Директива 2006/111/ЕО на Комисията от 16 ноември 2006 г. относно прозрачността на финансовите отношения между държавите членки и публичните предприятия, както и относно финансовата прозрачност в рамките на някои предприятия, ОВ L 318, 17.11.2006 г., стр. 17

<sup>120</sup> Решение на Съда на ЕО по дело C-379/98, *Preussen Elektra AG*, Recueil 2001 г., стр. I-2009, точка 58.

Ако приносът към задълженията за обществени услуги не е квалифициран като държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, не е необходимо той да бъде включен в изчисляването на цялостния размер на държавната помощ. Той обаче трябва да бъде добавен към приходите, свързани със задълженията за обществена услуга, и по този начин намалява както нетните разходи, свързани с УОИИ, а поради това и основата за евентуална компенсация. Приносът обаче не трябва да спазва условията от Решението или Рамката.

**129. Трябва ли да се считат за приходи по смисъла на член 5, параграф 4 от Решението данъчните предимства, които произтичат от корпоративния статут на дадено образувание?**

Компенсацията може да покрива разликата между действително направените разходи за предоставянето на УОИИ и свързаните с това приходи. Данъчно предимство може да представлява държавна помощ и може да се предостави или под формата на приходи, или като намаляване на разходите. Независимо от естеството му то трябва да бъде взето предвид при определянето на размера на компенсацията, необходима за предоставянето на УОИИ.

Когато данъчното предимство се състои от намаляване на разходите, това означава, че за съответния размер на това намаление не може да бъде предоставена компенсация. Когато данъчното предимство се състои от приход за доставчика на услуги, това означава, че то трябва да бъде приспаднато от компенсацията, която ще бъде предоставена.

**130. Трябва ли да се считат за приходи по смисъла на член 5, параграф 4 от Решението направените плащания по споразумение за компенсация на резултатите на група с публично участие?**

В много държави членки предприятията с публично участие са обвързани със споразумения за компенсация на резултатите и по силата на тези споразумения рентабилно дъщерно предприятие трябва да прехвърли печалбата си на холдинговото дружество, което я използва за покриване на загубите на губещо дъщерно предприятие, което предоставя УОИИ.

Тези плащания, получени за покриването на загубите от УОИИ, трябва да бъдат считани за приходи по смисъла на член 5, параграф 4 от Решението и следователно ще намалят нетните разходи, допустими за компенсацията.

**131. Какво трябва да се разбира под „разумна печалба“ при изчисляването на съвместима компенсация?**

Съгласно член 5, параграф 5 от Решението „разумна печалба“ е процентът на възвръщаемост на капитала, който би бил изискван от типично предприятие, което си задава въпроса дали да предоставя услуга от общ икономически интерес за целия срок на възлагането, като се взема предвид равнището на риска. „Процентът на възвръщаемост на капитала“ е вътрешният процент на възвръщаемост, който предприятието получава от инвестирания капитал за периода на възлагане. Равнището на риска зависи от съответния сектор, вида на услугата и характеристиките на компенсацията.

В член 5, параграф 8 от Решението се предвижда, че „[к]огато поради специфични обстоятелства не е уместно да се използва процентът на възвръщаемост на капитала, държавите членки могат да разчитат на други показатели за равнището на печалбата, освен процента на възвръщаемост на капитала, за да определят каква следва да бъде разумната печалба, като средната

*възвръщаемост на собствения капитал, възвръщаемостта на вложения капитал, възвръщаемостта на активите или възвръщаемостта на продажбите“.*

В член 5, параграф 7 от Решението се съдържа разпоредба за „защитена зона“ по отношение на печалбата, според която процент на възвръщаемост на капитала, който не надхвърля съответния суапов процент плюс 100 базисни пункта, се смята за разумен при всички положения. Този процент представлява също горната граница за разумната печалба, ако предоставянето на услугата не е свързана със съществен риск.

**132. Как да бъде определен „рискът“? Можете ли да дадете примери за това какво представлява риск за доставчика?**

Рискът трябва да се разбира като фактор, който може да намали очакваната печалба (като намалява очакваните приходи и/или като увеличава очакваните разходи).

Някои фактори могат да бъдат включени в параметрите за изчисляване на компенсацията (например цената на нефта или броя на пътниците за автобусни услуги). Ако тези фактори са включени в параметрите, те повече не представляват рискови фактори.

Член 5, параграф 5) от Решението гласи, че равнището на риска зависи от съответния сектор, вида на услугата и характеристиките на компенсацията.

Характеристиките на механизма на компенсация са важен пример за фактор, който се отразява на риска. Когато нетните разходи, възникнали при предоставяне на УОИИ, се компенсират главно и изцяло *ex post*, равнището на риска ще бъде незначително и разумна печалба ще бъде ограничена. И обратно, фиксирана сума за предоставяне на УОИИ, определен *ex ante*, предполага по-голям риск за доставчика.

Секторът на дейността е друг пример за рисков фактор. Сектори със силна конкуренция, в които търсенето и разходите често се променят (освен ако вече не са отразени в параметрите на компенсацията) или в които активите са скъпи и трудно да препродават, се считат за по-рискови. Следователно в такива случаи един доставчик ще поиска по-висока възвръщаемост на капитала за инвестиции и за предоставяне на услугата.

**133. За целите на изчисляването на разумната печалба в Решението се посочва степента на възвръщаемост на капитала. Възможно ли е да се използват различни методи за изчисляване на разумната печалба?**

Да, при особени обстоятелства, както е посочено в член 5, параграф 8 от Решението.

Възвръщаемостта на капитала (т.е. „вътрешната норма на възвръщаемост“, която предприятието постига от инвестирания си капитал), може да не е налична или подходяща в даден случай, докато други показатели, например възвръщаемостта от продажбите, да са налични и по-подходящи. При такива обстоятелства е възможно да се използват други показатели за печалбата, като посочените в член 5, параграф 8 от Решението, с цел да се осигурят солидни и достоверни данни за изчисляване на разумна печалба.

**134. „Защитената зона“ по отношение на печалбата се прилага само за възвръщаемостта на капитала. Няма ли „защитена зона“, ако е основателно да се използват други показатели за равнището на печалбата?**

Оказа се, че не е осъществимо да бъде предвидена единна „защитена зона“ относно показатели за равнището на печалбата, различни от процента на възвръщаемост на капитала. Това е така, защото равнищата на печалба, определена чрез други показатели, като например „процент на възвръщаемост на активите“ или „норма на възвръщаемост от продажбите“, трябва да бъдат оценени с оглед на сектора, в който работи предприятието. За сходни рискове определено равнище на възвръщаемост на активите ще се счита за разумно в даден сектор, докато в друг сектор няма да се счита за разумно.

Дори ако „защитена зона“ е предвидена само за процента на възвръщаемост на капитала, това не пречи на държавите членки да определят каква следва да е разумната печалба въз основа на показатели за равнището на печалбата, различни от процента на възвръщаемост на капитала, ако това е надлежно обосновано.

**135. Съществуват ли практически средства, за да бъде узнат размерът на съответния суапов процент?**

Суаповите проценти скоро ще бъдат публикувани на уебсайта на ГД „Конкуренция“. Те ще бъдат дадени за различни валути и падежи в ЕС.

**136. Приемливо ли е към разходите да бъдат добавени 20 % режимни разходи и това да се счита за разумна печалба?**

Не, не би било приемливо към разходите да бъдат добавени 20 % режимни разходи и това да се счита за разумна печалба. Това е така, защото изчисляването на печалбата, няма да бъде свързано с риска, поет при предоставянето на услугата, и следователно може да надвишава това, което следва да се счита за разумна печалба.

При определяне на нетните разходи, възникнали при предоставяне на УОИИ, може да се вземе под внимание подходящ принос към режимните разходи.

Към нетните разходи може да бъде добавена разумна печалба за определянето на подходяща компенсация. Но тази разумна печалба следва да бъде свързана с риск, понесен от доставчика.

**137. Необходимо ли е да се води отделно счетоводство за предприятие, предоставящо УОИИ, което упражнява и други търговски дейности?**

Да, съгласно член 5, параграф 9 от Решението, предприятия, които извършват дейности, попадащи както в приложното поле на УОИИ, така и извън него, трябва да водят счетоводство, което показват поотделно разходите и приходите, свързани с УОИИ, както и тези, свързани с други услуги.

Това е най-добрият начин за тези предприятия да докажат, че отпуснатата компенсация не надвишава нетните разходи за предоставената УОИИ и че следователно няма свръхкомпенсация. Същевременно отделното счетоводство за дейности, попадащи в приложното поле на УОИИ и извън него, дава възможност на Комисията и на държавата членка да преценят дали определените с Решението критерии действително са изпълнени<sup>121</sup>.

**138. Необходимо ли е да се въведе отделно счетоводство за образование, на което е възложено предоставянето на УОИИ, което упражнява и неикономически дейности?**

Вътрешното счетоводство следва да позволи да бъдат установени разходите, свързани с предоставянето на УОИИ. В противен случай размерът на

<sup>121</sup> Вж. член 5, параграф 9 от Решението.



компенсацията не може да бъде установен. Освен това в случай на жалба предприятието, на което е възложена УОИИ, следва да може да докаже липсата на свърхкомпенсация. Следователно в такива ситуации на практика е необходимо да се води отделно счетоводство.

**139. Какви разходи могат да бъдат компенсирани, когато едно предприятие използва една и съща инфраструктура, за да предоставя едновременно УОИИ и икономически дейности, които не са класифицират като УОИИ?**

Предприятието трябва да разпределя разходите за двата вида дейности. Разходите, разпределени за УОИИ, могат да обхващат всички променливи разходи, направени за предоставянето на УОИИ, както и пропорционален дял от фиксираните разходи, които са общи за дейностите, свързани с УОИИ, и за тези, които не са свързани с УОИИ.

**3.4.2.4 Свърхкомпенсация и възстановяване**

**140. В Решението се позволява да бъде изплатена компенсация за обществена услуга, но се забранява свърхкомпенсация. Какво означава терминът „свърхкомпенсация“?**

Свърхкомпенсацията следва да се разбира като получена от предприятието компенсация, надхвърляща това, което е необходимо за покриване на нетните разходи, направени при изпълнение на задълженията за обществена услуга, плюс разумна печалба.

В член 5 от Решението се предоставят насоки за това как да бъдат определени нетните разходи, възникнали при изпълнение на задълженията за обществена услуга, плюс разумна печалба.

**141. На всеки три години следва да се извършва контрол. Възможно ли е свърхкомпенсация от над 10 % да бъде пренесена към следващия период, ако през целия период на възлагане няма да има свърхкомпенсиране? Или следва да се пристъпи към възстановяване?**

С цел увеличаване на гъвкавостта в Решението от 2011 г. се приема многогодишен подход, а не годишен подход, както беше съгласно Решението от 2005 г. Това означава, че доставчикът може да получи компенсация, която надвишава нетните разходи, възникнали при изпълнение на задълженията за обществена услуга за определена година, при условия че няма свърхкомпенсация за цялата продължителност на договора.

С оглед обаче да бъдат избегнати случаи, в които бенефициерът получава свърхкомпенсация за цялата продължителност на договора, в член 6 от Решението се предвижда държавите членки да извършват редовни междинни проверки (поне веднъж на всеки три години) през периода на възлагане и в неговия край. Когато предприятие е получило свърхкомпенсация от над 10 % от размера на средната годишна компенсация, държавата членка трябва да се намеси, за да гарантира, че компенсационният механизъм е в съответствие с предвиденото в акта за възлагане. Държавата членка трябва да гарантира, че съответното предприятие връща свърхкомпенсацията и че параметрите за изчисляване на компенсацията трябва да бъдат актуализирани в бъдеще. Когато сумата на свърхкомпенсацията не надвишава 10 % от сумата на средната годишна компенсация, тази свърхкомпенсация може да се пренесе към следващия период и да се приспадне от сумата на компенсацията, платима във връзка с този период.

**142. Какво би било отражението върху задължението на публичния орган да извършва проверка за свръхкомпенсация, ако бъде въведен механизъм, с който се цели избягване на всякаква свръхкомпенсация ?**

Като се има предвид, че е важно да се гарантира компенсацията да не надвишава необходимото за покриване на направените от предприятието разходи във връзка с изпълнението на задълженията за обществена услуга, и предвид на свързаните с него приходи и разумна печалба, механизъм за избягване на такава свръхкомпенсация може да бъде полезен. Наличието на такъв механизъм обаче не освобождава държавите членки от задължението да гарантират, че предприятието действително не се ползва от свръхкомпенсация в съответствие с член 6 от Решението.

**143. В случай че УОИИ се съфинансира от два или повече публични органа (напр. държавата и/или регионален орган и/или областен орган и/или местен орган), как трябва да се извърши проверката за евентуална свръхкомпенсация?**

Актовете за възлагане трябва да бъде замислени по такъв начин, че да се гарантира, че общият размер на компенсацията, получена от доставчика на УОИИ от различните публични органи, не надхвърля необходимото за покриване на нетните разходи, възникнали при изпълнение на задълженията за обществена услуга, включително разумна печалба.

По-специално, когато публичен орган определя размера на компенсацията, която да бъде отпусната на предприятие за изпълнението на задължения за обществена услуга, той трябва да включи в приходите на предприятието компенсацията, която то ще получи от други публични органи. Ако размерът компенсацията, получена от други органи, не е известен предварително, публичният орган може да включва този размер като параметър за изчисляване на компенсацията.

Проверката за евентуална свръхкомпенсация се основава на същите принципи, които се прилагат, ако УОИИ е финансирана от един-единствен орган. Публичните органи следва да извършват редовни проверки или да гарантират, че такива проверки са били извършени най-малко на всеки три години през периода на възлагане и в неговия край, да гарантират, че компенсацията действително се отпуска в съответствие с акта за възлагане и че не води до свръхкомпенсация. Държавите членка решават кои публични органи следва да извършват тези проверки.

**144. В случай на свързана с УОИИ свръхкомпенсация, съфинансирана от публични органи на различни равнища, по какъв начин следва да се извърши възстановяването на свръхкомпенсация между различните засегнати равнища ?**

Начинът, по който възстановяването на евентуални свръхкомпенсации се разпределя между различните публични образувания, не се определя от ЕС, а от съответната държава членка. Що се отнася до държавната помощ, от значение е единствено премахването на тази свръхкомпенсация и на произтичащото от нея неправомерно предимство.

**3.4.2.5 Непълна компенсация**

**145. Правилата за държавната помощ забраняват ли да се изплаща непълна компенсация на даден доставчик на СУОИ/УОИИ, т.е. размерът на компенсацията да е по-малък от разходите, свързани с предоставянето на УОИИ? Непълната компенсация за доставчика не води ли до икономическо**

***предимство в полза на негов конкурент, който не поема финансовата тежест от тази непълна компенсация?***

Според правилата за държавната помощ доставчиците на УОИИ/СУОИ не трябва да получават свръхкомпенсации, тоест компенсации над необходимото за изпълнението на поставените им задачите. Тези правила не забраняват непълната компенсация или липсата на компенсация за доставчици на УОИИ/СУОИ. Държавите членки определят начина и равнището на финансиране на УОИИ/СУОИ, които въвеждат в съответствие с правилата на ЕС.

***146. Може ли предприятие, на което е възложена УОИИ и което получава непълна компенсация, да получи прогнозна компенсация преди края на финансовата година, ако след тази година ще му бъде платена необходимата компенсация за осъществяване на задачата си?***

Съгласно правилата за държавната помощ се забранява единствено свръхкомпенсацията. В случай на непълна компенсация държавите членки определят условията за евентуална корекция на размера на компенсацията, стига тази корекция да не води до свръхкомпенсация. Що се отнася до възможностите да бъдат адаптирани актът за възлагане и параметрите за изчисляване на компенсацията, вж. отговорите на въпроси 58 и 117.

### *3.4.3 Прозрачност и отчетност*

***147. Прилагат ли се допълнителните изисквания за прозрачност, посочени в член 7 от Решението, ако компенсацията за УОИИ надвишава 15 млн. EUR, или също така, ако всички УОИИ, поверени на едно предприятие, надвишават 15 млн. EUR?***

Член 7 се прилага, ако компенсацията за УОИИ надвишава 15 млн. EUR. Този член трябва да се разглежда по-специално във връзка с член 2, параграф 1, букви б) и в) и е предназначен за широкомащабни социални услуги, към които Решението се прилага независимо от всякакви прагове. В тези случаи в член 7 от Решението са определени допълнителни изисквания за прозрачност. Този член не е предназначен да се прилага към предприятия, които предоставят няколко УОИИ, всяка от които е индивидуално компенсирана с помощ, не надвишаваща 15 млн. EUR, като това може да се разбере също от позоваването на „акта за възлагане“ в единствено число, направено в член 7, буква а).

***148. Необходимо ли е ежегодното публикуване, изисквано в член 7 от Решението, за сумите над 15 млн. EUR, или е разрешено годишните суми да бъдат публикувани в края на периода на възлагане?***

Макар графикът на публикуването да не е посочен в член 7 от Решението, целта на този член е да се гарантира прозрачност, като доставчиците на обществени услуги бъдат информирани за възложената УОИИ, нейния изпълнител, обхванатата област и размера годишната компенсация. Това също позволява също на евентуален конкурент или гражданин да привлекат вниманието на съдия или на Комисията върху случай на неправомерна или несъвместима помощ. По тази причина от целта на тази разпоредба явно произтича, че тази информация следва да бъде публикувана към момента на възлагането или през годината. Ако трябва да се чака до края на периода на възлагане, целта за прозрачност няма да бъде постигната изцяло.

***149. Когато въз основа на Решението помощта под формата на компенсация за обществена услуга може да бъде освободена от изискването да бъде изпратено***

***уведомление, задължително ли е до Комисията да бъде изпратен информационен лист ?***

Не. Когато се прилага Решението националните органи не са длъжни да изпращат информационен лист до Комисията. Единствените процедурни задължения, които се налагат на държавите членки с Решението, са държавите членки да предоставят на разположение на Комисията за период от най-малко десет години всички данни необходими, за да бъде установено дали предоставените компенсации са съвместими с Решението<sup>122</sup>, както и да представят периодични доклади за изпълнение на Решението на всеки две години<sup>123</sup>.

***150. Кой трябва да предоставя докладите за изпълнението на Решението — държавите членки или регионалните/местните органи?***

Докладите за изпълнението на Решението трябва да бъде представени на всеки две години от държавите членки на Комисията<sup>124</sup>. За тази цел държавите членки следва да организират предварително докладването и да предвидят достатъчно време за събиране на необходимата информация от съответните регионални и местни органи.

#### *3.4.4 Влизане в сила и преходни разпоредби*

***151. Откога се прилага Решението? Неговото действие ретроактивно ли е?***

Решението се прилага от 31 януари 2012 г. — датата на влизането му в сила.

Това се прилага и към всяка помощ, приведена в действие преди влизането в сила на Решението, която не е съвместима или не е освободена от изискването за уведомяване съгласно Решението от 2005 г. (т.е. неправомерна помощ), но която отговаря на условията, посочени в Решение от 2011 г. (член 10, буква б)). Настоящата разпоредба се прилага и към схемите за помощ, които са били приведени в действие преди новото решение да влезе в сила. За тези схеми е без значение дали доставчикът е бил натоварен с УОИИ преди настоящото решение да влезе в сила на или след това. „Помощ, приведена в действие“ означава, че на предприятието е предоставено законовото право да получи помощта. Без значение е дали помощта е била действително изплатена или не.

***152. Трябва ли държавите членки да приведат съществуващите индивидуални помощи, приведени в действие съгласно Решението от 2005 г., в съответствие с новото решение?***

Не. Съгласно преходните разпоредби, посочени в член 10 от Решението, схемите за помощ, които са съвместими с Решението от 2005 г., ще продължат да бъдат съвместими с вътрешния пазар и ще бъдат освободени от изискването за уведомяване за срок от две години. В Решението не се споменава индивидуалната помощ, отпусната в съответствие с Решението от 2005 г. Следователно правното положение на тези случаи на индивидуална помощ са непроменени от новото решение. Понятията „схемата за помощ“ и „индивидуална помощ“ са определени в член 1, букви г) и д) от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета (Процедурен регламент).

***153. Могат ли държавите членки, които правомерно са привели в действие схеми за УОИИ съгласно Решението от 2005 г., да продължат с нови възлагания съгласно Решението от 2005 г. през двугодишния преходен период ?***

<sup>122</sup> Вж. член 8 от Решението.

<sup>123</sup> Вж. член 9 от Решението.

<sup>124</sup> Вж. член 9 от Решението.

Тъй като схемите за помощ, съвместими с Решението от 2005 г., продължават да бъдат съвместими и се освобождават от изискването за уведомяване за период от две години, държавите членки могат да предоставят нови възлагания по съществуващите схеми. В края на преходния период обаче, схемите за помощ трябва да бъдат приведени в съответствие с преработеното решение или прекратени.

### **3.5 Компенсация съгласно Рамката за УОИИ**

#### *3.5.1 Приложно поле*

#### **154. Рамката прилага ли се към компенсациите за обществена услуга в транспортния сектор?**

Рамката не се прилага за сектора на сухопътния транспорт<sup>125</sup>, но се прилага за въздушния и морския транспорт. Рамката се прилага, без да се засягат допълнителните изисквания, посочени в:

- Регламент (ЕО) № 1008/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 24 септември 2008 година относно общите правила за извършване на въздухоплавателни услуги в Общността<sup>126</sup>,
- Регламент (ЕИО) № 3577/92 на Съвета от 7 декември 1992 година относно прилагането на принципа за свободно предоставяне на услуги в областта на морския превоз в рамките на държавите членки (морски каботаж)<sup>127</sup>.

#### **155. Рамката прилага ли се към компенсациите за обществената услуга „разпространение на радио- и телевизионни програми“?**

Рамката не се прилага към обществената услуга „разпространение на радио- и телевизионни програми“<sup>128</sup>. Този сектор е обхванат от Съобщението на Комисията за прилагане на правилата за държавните помощи по отношение на публичната услуга разпространение на радио- и телевизионни програми от 2001 г.<sup>129</sup>.

#### **156. Какви са правилата за прилагане на Рамката към предприятия в затруднение?**

Помощта за доставчици на УОИИ в затруднено положение<sup>130</sup> ще бъде оценявана в рамките на Насоките на Общността за държавните помощи за оздравяване и реструктуриране на предприятия в затруднение<sup>131</sup>.

#### **157. Необходимо ли е до Комисията да се изпраща уведомление за помощ, когато помощта надвишава прага, определен в член 2, буква а) от Решението?**

Решението се прилага за компенсации за обществени услуги, не надвишаващи 15 млн. EUR на година. Що се отнася до болниците и някои социални услуги, няма ограничение по отношение на сумите, освободени от изискването за изпращане на уведомление.

Ако обезщетението за услуги, различни от болниците и социалните услуги, надвишава прага от 15 млн. EUR на година, се изисква Комисията да бъде

<sup>125</sup> Вж. точка 8 от Рамката.

<sup>126</sup> ОВ L 293, 31.10.2008 г., стр. 3.

<sup>127</sup> ОВ L 364, 12.12.1992 г., стр. 7.

<sup>128</sup> Вж. точка 8 от Рамката.

<sup>129</sup> ОВ С 257, 27.10.2009 г., стр. 1.

<sup>130</sup> Вж. точка 9 от Рамката.

<sup>131</sup> ОВ С 244, 1.10.2004 г., стр. 2.

уведомена предварително. В такъв случай компенсацията ще бъде оценена в съответствие с разпоредбите на Рамката. Уведомлението не означава, че компенсацията е автоматично несъвместима с Договора, а че поради високия размер на въпросната помощ и по-големия риск за конкуренцията помощта трябва да бъде оценена от Комисията, за да се увери, че са изпълнени всички условия за съвместимост<sup>132</sup>.

**158. Когато държава членка откаже на регион или на други местни общности да изпрати уведомление за помощ, отпусната под формата компенсация за обществени услуги, възможно ли е органите на местната власт да действат сами? Комисията би ли могла да предприеме мерки срещу тази държава членка?**

Процедурата за уведомление се предприема от съответната държава членка<sup>133</sup>. Тази процедура по правило протича между Комисията и националните органи на съответната държава членка. Ето защо съгласно правилата на ЕС в областта на държавната помощ решението да бъде изпратено уведомление за схема за помощи или за индивидуална помощ трябва да бъде взето не от местните или регионални органи, а държавата членка<sup>134</sup>.

В случай че помощ, за която би трябвало да бъде изпратено уведомление до Комисията съгласно действащите правила, е приведена в действие без предварително уведомление, тя представлява неправомерна държавна помощ. Последниците от това са например, че конкурентите на получателя на въпросната помощ биха могли да отнесат въпроса до национален съд. В такъв случай националният съд е длъжен да констатира тази неправомерност и да разпорежи помощта да бъде възстановена, независимо от евентуалната ѝ съвместимост с вътрешния пазар, която само Комисията е компетентна да установи. Същевременно Комисията би могла да предприеме действия *ex officio* или да разгледа въпросната мярка вследствие на подадена жалба. Разглеждането завършва с решение, с което се разпорежда помощта да бъде възстановена, ако тя е несъвместима.

3.5.2 *Условия за съвместимост (Моля, имайте предвид, че отговорите на следните въпроси, свързани с Решението се прилагат също mutatis mutandis към Рамката: 117, 119, 124 to 138, 140 — 147)*

**159. Какви са основните промени в сравнение с Рамката от 2005 г. по отношение на условията за съвместимост ?**

С преработената рамка се въвежда пропорционален подход, като случаите на големи помощи с по-значителни трансгранични ефекти се подлагат на по-строг контрол.

В таблицата по-долу са обобщени основните промени в Рамката от 2011 г. в сравнение с Рамката от 2005 г.:

Рамка от 2005 г.	Рамка от 2011 г.
Условия за съвместимост: - Действителни УОИИ - Акт за възлагане	Условия за съвместимост: - Действителни УОИИ - Акт за възлагане

<sup>132</sup> За повече подробности относно условията за съвместимост съгласно Рамката, вж. раздел 3.5.2.

<sup>133</sup> Вж. член 108 от ДФЕС, както и член 2 от Регламент (ЕО) № 659/1999 от 22 март 1999 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО, ОВ L 83, 27.3.1999 г., стр. 1.

<sup>134</sup> Вж. член 108 от ДФЕС.

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Контрол за наличие на свръхкомпенсация (годишна проверка)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Продължителност на периода на възлагане</li> <li>- Спазване на Директивата за прозрачността</li> <li>- Спазване на правилата на ЕС за обществените поръчки</li> <li>- Липса на дискриминация</li> <li>- Контрол за наличие на свръхкомпенсация, основан на <i>ex ante</i> многогодишен подход, стимули за ефективност и методология на нетните избегнати разходи</li> <li>- Увеличена прозрачност</li> <li>- Възможни допълнителни изисквания към помощи с особено силен ефект върху конкуренцията</li> </ul>
---	--

**160. Какво се цели с изискването, посочено в точка 14, за предварителна публична консултация преди възлагане на УОИИ ?**

Съгласно преразгледаната рамка държавите членки трябва да организират обществена консултация или да използват друг подходящ инструмент, за да вземат предвид интересите на потребителите и доставчиците, преди да възложат задължение за обществена услуга на определен доставчик. Консултацията увеличава прозрачността на процеса и може да помогне на публичните органи да определят дали съответната услуга е осигурявана от пазара или дали би могла да бъде осигурена от него. Обществената консултация помага също за определянето на точните нужди на потребителите, а по този начин и за по-точното изготвяне на акта за възлагане. Това изискване не се прилага, когато е ясно, че една нова консултация няма да доведе до значителна добавена стойност след наскоро проведена консултация по същия въпрос.

**161. Какво следва да е съдържанието на обществената консултация, посочена в точка 14? Тази консултация може ли да бъде организирана също под формата на публично изслушване?**

С обществената консултация на публичните органи следва да се даде възможност да подобрят познанията си за нуждите и интересите на ползвателите, както и за пазарните предложения с оглед на това задълженията за обществена услуга да бъдат определени по подходящ и пропорционален начин. Съдържанието може да обхваща например въпроси, свързани с потребностите на ползвателите по отношение на достъпността, качеството на услугата, поносимостта на нейната цена и дали/до каква степен тези нужди не са задоволени от услуги, които вече са предоставени от пазара без доставчик на обществена услуга. Ако вече има доставчик на обществена услуга, натоварен с УОИИ, и публичните органи обмислят да подновят възлагането на същия или на друг доставчик, в консултацията може да се разгледа дали задълженията за обществена услуга за този доставчик все още отговарят на сегашните или на бъдещите потребности на ползвателите.

Консултацията може да бъде организирана и под формата на публично изслушване, ако ползвателите са достатъчно добре информирани за него и имат възможност да изразят своите възгледи относно обществените нужди по време на това изслушване.

**162. Възможно ли е публичен орган да предвиди в акта за възлагане, че ще покрие оперативните загуби, понесени за всеки определен период, без да определи други параметри за изчисляване на компенсацията?**

Както е предвидено в точка 38 от Рамката, механизмите за компенсация, при които нетните разходи, възникнали при предоставянето на услугата от общ икономически интерес, се компенсират главно и изцяло *ex post*, не осигуряват на доставчиците на обществена услуга стимули за ефективност. Ето защо използването на такива механизми за компенсация е строго ограничено до случаи, за които държавата членка може да докаже, че не е осъществимо или подходящо производствената ефективност да бъде взета предвид, както и да бъдат въведени договори, в които са предвидени стимули за повишаване на ефективността. В този случай разумната печалба не може да надхвърля равнището, посочено в точка 36 от Рамката.

**163. Какво са непрехвърляемите дълготрайни активи, посочени в точка 17? Можете ли да дадете примери?**

Непрехвърляемите дълготрайни активи са активи, които не могат да бъдат продадени лесно и/или превърнати в парични средства. Например средствата за производство на производствено предприятие, които са специфични за производствените методи на това предприятие, може да представляват непрехвърляем дълготраен актив.

**164. Какво се разбира под „най-важните активи“, посочени в точка 17?**

В контекста на точка 17 най-важните активи, необходими за предоставяне на УОИИ, са активите, които са необходими за предоставянето на УОИИ и чиято стойност е достатъчно голяма в сравнение с общата стойност на активите, необходими за предоставянето на УОИИ, за да бъде оправдана известна продължителност на възлагането. Например оборудването/центровете за сортиране могат да бъдат сметени за важни активи за операторите на пощенски услуги.

**165. Десетгодишна продължителност винаги ли е приемлива съгласно Рамката? Или дори и по-кратък период от например 8 години се нуждае от обосновка въз основа на амортизацията на важните активи?**

Всяка продължителност следва да бъде обоснована по обективни критерии, като необходимостта да се амортизират непрехвърляемите дълготрайни активи. От това следва, че продължителност от 10 години или дори по-кратка винаги ще бъде приемлива съгласно Рамката.

**166. Каква е разликата между изискванията по отношение на продължителността на периода на възлагане съгласно Решението и съгласно Рамката? Изискването съгласно Решението по-строго ли е от изискването съгласно Рамката и, ако това е така, в каква степен?**

В съответствие с член 2, параграф 7 от Решението то се прилага само когато периодът на възлагане не надвишава 10 години или когато се изисква значителна инвестиция, която трябва да бъде амортизирана през по-дълъг период.

Съгласно точка 17 от Рамката продължителността на периода на възлагане следва да е оправдана по обективни критерии като необходимостта да се амортизират непрехвърляемите дълготрайни активи. По принцип продължителността на възлагането не трябва да надхвърля необходимия срок за амортизацията на най-важните активи, необходими за предоставянето на УОИИ.



В Рамката (точка 55) се предвижда също, че когато продължителността на възлагането не може да бъде оправдана по обективни критерии (като необходимостта да се амортизират непрехвърляеми дълготрайни активи), е възможно да възникнат сериозни проблеми за конкуренцията. В такъв случай Комисията ще провери дали би било възможно същата обществена услуга да бъде предоставена толкова добре, но с по-слабо нарушение на конкуренцията, например посредством по-кратка продължителност на възлагането.

Следователно Рамката е по-строга от Решението, тъй като всеки период на възлагане, включително не надвишаващ 10 години, трябва да бъде оправдан по обективни критерии.

Ако продължителността на периода на възлагане надвишава 10 години без обосновка въз основа на необходимостта да се амортизират важни активи, Решението не се прилага и по принцип помощта няма да бъде счестена за съвместима съгласно Рамката.

**167. Защо Комисията въведе в точка 18 нова разпоредба за спазване на Директивата за прозрачността?**

Целта е да се увеличи прозрачността, а пропорционалността на компенсацията да се гарантира по-ефективно, по специално посредством изискването за водене на отделно счетоводство между дейности, получаващи компенсация за обществена услуга, и другите дейности, така че да е по-лесно нетните разходи за УОИИ да бъдат определени количествено. Следва да се подчертае, че с точка 18 приложното поле на Директивата за прозрачността не се разширява извън определеното в самата директива. Следователно в тази точка не се въвеждат никакви нови задължения за предприятията, на които са поверени УОИИ.

**168. В точка 19 от Рамката изисква ли се доставчикът на услуги да бъде избран посредством процедурите за възлагане на обществени поръчки?**

С новия пакет за УОИИ не се създават допълнителни задължения в областта на възлагането на обществени поръчки. Независимо от това, когато се прилагат правилата на ЕС за обществените поръчки, включително директивите за възлагане на обществени поръчки и принципите на Договора, в случай че тези правила не са спазени, помощта няма да се счита за съвместима с вътрешния пазар. Поради това в точка 19 от Рамката се прави изрично позоваване на съществуващите изисквания за възлагане на обществени поръчки. Въпреки че в законодателството в областта на държавната помощ не се въвеждат задължения за провеждане на търг, възлагането на услугата чрез търг може да улесни спазването на критериите от делото *Altmark*, при което се приема, че компенсацията не представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС (вж. Съобщението за УОИИ).

**169. Каква е връзката между четвъртото условие от решението по делото *Altmark* и точка 19 от Рамката?**

Делото *Altmark* се отнася до наличието на държавна помощ, докато в Рамката се разглежда съвместимостта на помощта.

В съответствие с решението по делото *Altmark*, компенсацията за обществена услуга не представлява държавна помощ, ако са изпълнени четири условия (вж. въпрос 61).

В четвъртото условие от решението по делото *Altmark* се предвижда, че предложената компенсация трябва или да бъде резултат от процедура по възлагане на обществена поръчка, позволяваща да се избере кандидатът, който е в състояние

да предоставя услугата на най-ниската цена за общността, или да бъде определена въз основа на съпоставяне с типично, добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие.

Ако е проведена процедура за възлагане на обществена поръчка в съответствие с четвъртият критерий по делото *Altmark* и са спазени другите критерии по делото *Altmark*, няма държавна помощ и следователно не съществува основание за прилагане на Рамката.

Ако не е проведена процедура за възлагане на обществена поръчка съгласно четвъртото условие от решението по делото *Altmark* и ако мярката може да бъде квалифицирана като държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1, тогава се прилага Решението или Рамката. Дори ако не е проведена процедура за възлагане на обществена поръчка в съответствие с решението по делото *Altmark*, въпреки това е възможно помощта да е в съответствие с точка 19 от Рамката. Това е така, например когато е проведена процедура за избор (напр. процедура на договаряне), която е в съответствие с изискванията на приложимите правила на ЕС в областта на обществените поръчки, но която не се счита за достатъчна, за да бъде спазен четвъртият критерий от решението по делото *Altmark* (вж. например въпрос 67).

**170. Защо Комисията въведе в точка 20 разпоредба за липса на дискриминация? Защо тя не бе въведена и в Решението?**

С тази важна разпоредба се цели по-ефективното отстраняване на нарушенията на конкуренцията, които могат да възникнат, когато публичните органи възлагат същите услуги от общ икономически интерес на няколко предприятия и ги компенсират въз основа на различни методи. Комисията получи множество жалби, свързани с такива случаи. Такава дискриминация вече е неприемлива предвид на това, че понастоящем аспектите, свързани с конкуренцията, по-добре се вземат предвид в Рамката.

В Решението не е включена клауза за недискриминация. Това е така, тъй като бе сметнено, че при многообразен и пропорционален подход съображенията, свързани с конкуренцията, следва да бъдат насочени към сериозните случаи с потенциално по-значително нарушаване на конкуренцията, т.е. случаите, обхванати от Рамката, докато услугите от малък мащаб и социалните услуги следва да се възползват от опростено третиране.

**171. Защо в точка 24 бе въведена нова методика (методика на нетните избегнати разходи), за да бъде определен размерът на компенсацията?**

В преработената рамка държавите членки се насърчават да използват методиката на нетните избегнати разходи за изчисляване на нетните разходи, свързани със задължение за обществена услуга. Изборът на тази методика е важен елемент на реформата. Основната причина за нейното въвеждане е да бъдат оценени по-добре икономическите разходи за задължението за обществена услуга, а размерът на компенсацията да бъде определен на равнище, с което се гарантира най-доброто разпределение на ресурсите.

По методиката на нетните избегнати разходи разходите за задължение за обществена услуга, се изчисляват като разликата между нетните разходи на предприятието, предоставящо УОИИ, и нетните разходи на същото предприятие, когато работи без задължение за обществена услуга.

Методиката на нетните избегнати разходи вече се използва в далекосъобщителния и пощенския сектор за изчисляване на нетните разходи за предоставяне на

универсалната услуга. В приложение IV към Директива 2002/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. (изменена с Директива 2009/136/ЕО<sup>135</sup>) относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги и в приложение I към Директива 97/67/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 декември 1997 година относно общите правила за развитието на вътрешния пазар на пощенските услуги в Общността и за подобряването на качеството на услугата се съдържат по-подробни насоки за това как да се прилага методиката на нетните избегнати разходи.

Новата рамка позволява също така алтернативни методики, когато методиката на нетните избегнати разходи е неосъществима или неподходяща.

**172. Защо с новите правила от държавите членки се изисква да включват в своите механизми за компенсация стимули за ефективност ?**

При изготвянето на метода за компенсиране държавите членки трябва да въведат стимули за ефективното предоставяне на УОИИ, освен ако употребата на такива стимули е неосъществима или неподходяща. Повишаването на ефективността трябва да бъде постигнато, без да се засяга качеството на предоставената услуга. Комисията е въвела това ново изискване, за да засили предоставянето на услуги с по-добро качество на по-ниска цена за данъкоплатците и ползвателите и за да се избегне нарушаването на конкуренцията, което може да възникне от продължаващото субсидиране на особено неефективните доставчици на услуги.

Включването на стимули за ефективност в механизма за компенсация трябва да се разграничава от теста за ефективност съгласно решението по делото Altmark. За разлика от теста по делото Altmark за доставчика няма изискване да бъде толкова ефективен, колкото типично, добре управлявано предприятие. Изискването е само в механизма за компенсация да бъдат въведени стимули за ефективност, така че доставчиците да станат по-ефективни в полза както на ползвателите, така и на публичните органи.

Държавите членки разполагат с голяма свобода на действие при изготвянето на метода за компенсация и при определянето на целите за ефективност. Въпреки това механизмът следва да се основава на обективни и измерими критерии, посочени в акта за възлагане и подлежащи на прозрачно оценяване *ex post*, извършено от организъм, независим от доставчика на УОИИ.

**173. Можете ли да дадете примери за механизми за компенсация, които създават стимули за ефективност?**

В Рамката са дадени два примера за такива механизми за компенсация:

- предварително определяне на равнището на компенсацията: държавата членка определя фиксирано равнище на компенсация, в което е включена повишената ефективност, която предприятието се очаква да постигне през продължителността на акта за възлагане.
- плащане в зависимост от степента, до която са постигнати целите за ефективност: държавите членки определят в акта за възлагане целите за производствена ефективност, с което равнището на компенсация се обвързва със степента, до която са постигнати целите. Ако предприятието не постигне целите, печалбата следва да бъде намалена. Ако обаче предприятието надхвърли целите, печалбата следва да бъде увеличена.

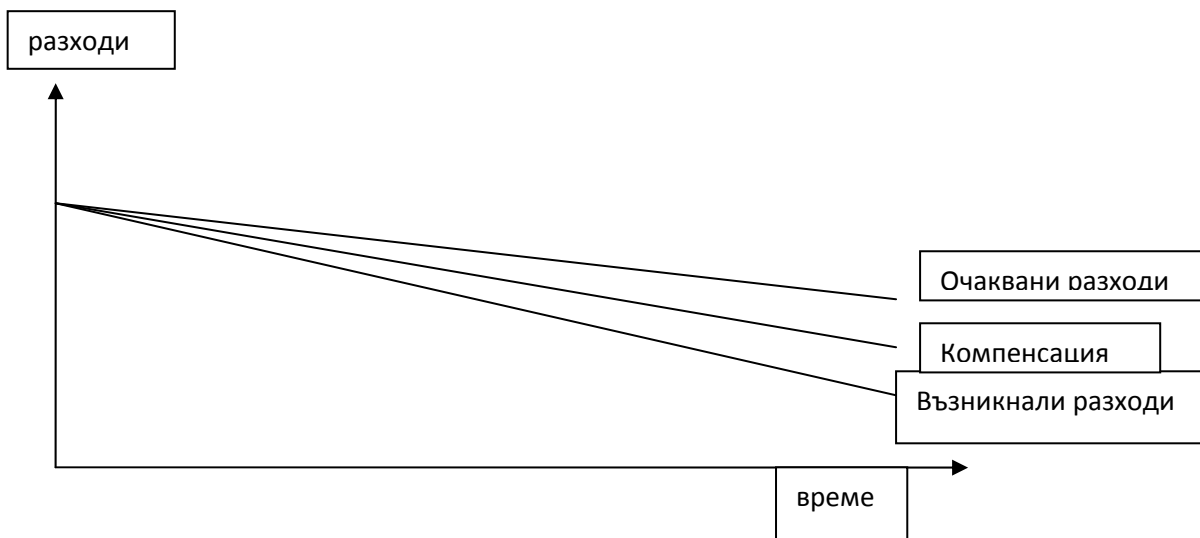
<sup>135</sup>

ОВ L 337, 18.12.2009 г.

При всички случаи компенсацията по принцип следва да не се основава единствено на възникналите разходи. За да бъдат запазени стимулите за доставчика да стане ефективен, компенсацията следва да се основава на очакваните разходи (предварително определяне на равнището на компенсацията) или на комбинация от очакваните и възникналите разходи (плащане в зависимост от това дали са изпълнени целите за ефективност). Механизмът за компенсация трябва да бъде уточнен предварително в акта за възлагане.

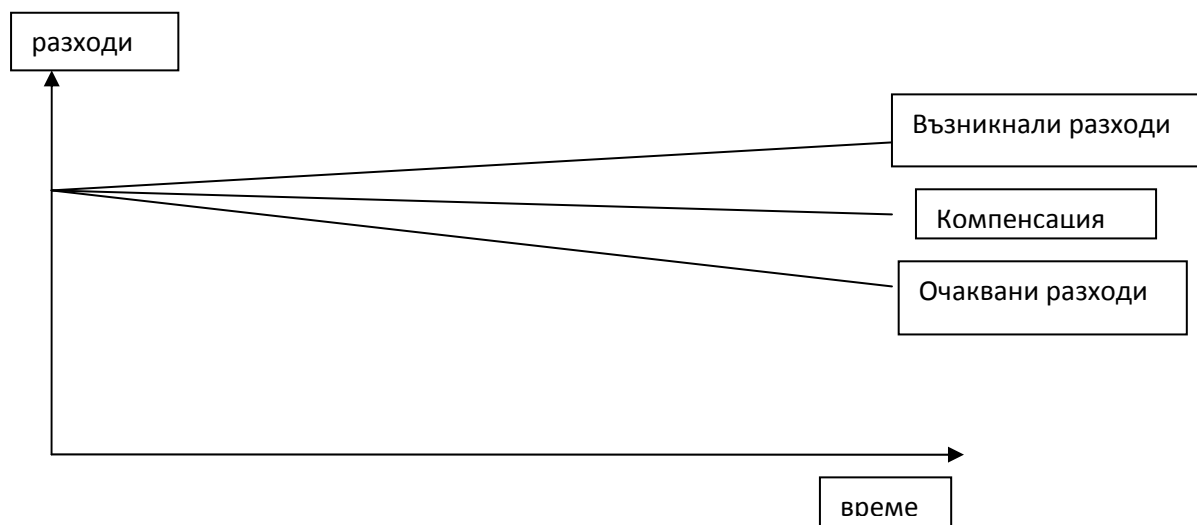
На следните две графики са показани случаи, при които компенсацията се основава на комбинация от очакваните и възникналите разходи:

Случай 1: Повишената ефективност е по-висока от очакваната, така че възникналите разходи са под очакваните.



В случай че възникналите разходи са под очакваните разходи, компенсацията може да е по-голяма от направените разходи, като по този начин се увеличава печалбата на предприятието. Компенсацията обаче в никакъв случай не трябва да надвишава очакваните разходи (плюс разумна печалба).

Случай 2: Повишената ефективност е по-ниска от очакваната, така че възникналите разходи са над очакваните.



В случай че възникналите разходи са над очакваните, компенсацията не може да покрие общо възникналите разходи. Така предприятието трябва да понесе част от загубата, поради факта, че е било по-малко ефективно от очакваното.

**174. Ако размерът на компенсацията е определен чрез процедура на договаряне, Комисията приема ли, че е изпълнено условието по отношение на стимулите за ефективност?**

При процедурата на договаряне на възлагащия орган се предоставя широка свобода и участието на заинтересованите оператори може да бъде ограничено (вж. точка 66 от Съобщението). По тази причина Комисията счита, че процедурата на договаряне не винаги е достатъчна, за да се гарантира, че размерът на компенсацията отговаря на най-ниските разходи за обществото. По същата причина Комисията не счита, че определянето на компенсацията чрез процедура на договаряне автоматично е достатъчно, за да се гарантира, че в равнището на компенсацията е включена повишена ефективност. Това може да бъде оценено единствено чрез внимателен анализ на всички подробности по всеки отделен случай.

Поради това държавите членки следва да гарантират, че ако фиксиран размер на компенсация се определя чрез процедура на договаряне, в този размер е взета предвид очакваната повишена ефективност.

При всички случаи държавата членка трябва да уведоми Комисията за помощта, за да получи нейното одобрение, преди да сключи договорно споразумение с доставчика на обществената услуга.

**175. В случай на авансово плащане как може да бъде избегнат рискът доставчикът да преувеличи разходите или да занижи приходите?**

Както е посочено в точка 23 от Рамката, когато компенсацията се основава на очакваните разходи и приходи, тези разходи и приходи трябва да се основават на правдоподобни и наблюдавани параметри относно икономическата среда, в която се предоставя УОИИ. Когато това е възможно, те трябва да се основават на експертните познания на секторните регулатори или на други органи, които са независими от предприятието.

При липса на правдоподобни и наблюдавани параметри и когато държавата членка разполага с ограничени средства за проверка дали очакваните разходи и приходи са правдоподобни, може да е целесъобразно да бъде определен механизъм за компенсация, различен от авансовото плащане.

Например, държавите членки могат да създадат механизъм за компенсация, в който се вземат предвид някои параметри като броя на ползвателите на услугата. Тези параметри следва да бъдат определени в акта за възлагане.

**176. В Рамката е разрешено плащане на компенсации за обществена услуга, но се забраняват свръхкомпенсации. Какво означава терминът „свръхкомпенсация“?**

В точка 47 от Рамката свръхкомпенсацията е определена като получената от предприятието компенсация над сумата, необходима за покриване нетните разходи за изпълнение на задълженията за обществена услуга плюс разумна печалба за цялата продължителност на договора.

Размерът на компенсацията или механизмът за неговото изчисляване следва да бъдат посочени в акта за възлагане.

Излишъкът, получен в резултат от по-голямото от очакваното повишаване на ефективността, може да бъде задържан от предприятието, както е посочено в акта за възлагане. Той не се счита за свръхкомпенсация, а за допълнителна разумна печалба.

**177. Защо трябва да се извършва контрол след две или три години, в случай че компенсациите са определени ex ante под формата на еднократна фиксирана сума (и поради това не зависи от разходите и приходите, които действително са възникнали)?**

Както е предвидено в точка 50 от Рамката, когато държавата членка е определила предварително фиксирано равнище на компенсация, чрез което по подходящ начин е предвидена и включена повишената ефективност, която доставчикът на обществена услуга се очаква да постигне през времетраенето на възлагането, въз основа на правилно разпределение на разходите и приходите и разумни очаквания, проверката за наличие на свръхкомпенсация по принцип се ограничава до контролиране на това, че равнището на печалба, на което има право доставчикът съгласно акта за възлагане, е наистина разумно от ex ante гледна точка.

Ако обаче предварителното плащане не е било определено въз основа на правилно разпределение на разходите и приходите и на разумни очаквания, механизмът за компенсация следва да бъде преразгледан в границите на позволеното от закона. В такъв случай държавата членка следва да гарантира, че в механизма за компенсация са запазени стимулите за ефективност.

**178. Редовните проверки следва ли да бъдат ограничени до проблема със свръхкомпенсациите или с тях трябва да бъде разгледан и въпросът дали УОИИ е все още оправдана или дали междуременно услугата не би могла да бъде осигурена от пазара?**

Проверката дали услугата може да бъде осигурена от пазара следва да бъде извършена преди възлагането (вж. въпроси 11 и 12 по-горе). В Рамката от националните органи не се изисква да проверяват през периода на възлагане дали УОИИ е все още оправдана. Ако желаят обаче, държавите членки са свободни да извършат тази проверка, за да се уверят, че УОИИ продължава да отговаря на действителните потребности на ползвателите или че е възможно да бъдат осигурени чрез други средства, които нарушават конкуренцията в по-малка степен или не са толкова скъпи за публичните финанси.

**179. Възможно ли е свръхкомпенсация да бъде пренесена към следващия период, ако за цялата продължителност на възлагане няма да има свръхкомпенсиране? Или следва да се пристъпи към възстановяване?**

Да, прехвърляне е възможно, ако е в съответствие с акта за възлагане и за цялата продължителност на възлагане няма свръхкомпенсация.

**180. За целите на прилагането на Рамката, ако предприятие, на което е възложена УОИИ, получи непълна компенсация, може ли то да прехвърли свръхкомпенсацията, която евентуално е получило през същия период, за друга възложена му УОИИ?**

Както е предвидено в точка 46 от Рамката, съответната държава членка може да реши, че печалбите, получени от други дейности извън приложното поле на УОИИ (произлизащи от друга УОИИ или от дейности, които не са УОИИ), ще бъдат използвани изцяло или частично за финансирането на УОИИ.

Това обаче трябва да бъде решено, когато на доставчика се възлага УОИИ, и да бъде отразено в акта за възлагане.

Когато в механизма за компенсация са въведени стимули за ефективното предоставяне на УОИИ, дефицитите, възникнали в резултат от по-слабо от очакваното повишаване на ефективността, не следва да бъдат покривани от публичните органи.

Прехвърлянето на печалбите, получените от други дейности, които не са УОИИ, трябва да бъдат включени в счетоводството на съответното предприятие. Прехвърлянето трябва да бъде осъществено в съответствие с обявените в Рамката правила и принципи, по-специално по отношение на предварителното уведомление, както и да бъде проверено по подходящ начин. От друга страна, свръхкомпенсацията не може да бъде оставена на разположение на дадено предприятие с мотива, че представлява помощ, която е съвместима с ДФЕС. Комисията трябва да бъде уведомена за такава помощ и да я одобри или помощта трябва да бъде освободена от изискването за уведомяване по съответните правила.

**181. Защо в раздел 2.9 Комисията въведе допълнителни изисквания за особено сериозни нарушения на конкуренцията и какви са те?**

Комисията трябва да гарантира, че търговията и конкуренцията във вътрешния пазар не са засегнати до степен, която противоречи на интересите на ЕС (член 106, параграф 2 от ДФЕС). При някои изключителни обстоятелства мярка за УОИИ може да доведе до сериозно нарушение на конкуренцията, което би могло да повлияе на търговията до степен, която би била в противоречие с интересите на ЕС. В такива случаи Комисията ще проведе задълбочен анализ на въздействието върху конкуренцията и ще прецени дали нарушенията могат да бъдат отстранени чрез условия, приложими към държавите членки, или чрез ангажименти, поети от тях.

**182. Пример за сериозни нарушения, даден в точка 55 от Рамката, е ненужното групиране на възлагания. Възможни ли са също случаи на ненужно отделяне, т.е. когато от гледна точка на конкуренцията групирането би било по-доброто решение (например защото по-рентабилни услуги ще бъдат групирани с губещи услуги)?**

Групирането на серия от задачи може да попречи на някои оператори да се конкурират за предоставянето на УОИИ, ако тези оператори не са в състояние да предоставят всички услуги, включени в УОИИ. По принцип отделянето не би попречило на някои оператори да се конкурират за предоставянето на УОИИ.

Правилно е обаче да се каже, че групирането на рентабилни услуги с губещи услуги би довело до по-малка компенсация по методиката, основана на разпределяне на разходите. Ако се обмисля групиране, ще трябва също така да се прецени дали рентабилните услуги могат да бъдат квалифицирани като истински SGEI, които не са или не биха могли да бъдат предоставени от пазара.

**183. В съответствие с точка 61 някои условия за съвместимост не се прилагат за услуги, които биха попаднали в приложното поле на Решението, но не отговарят на условията за съвместимост съгласно Решението. Можете ли да обясните защо и да дадете пример?**

В Рамката се съдържат условия, които могат да бъдат сметени за твърде тежки или неподходящи за услугите от малък мащаб и социалните услуги. Случаите, при които помощи, попадащи в приложното поле на член 2, параграф 1 от Решението, т.е. по-специално компенсациите, не надвишаващи 15 млн. EUR, и компенсациите

за болници и социални услуги, не са обхванати от Решението, тъй като не изпълняват всички негови условия за съвместимост, се оценяват въз основа на Рамката (и следователно за тях трябва да бъде изпратено уведомление). При такава помощ се избягва прилагането на някои условия, предвидени в Рамката, като например задължението за провеждане на обществена консултация относно обществените нужди с цел определяне на УОИИ, липсата на дискриминация между доставчиците, използването на методиката на нетните избегнати разходи, задължението за въвеждане на стимули за ефективност и др.

Например, ако помощ попада в приложното поле на член 2, параграф 1 от Решението, но не отговаря на посочените в него критерии за съвместимост (напр. в акта за възлагане не са посочени всички елементи, изисквани по член 4 от Решението), нейната съвместимост следва да бъде оценена въз основа на Рамката. В съответствие с точка 61 не се прилагат някои условия за съвместимост.

### 3.5.3 Влизане в сила и преходни разпоредби

#### **184. Откога се прилага Рамката? Нейното действие ретроактивно ли е?**

Рамката се прилага към всички мерки за помощ, за които е подадено уведомление, дори ако това е направено преди 31 януари 2012 г., датата на влизането му в сила<sup>136</sup>.

Тя се прилага също и по отношение на неправомерна помощ, за която Комисията е взела решение след 31 януари 2012 г., дори и ако помощта е била отпусната преди тази дата. Когато обаче помощта е била отпусната преди 31 януари 2012 г., не се прилагат някои изисквания<sup>137</sup>, които не са съществували в предишната рамка, и поради това е било трудно да бъдат предвидени<sup>138</sup>.

#### **185. Ако въз основа на Рамката за УОИИ от 2005 г. законно е отпусната индивидуална помощ, необходимо ли е да се гарантира, че тази помощ понастоящем е в съответствие с новата рамка? Необходимо ли е ново уведомление ?**

Не. Индивидуална помощ, отпусната преди влизането в сила на преработената рамка, обявена за съвместима от Комисията съгласно Рамката от 2005 г., не е засегната от преразглеждането и не трябва да е в съответствие с преработената рамка. Когато се възлага нов мандат, той трябва да бъде съвместим с новия пакет за УОИИ (освен ако новата компенсация за УОИИ е в съответствие с Решението) и се изисква ново уведомление.

#### **186. Какви са правилата за съществуващите схеми?**

В съответствие с подходящите мерки, посочени в Рамката<sup>139</sup>, държавите членки трябва да публикуват списък с всички съществуващи схеми за помощ относно компенсации за обществени услуги, които не са в съответствие с преработената рамка до 31 януари 2013 г. Това може да бъде направено в интернет, в Официален вестник или чрез други подходящи средства. Тези схеми трябва да бъдат приведени в съответствие с преработената рамка до 31 януари 2014 г. Всички държави членки приеха тези подходящи мерки. В резултат на това

<sup>136</sup> Вж. точка 68 от Рамката.

<sup>137</sup> Консултацията относно нуждите от обществена услуга, спазването на правилата на ЕС за обществените поръчки, липсата на дискриминация, използването на методиката на нетните избегнати разходи, въвеждане на стимули за ефективност в механизма за компенсация и публикуването на информация, включително размера на отпуснатата помощ.

<sup>138</sup> Вж. точка 69 от Рамката.

<sup>139</sup> Вж. точка 70 от Рамката.



съществуващите схеми за помощ не могат да бъдат правомерно прилагани след 31 януари 2014 г.

### **3.6 Пакета за УОИИ и други правила**

#### **187. УОИИ за социално и професионално приобщаване на безработни лица, както и за професионално обучение, попадат ли в приложното поле на Решението или на Общия регламент за групово освобождаване (ЕО) № 800/2008<sup>140</sup>?**

УОИИ за социално и професионално приобщаване или за професионално обучение, определена като такава от държавата и възложена от нея на едно предприятие, може да попадне в приложното поле на Решението, ако предвидените в него условия са изпълнени. Следователно компенсацията, изплатена на предприятие, на което е възложена обществена услуга в областта на социалната и трудовата интеграция или за обучение, може да бъде освободена от задължението за уведомяване, доколкото съответното предприятие действително е било натоварено с тази задача за обществена услуга (вж. по-специално условията за възлагане в членове 2, 4 и 6 от Решение и раздел 3.4.2 от това ръководство).

Освен това помощите, предназначени за предприятия, които назначават служители в необлагодетелствано положение по смисъла на член 2, точка 18 от Регламент (ЕО) № 800/2008, могат да се ползват от освобождаването от уведомление, предвидено в този регламент, ако отговарят на условията, определени в глава I от този регламент, както и на предвидените в член 40 от същия регламент.

Що се отнася до помощите, предназначени за предприятия, които инвестират в обучението на работници по смисъла на член 38 от Регламент (ЕО) № 800/2008, те могат да се ползват от предвиденото в този регламент освобождаване от уведомление, ако отговарят на условията, определени в глава I от този регламент, както и на предвидените в член 39 от същия регламент.

#### **188. Съответствието с пакета за УОИИ означава ли, че не трябва да се прилагат правилата за възлагане на обществени поръчки?**

Не. Пакетът за УОИИ се отнася само до законодателството на ЕС в областта на държавната помощ. Той не ограничава по никакъв начин прилагането на правилата на ЕС за обществените поръчки (вж. съображение 29 от Решението, параграф 10 от Рамката, съображение 21 от Регламента *de minimis* за УОИИ). Той не ограничава и прилагането на националните правила за обществени поръчки.

#### **189. Финансирането на УОИИ по ЕСФ и ЕФРР представлява ли държавна помощ? Тази дейност от компетентността на държавите членки ли е или е от компетентността на Комисията?**

В контекста на прилагането на правилата за държавна помощ финансирането, отпуснато от държавите членки чрез използване на ресурси от ЕСФ и ЕФРР, представляват държавни ресурси. Следователно правилата за държавна помощ се прилагат към финансирането, отпуснато от държавите членки, като тези ресурси се използват по същия начин, както ако финансирането се отпускаше пряко от самия бюджет на държавите членки.

#### **190. Трябва ли финансирането на УОИИ със средства от ЕСФ и ЕФРР да се отпуска в съответствие с Пакета за УОИИ? Тази дейност от компетентността на държавите членки ли е или е от компетентността на Комисията?**

<sup>140</sup> ОВ L 214, 9.8.2008 г., стр. 3.

Публичните субсидии, отпуснати от държавите членки чрез използване на ресурси по ЕСФ и ЕФРР, както при всяко друго публично финансиране, предназначено за предоставянето на услуги от общ икономически интерес от едно предприятие, се включват в изчисляването на компенсацията за предоставянето на тези услуги и те трябва да бъдат отпуснати в съответствие с Пакета за УОИИ. Определянето на параметрите за изчисляване, контрол и преразглеждане на компенсацията, посочени в акта за възлагане на задължения, е от компетентността на националния, регионалния или местния орган, който въвежда услугата от общ икономически интерес, независимо от произхода на публичното финансиране, отпуснато от този орган за тази услуга. Фактът, че ресурсите произлизат от ЕСФ или ЕФРР, не оказва никакво влияние върху възлагането на задачи за обществена услуга, което при всички положения е от компетентността на държавите членки.

**191. Финансирането на УОИИ по ЕФРР представлява ли държавна помощ?**

Правилата за държавна помощ се прилагат по отношение на финансиране по Регламента за развитие на селските райони винаги, когато държави членки разпределят средствата по свое усмотрение (вж. член 88 от Регламент (ЕО) № 1698/2005). Регламентът за развитие на селските райони обаче гласи, че за продуктите от приложение I правилата за държавна помощ не се прилагат нито за подкрепата от Съюза, нито за националното финансиране от държавите членки.

Що се отнася до помощите за развитието на селските райони, които не са включени в приложение I, съгласно посочените по-горе условия правилата за държавна помощ се прилагат напълно за всички части на плащанията: дела на Съюза, финансовото участие на държавата членка (съфинансиране) и допълнителната национална част (допълнения). Специфичните правила за УОИИ следователно могат да се прилагат, ако се прилагат и общите правила за държавна помощ.

**192. Трябва ли финансирането на УОИИ със средства от ЕЗФРСР за продукти извън приложение I да се отпуска в съответствие с Пакета за УОИИ?**

Мерките за развитие на селските райони по отношение на неселскостопански продукти трябва да бъдат обхванати или от Регламента *de minimis* (Регламент (ЕО) № 1998/2006), или от регламента за групово освобождаване на държавна помощ или от решение за одобрена вече държавна помощ. В последния случай винаги когато става въпрос за УОИИ, трябва да бъдат изпълнени условията от пакета за УОИИ.

В изчисляването на компенсацията за предоставянето на услуги от общ икономически интерес се включва помощта, отпусната чрез ресурси от ЕЗФРСР, както и всяко друго публично финансиране с цел да се даде възможност на предприятие да предоставя услуги от общ икономически интерес. Общият размер на помощта (т.е. дялът на Съюза, съфинансирането и допълненията), трябва да бъде отпуснат в съответствие с пакета за УОИИ.

Определянето на параметрите за изчисляване, контрол и преразглеждане на компенсацията в акта за възлагане е от компетентността на националния, регионалния или местния орган, който въвежда услугата от общ икономически интерес, независимо от произхода на публичното финансиране, отпуснато от този орган за тази услуга.

**193. Какво е взаимодействието между правилата за държавна помощ по отношение на регионалната помощ, в които се определят специфични интензитети на помощ, и правилата за УОИИ?**

Ако финансирането от ЕФРР отговаря на всички изисквания от Решението или Рамката, то е съвместимо с вътрешния пазар въз основа на член 106, параграф 2 от ДФЕС. Интензитетите на помощ, предвидени в Насоките за регионална помощ (въз основа на член 107, параграф 3, букви а) и в), не се прилагат в настоящия случай.

Ако предприятието упражнява други дейности освен своите задачи за обществени услуги, то може да получава регионална помощ за тези други дейности. В този случай е необходимо отделно счетоводство, за да се гарантира, че са изпълнени условията за съвместимост и за двата набора от дейности.

**194. Контролът върху държавните помощи съвместим ли е с контрола върху финансирането от ЕСФ?**

Контролът върху държавните помощи и контролът върху финансирането от ЕСФ преследват различни цели: от една страна, да се избегне държавите членки да отпускат помощи, които биха нарушили конкуренцията, а от друга страна, да се гарантира, че предоставеното за определени проекти финансиране от ЕС се използва в съответствие с условията, с които уреждат отпускането.

Възможно е финансирането на един и същи проект да подлежи на разглеждане от две различни гледни точки. Когато е приложим, контролът върху ЕСФ обхваща също спазването на правилата за държавна помощ. Това се дължи на факта, че операциите, съфинансирани от ЕСФ, трябва да са в съответствие с разпоредбите на Договора и на приетите съгласно него актове<sup>141</sup>.

**195. Съгласно правилата за управление на финансирането от ЕСФ допустими са само приходите и разходите, които са изрично предназначени за съфинансирания проект, което изключва разумна печалба. В случай на финансиране на СУОИ от ЕСФ възможно ли е да се включи разумна печалба, както е предвидено в Решението?**

Правилата за държавна помощ наистина позволяват на публичния орган, който финансира даден проект, да покрие 100 % от разходите на доставчика на услугата плюс „разумна печалба“. Но разумната печалба не е включена в допустимия размер по ЕСФ. На практиката взаимодействието между двете групи от правила не представлява реален проблем, тъй като съгласно Пакета за УОИИ публичният орган продължава да разполага с правото да покрие разумната печалба със собствени ресурси при желание от негова страна.

**196. Каква е връзката между механизма за контрол върху проекти, съфинансирани от ЕСФ, и контрола за наличие на свръхкомпенсация, наложен от Пакета за УОИИ?**

Финансираните от ЕСФ проекти подлежат на систематичен контрол от органите, които отговарят за управлението на оперативните програми на ЕСФ. В Регламент (ЕО) № 1083/2006 г. се съдържат подробни разпоредби относно системите за контрол, които трябва да бъдат въведени от органите, отговарящи за оперативните програми на ЕСФ. Управителните органи на ЕСФ трябва да проверят дали съфинансираните продукти и услуги са доставени и дали разходите, декларирани от бенефициерите за операциите, действително са възникнали и дали са в съответствие с разпоредбите на Съюза и на националните правила. Преди разходите да бъдат декларирани пред Комисията сертифициращият орган трябва да удостовери *inter alia*, че отчетът за разходите е точен и че декларациите

<sup>141</sup> Вж. член 9, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1083/2006.

разходи са в съответствие с приложимите правила на Съюза и приложимите национални правила.

В самия Пакет за УОИИ от държавите членки се изисква да въведат механизъм за контрол, но им е оставена свободата да определят подробните условия. Предназначението на този механизъм е да се гарантира, че няма свръхкомпенсация, което не се установява непременно при проверките в рамките на ЕСФ, тъй като те се съсредоточават върху допустимите по ЕСФ разходи (въпросът за разумната печалба например няма да бъде разгледан). Макар че е възможно тези два механизма за контрол да се застъпват в някои области, а при необходимост дори да се съчетават, те все пак имат своя собствена логика, която следва да се спазва.

**197. Ако държава членка предостави предимство на предприятие, натоварено със задължения за обществени услуги в областта на електронните съобщения, които са извън приложното поле на Директива 2002/22/ЕО<sup>142</sup>, изменена с Директива 2009/136/ЕО, възможно ли е все пак въпросната компенсация да бъде оценена по правилата за държавна помощ?**

В Директива 2002/22/ЕО се предвижда държавите членки да запазят възможността да налагат на територията си допълнителни мерки, които не са част от задълженията за универсална услуга, предвидени в Директивата, и да ги финансират в съответствие с правото на ЕС (вж. член 32 и съображения 25 и 46 от Директива 2002/22/ЕО).

Следователно, когато държава членка предоставя предимство на субект, натоварен с предоставянето на телефонни услуги, достъпни за широката общественост, които не са част от задълженията за универсална услуга, определени в глава II от Директивата, тя следва да извърши оценка на условията от решението *Altmark* и на останалите условия по отношение на държавните помощи (т.е. прехвърлянето на държавни ресурси и приписването им на държавата, нарушаването на конкуренцията и засягането на търговията между държавите членки, избираността на въпросната мярка), за да установи дали е включена държавна помощ.

#### **4 ВЪПРОСИ ОТНОСНО ПРИЛАГАНЕТО НА ПРАВИЛАТА ЗА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ КЪМ СУОИ**

##### **4.1 СУОИ се предоставят от самия публичен орган**

**198. В каква степен един публичен орган може да реши самият той да предоставя социална услуга от общ интерес (СУОИ)? С други думи с какво поле за действие разполагат публичните органи, за да решат дали да предоставят пряко една услуга или да я възложат на външен изпълнител? Това решение изцяло ли е оставено на тяхното усмотрение?**

Решението дали да предоставят дадена услуга самите те или да я възложат на трета страна (възлагане на външни изпълнители) зависи изцяло от самите публични органи. Правилата в областта на обществените поръчки се прилагат само ако публичен орган реши да възложи предоставянето на услуга на трета страна срещу възнаграждение.

<sup>142</sup> Директива 2002/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г. относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги (Директива за универсалната услуга), ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 51.

**199. Правилата на ЕС във връзка с подбора на доставчик обикновено не се прилагат, когато услугата се предоставя от самите публични органи или чрез вътрешен доставчик (ситуация на вътрешноведомствена („in-house“) операция). Какви са приложното поле и границите на изключението, свързано с вътрешноведомствена операция?**

Предназначението на изключението, свързано с вътрешноведомствена операция, е да бъдат обхванати случаите, в които самият публичен орган предоставя услуга, но чрез правно обособен субект. В този конкретен случай публичният орган и правно обособеният субект, който предоставя услугата, се считат за едно цяло. Такава връзка не е обхваната нито от принципите за прозрачност, равно третиране и недискриминация, които произтичат от Договора, нито от Директивата за обществените поръчки 2004/18/ЕО (наричана по-долу „Директивата“)<sup>143</sup>.

Условията за приложимост на принципа за изключението, свързано с вътрешноведомствената операция, са следните:

А) Контролът, упражняван върху правно обособения субект от публичния орган, самостоятелно или заедно с други публични органи, следва да бъде аналогичен на упражнявания от този орган контрол върху собствените си служби.

Въпросът дали един публичен орган упражнява върху правно обособения субект аналогичен контрол, както върху собствените си служби, може да бъде решен само за всеки отделен случай, като се вземат предвид всички законодателни разпоредби и обстоятелства, които имат отношение към него (законодателство, устав на съответния субект, споразумение между акционерите и т.н.). Публичният орган при всички положения трябва да упражнява такъв контрол върху субекта, който да му позволява да оказва решително влияние както върху стратегическите цели, така и върху най-важните решения на субекта.

Съдът уточни, че ако частно предприятие притежава дял, макар и миноритарен, в капитала на посочения субект — трета страна, е изключено публичен орган да може да упражнява върху субекта контрол, аналогичен на този, който упражнява върху собствените си служби<sup>144</sup>.

и

Б) Основната част от дейността на правно обособения субект се осъществява заедно с публичния орган или публичните органи, които го контролират<sup>145</sup>.

Изключението, свързано с вътрешноведомствената операция, и аналогичен съвместен контрол: що се отнася до първия критерий (аналогичният контрол), Съдът е признал, че не е от първостепенна важност аналогичният контрол да бъде индивидуален, както и че аналогичният контрол може да бъде упражняван съвместно от няколко публични органа<sup>146</sup>. Той е потвърдил също, че в случай че няколко публични органа контролират правно обособен субект, вторият критерий (основната дейност) също може да бъде изпълнен, като се вземе

<sup>143</sup> Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки, ОВ L 134, 30.4.2004 г., стр. 114.

<sup>144</sup> Решение на Съда на ЕО по дело C-26/03 *Stadt Halle*, Recueil 2005г., стр. I-00001, точки 49—50.

<sup>145</sup> Решение на Съда на ЕО по дело C-107/98 *Teckal*, Recueil 1999 г., стр. I-8121, точка 50.

<sup>146</sup> Решение на Съда на ЕО по дело C-324/07 *Coditel Brabant*, Сборник 2008 г., стр. I-08457 и Решение по дело C-573/07 *Sea*, Сборник 2009 г., стр. I-8127.

предвид дейността, която правно обособения субект упражнява заедно с всички тези публични органи<sup>147</sup>. Ето защо процедурите за възлагане на обществени поръчки не трябва да се прилагат, ако няколко публични органа си сътрудничат в рамките на отделен публичен субект, който подлежи на съвместен контрол от публичните органи, които го притежават, и който упражнява основната част от дейността си заедно със същите тези публични субекти. За допълнителна информация относно сътрудничеството между публичните органи вж. отговора на въпрос 211.

За информация относно спазването на правилата за държавна помощ, когато доставчикът на СУОИ е свързан с публичния орган (вътрешноведомствен доставчик), вж. отговора на въпрос 220.

#### **4.2 Предоставянето на СУОИ е възложено на трета страна срещу възнаграждение**

##### **200. Каква е приложимата нормативна уредба, когато публичен орган реши да възложи предоставянето на СУОИ на външен изпълнител срещу възнаграждение?**

Ако публичният орган реши да възложи срещу възнаграждение услуга на външен изпълнител, той е обвързан с разпоредбите на правото на ЕС в областта на възлагането на обществени поръчки или на концесии за услуги.

Съществуват два различни случая:

А) Публичният орган възлага обществена поръчка за услуга. В този случай публичният орган плаща на доставчика на услугата фиксирано възнаграждение. Има две възможни ситуации:

а) стойността на обществената поръчка е по-висока от праговете за прилагане на Директива 2004/18/ЕО.

Ако съответните прагове са достигнати<sup>148</sup>, обществените поръчки за услуги попадат в приложното поле на Директивата. Съгласно член 21 от Директивата обаче обществените поръчки за социални и здравни услуги не подлежат на всички подробни правила, посочени в Директивата<sup>149</sup>. Само малък брой от нейните членове се прилагат. По-специално техническите спецификации<sup>150</sup> трябва да бъдат определени в съответствие с Директивата в началото на процедурата за възлагане на обществената поръчка (вж. отговора на въпрос 203) и резултатът от процедурата<sup>151</sup> трябва да бъде публикуван. Освен това, когато възлагат поръчки за здравни и социални услуги, публичните органи трябва да спазват и основните принципи на ДФЕС като задължението за прозрачност, за равно и недискриминационно третиране на икономическите

<sup>147</sup> Решение на Съда на ЕО по дело C-340/04 *Carbotermo*, Recueil 2006 г., стр. I-4137, точка 70 и Решение по дело C-295/05 *Asemfo*, Recueil 2007 г., стр. I - 2999, точка 62.

<sup>148</sup> Член 7 от Директива 2004/18/ЕО.

<sup>149</sup> Социалните и здравните услуги са сред услугите, изброени в приложение II Б към Директива 2004/18/ЕО. Договорите за обществени поръчки за такива услуги са предмет само на ограничен брой от разпоредбите на Директивата (що се отнася до разграничението между услугите, изброени в приложения II А и II Б, вж. членове 20 и 21 от Директива 2004/18/ЕО). Справка с посочените кодове може да бъде направена на уебсайта ГД „Вътрешен пазар“: [www.simap.europa.eu](http://www.simap.europa.eu).

<sup>150</sup> Член 21, тълкуван във връзка с член 23 от Директива 2004/18/ЕО.

<sup>151</sup> Член 21, тълкуван във връзка с член 35, параграф 4 от Директива 2004/18/ЕО.

оператори, ако и доколкото посочените услуги са от трансграничен интерес<sup>152</sup>. За повече информация относно понятието „трансграничен интерес“ вж. отговора на въпрос 201.

Тези принципи изискват обаче съобразяване само основните факти от съдебната практика на Съда на Европейския съюз, но не и стриктно спазване на всички разпоредби на Директива 2004/18/ЕО. Следователно, когато публични органи възлагат на външни изпълнители социални услуги чрез поръчка за обществена услуга, публичните органи вече разполагат с по-голяма свобода на действие, отколкото в други области.

Следва обаче да се отбележи, че при поръчки за смесени услуги, които включват едновременно социална услуга и други услуги, обхванати изцяло Директивата за обществени поръчки<sup>153</sup>, като транспорт, научни изследвания, консултиране или поддръжка, Директивата се прилага само в ограничена степен, както беше обяснено по-горе, ако стойността на социалната услуга<sup>154</sup> е по-голяма от стойността на другата услуга.

Например, услугите, свързани със спешна медицинска помощ, съдържат едновременно елемент на здравна услуга и на транспортна услуга. Ако стойността на транспортната услуга е по-висока от тази на здравната услуга, ще се прилагат всички разпоредби на Директивата. Ако стойността на медицинската услуга е по-висока, Директивата ще се прилага само частично, както е обяснено по-горе<sup>155</sup>.

б) стойността на поръчката за обществена услуга е по-ниска от праговете за прилагане на Директива 2004/18/ЕО.

Ако стойността на поръчката за обществена услуга, която трябва да бъде възложен, е по-ниска от прага за прилагане на Директивата, публичният орган все пак трябва да се съобрази с основните правила и принципи на правото на ЕС, като принципите за равно третиране, недопускане на дискриминация и прозрачност, ако въпросната поръчка за обществена услуга е от трансграничен интерес. За допълнителна информация относно точното естество на тези принципи, вж. отговора на въпрос 201.

Б) Публичният орган предоставя концесия за услуги. В този случай възнаграждението се състои главно от правото услугата да бъде извършвана като стопанска дейност<sup>156</sup>. Концесионерът поема същинския оперативен риск, който произтича от експлоатирането на въпросната услуга<sup>157</sup>. Публичните органи, които възлагат концесии за услуги, когато те са от трансграничен интерес, следва да се съобразят с основните правила и принципи на правото на ЕС, и по-специално с принципите за прозрачност, равно третиране и

---

<sup>152</sup> С други думи представляват интерес за икономическите оператори, разположени в други държави членки от Европейското икономическо пространство. Вж. Решение от 13 ноември 2007 г. по дело C-507/03 *Комисията/Ирландия*, Сборник 2007 г., стр. I-9777, точка 29 и следващи.

<sup>153</sup> Услугите, които са изброени в приложение II А към Директива 2004/18/ЕО.

<sup>154</sup> Член 22 от Директива 2004/18/ЕО.

<sup>155</sup> Вж. Решение на Съда на ЕО по дело C-76/97 *Tögel*, Recueil 1998 г., стр. I-5357, точки 29—40.

<sup>156</sup> Вж. член 1, параграф 4 от Директива 2004/18/ЕО.

<sup>157</sup> Вж. член 17 от Директива 2004/18/ЕО, както и съдебната практика на Съда на ЕО, по-специално Решение по дело C-451/08 *Helmut Mueller*, Сборник 2010 г., стр. I-2673.

недискриминация<sup>158</sup>. За допълнителна информация относно точното естество на тези принципи, вж. отговора на въпрос 202.

### 201. Какво трябва да се разбира под понятието „трансграничен интерес“?

Поръчка за обществена услуга или за концесия е от трансграничен интерес, ако тя е от интерес за икономическите оператори, установени в други държави членки от Европейското икономическо пространство<sup>159</sup>.

Публичният орган е този, който трябва да оцени потенциалния интерес към обществената услуга от гледна точка на икономическите оператори, установени в други държави членки, освен ако в националното право не са предвидени специфични указания.

Когато поръчка за обществена услуга или концесия е от трансграничен интерес, публичният орган трябва да спазва принципите на ДФЕС (недискриминация, прозрачност и т.н.)<sup>160</sup> в процедурата за тяхното възлагане. Поръчките за обществени услуги или концесии, които не са от трансграничен интерес, не са обвързани с принципите на ДФЕС.

Следователно при определени условия могат да бъдат възлагани поръчки за малки обществени услуги на местно равнище, без да се спазват посочените по-горе принципи, ако въпросните услуги не са от трансграничен интерес за операторите от други държави членки, и поради това не оказват въздействие върху функционирането на вътрешния пазар. Такъв може да е случаят, когато предвид особено малката стойност на поръчката<sup>161</sup> (много под прага за прилагане на Директива 2004/18/ЕО, който в момента е 200 000<sup>162</sup> EUR) и естеството на социалната услуга, както и съответния пазарен сегмент, малко вероятно е икономически оператори от други държави членки да проявяват евентуален интерес към предоставянето на въпросните услуги<sup>163</sup>.

Например, при поръчки за правни услуги на стойност около 5 000 EUR<sup>164</sup> или за услуги за градоустройство на стойност между 6 000 EUR и 26 500 EUR<sup>165</sup>, предвид малката им стойност (по-малко или около 10 % от прага за прилагане на Директивата) и конкретните обстоятелства по тези случаи, Комисията е счела, че

<sup>158</sup> Вж. следните съдебни решения: Решение по дело C-324/98 *Telaustria*, Recueil 2000 г., стр. I-10745, точка 62; Решение по дело C-231/03 *Coname*, Recueil 2005 г., стр. I-7287, точки 16-19 и Решение по дело C-458/03 *Parking Brixen*, Recueil 2005 г., стр. I-8585, точка 49.

<sup>159</sup> Вж. Решение от 13 ноември 2007 г. по дело C-507/03 *Комисията/Ирландия*, Сборник 2007 г., стр. I-9777, точка 29 и следващи.

<sup>160</sup> Решение на Съда на ЕО по дело C-59/00 *Bent Mousten Vestergaard*, Recueil 2001 г., стр. I-9505, точка 20, решение по дело C-264/03 *Комисията/Франция*, Recueil 2005 г., стр. I-8831, точки 32—33, решение по дело C-6/05 *Комисията/Гърция*, Сборник 2007 г., стр. I-4557, точка 3.

<sup>161</sup> Критерият за стойността сам по себе си не е достатъчен, за да се покаже, че един пазар не е от трансграничен интерес. Както Съдът е постановил в съединени дела C-146/2006 и C-148/2006 *Sesap*, Сборник 2008 г., стр. I-3565, точка 31 „необходимо е да се отчита фактът, че в определени случаи границите пресичат агломерации, разположени на територията на различни държави членки, и че при подобни обстоятелства дори договорите за обществени услуги с ниска стойност могат да бъдат от сигурен трансграничен интерес.“

<sup>162</sup> След индексирание съгласно Регламент (ЕС) № 1251/2011 на Комисията от 30 ноември 2011 г. за изменение на Директиви 2004/17/ЕО, 2004/18/ЕО и 2009/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на прилаганите от тях прагове за процедурите за възлагане на обществени поръчки.

<sup>163</sup> Вж. Решение по дело C-231/03 *Coname*, Recueil 2005 г., стр. I-7287, точка 20 относно концесиите за услуги.

<sup>164</sup> Вж. Съобщение за медиите IP/07/357 от 21 март 2007 г.

<sup>165</sup> Вж. Съобщение за медиите IP/07/1786 от 13 декември 2006 г.



въпросните поръчки за обществени услуги не са били от значение за вътрешния пазар.

Наличието на жалба във връзка с въпросната поръчка за обществена услуга също не е достатъчно доказателство за трансграничен интерес<sup>166</sup>.

Когато оценяват дали е една услуга е от значение за вътрешния пазар, публичните органи могат да се позоват на Тълкувателното съобщение<sup>167</sup> на Комисията относно приложимото право на ЕС при възлагането на обществени поръчки, които не подлежат или не подлежат изцяло на директивите за обществените поръчки<sup>168</sup>. Това съобщение обхваща обществените поръчки, които само частично подлежат на разпоредбите на директивите за обществените поръчки, като обществените поръчки за здравни и социални услуги<sup>169</sup>. Тъй като в съобщението се съдържа общо тълкуване на понятието „от значение за вътрешния пазар“ по смисъла на Договора, то може да послужи също като ръководство за концесиите.

## **202. Какви задължения произтичат от принципите за прозрачност и недискриминация?**

Съгласно съдебната практика на Съда на Европейския съюз за спазването на принципите за прозрачност, равно третирането и недискриминация необходимо е намерението на публичния орган да възложи обществена поръчка или концесия да бъде оповестено по подходящ начин. Оповестяването може да се ограничи с кратко описание на основните характеристики на обществената поръчка, която ще бъде възложена и на процедурата за възлагане, както и покана за контакт с публичния орган. Важно е всички евентуално заинтересувани доставчици на услуги в ЕС да имат възможност да изразят интереса си да представят оферта за обществената поръчка.

След това публичният орган може да избере по недискриминационен и безпристрастен начин кандидатите, които да бъдат поканени да представят оферта, и, при необходимост, да преговаря за условията на обществената поръчка или концесията. При преговорите всички икономически оператори следва да бъдат поставени при равни условия и да получат еднаква информация от публичния орган.

Съгласно съдебната практика на Съда относно ефективната съдебна защита<sup>170</sup> като минимум се изисква решенията, които засягат по неблагоприятен начин лице, което има или е имало интерес да получи обществената поръчка, като например решение за отстраняване на оферент, да подлежат на контрол за евентуално нарушаване на основните правила на първичното право на ЕС.

За прилагането на тези принципи публичните органи могат да се позоват на Тълкувателното съобщение на Комисията относно приложимото право на ЕС при възлагането на обществени поръчки, които не подлежат или не подлежат изцяло на директивите за обществените поръчки. Както беше посочено по-горе, в това съобщение се разглеждат и обществени поръчки, които са само частично

<sup>166</sup> Вж. Решение по дело С-507/03 *Комисията/Ирландия*, Сборник 2007 г., стр. I-9777, точка 34.

<sup>167</sup> Това съобщение бе анализирано от Съда по дело Т-258/06 *Германия срещу Комисията* и той стигна до принципното заключение, че в съобщението не съдържат нови правила за възлагане на обществени поръчки, които надхвърлят задълженията съгласно действащото законодателство на Съюза.

<sup>168</sup> ОВ С 179, 1.8. 2006 г., стр. 2.

<sup>169</sup> Посочено в приложение II Б към Директива 2004/18/ЕО.

<sup>170</sup> Вж. дело С-50/00 P *Union de Pequeños Agricultores*, Recueil 2002 г., стр. I-6677, точка 39 и дело 222/86 *Heylens*, [1987], REC. стр. I-4097, точка 14.

обхванати от директивите за обществените поръчки (наричани по-долу „директивите“<sup>171</sup>), като обществените поръчки за услугите от приложение II Б към Директива 2004/18/ЕО, към които се числят здравните и социалните услуги<sup>172</sup>. Както беше посочено във въпрос 200 и съгласно член 21 от Директива 2004/18/ЕО, обществените поръчки за тези услуги подлежат само на някои правила от Директива 2004/18/ЕО (а именно задължението техническите спецификации да бъдат определени в тръжната документация и за публикуване на резултата след края на процедурата), а от друга страна се уреждат от общите принципи на ДФЕС (за недискриминация, прозрачност и т.н.), ако са от известен трансграничен интерес.

Предвид факта, че в съобщението се съдържа общо тълкуване на принципите за прозрачност, равно третирането и недискриминация, то може също да послужи като ръководство за възлагането на концесии, без да се забравя, че договорите за концесия като цяло са на стойност много над праговете на директивите за обществените поръчки и поради това, макар че директивите не се прилагат към концесиите за услуги, последните могат вероятно да са от трансграничен интерес и по тази причина трябва винаги да бъдат оповестявани в медии с широко европейско покритие в съответствие с принципите на Договора за функционирането на Европейския съюз.

**203. Как да се изготвят подходящи спецификации за възлагането на обществена поръчка за услуги, така че i) да се отговори по цялостен начин на различните нужди на ползвателите и ii) да е възможно услугата да бъде адаптирана в зависимост от променящите се обстоятелства по отношение на интензитета, броя потребители и т.н.**

С Директивата се предлага широк набор от възможности за определяне на спецификациите<sup>173</sup>. Публичните органи трябва да се възползват напълно от тези възможности, като изискат от кандидатите да разработят идея за „услуга по мярка“, така че да предоставят най-добрата услуга с изискваното равнище на качество. Публичните органи могат например да посочат, че кандидатите трябва да отговорят на специфични нужди на определени групи ползватели или да изискат предложената услуга да е съвместима със съществуващите структури. Може да се предвиди също публичният орган да настоява услугата да бъде изпълнена и оценена с участието на ползвателите.

Основното правило обаче е спецификациите да бъдат определени по начин, който не води до дискриминация и не предопределя възлагането на услугата от самото начало на процедурата.

**204. Какви други изисквания за качество могат да бъдат включени при възлагането на обществена поръчка или на концесия за СУОИ?**

При възлагането на обществена поръчка или на концесия за СУОИ публичните органи могат да вземат предвид всички изисквания за качество, свързани с предмета на поръчката, които според тях са необходими, за да предложат на

<sup>171</sup> Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки и Директива 2004/17/СЕ на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. относно координиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги.

<sup>172</sup> Посочени в приложение II Б към Директива 2004/18/ЕО.

<sup>173</sup> Член 23 от Директива 2004/18/ЕО, който се прилага също за услугите, посочени в приложение II Б към тази директива, включително социалните услуги.

ползвателите висококачествено обслужване при най-доброто съотношение между качество и цена. В зависимост от естеството на тези изисквания те могат да бъдат отразени в различните етапи на процедурата:

Когато **установява техническите спецификации**<sup>174</sup>, публичният орган може например да определи всички характеристики на услугата, които според него са полезни за висококачествено изпълнение (напр. изисквания, с които се гарантира непрекъснатостта на услугата, удовлетворяване на специфичните нужди на различни категории ползватели, достъпността за лицата с намалена подвижност до подходяща инфраструктура, както и по-обща изисквания във връзка с качеството на тази инфраструктура и т.н.). Техническите спецификации на услугата могат да бъдат определени под формата на много подробни характеристики (което в някои случаи може да допринесе за свръхстандартизиране на предлаганите услуги), или под формата на изискванията за функционално изпълнение. Вторият подход обикновено оставя по-голяма свобода на кандидатите, тъй като те могат да предложат на публичния орган по-иновационни решения/работни методи, с които да се постигнат поставените цели за качество.

Опитът и качеството на персонала на доставчика също са решаващи фактори, които допринасят за качеството на предоставената услуга. Когато **установява критериите за подбор**<sup>175</sup>, публичният орган може да посочи конкретни изисквания за професионална вещина (напр. професионален опит, квалификация на персонала, налична техническа инфраструктура), за да гарантира, че избраният изпълнител разполага с достатъчен капацитет за предоставяне на услугата съгласно определените в обществената поръчка параметри за качество.

Изискванията за качество също могат да бъдат включени в **критериите за възлагане**<sup>176</sup>. Публичният орган не е длъжен да възложи поръчката въз основа на най-ниската цена, но може да я възложи срещу икономически най-изгодната оферта. Това му дава възможност да включи в критериите за възлагане всички фактори за качество, които счита за важни и които са свързани с предмета на поръчката. Публичният орган разполага също със свободата да използва относителна тежест за отделните критерии за възлагане, така че да отрази значението, което отдава на отделните качествени аспекти на услугата.

**Клаузите за изпълнение на договора**<sup>177</sup> предлагат друга възможност да се вземе предвид качеството на услугата. Публичният орган може например да включи в критериите<sup>178</sup> за изпълнение клаузи, с които от изпълнителя се изисква да гарантира например адекватно равнище на обучение и възнаграждение на персонала, ангажиран с изпълнението на договора, при условие че те са съвместими с останалите съответни разпоредби на правото на ЕС. Тези клаузи позволяват да се избегне изкушението пред изпълнителя да намали разходите за персонал, което би могло да демотивира въпросния персонал, да увеличи тежестта, което в крайна сметка да се отрази отрицателно на предоставяната услуга.

<sup>174</sup> Вж. член 23 от Директива 2004/18/ЕО.

<sup>175</sup> Вж. членове 44 и 48 от Директива 2004/18/ЕО.

<sup>176</sup> Вж. член 53 от Директива 2004/18/ЕО.

<sup>177</sup> Вж. член 26 от Директива 2004/18/ЕО.

<sup>178</sup> От съображения за прозрачност критериите за изпълнение на поръчката трябва да бъдат публикувани предварително в документацията за обществената поръчка. Спазването на критериите за изпълнение не може да бъде проверено преди възлагането на обществената поръчка, а само по време на изпълнението ѝ. За да гарантира, че те са спазени, публичният орган може да предвиди разпоредби за възпиращи санкции.

Накрая, при възлагането на обществената поръчка/концесия за СУОИ публичните органи могат да възприемат интегриран подход за предоставянето на комплексни услуги, които не е необходимо да бъдат разделени в няколко поръчки, а могат да бъдат възложени в рамките на един лот, така че ползвателят, при желание от негова страна, да може да се обърне към един-единствен доставчик, който да поеме многобройните свързани с услугите нужди. Публичните органи са свободни също да изберат подходяща продължителност на въпросния договор с цел да гарантират стабилност и непрекъснатост на въпросната(ите) услуга(и).

**205. Възможно ли е поръчката да бъде изменена по време на изпълнението ѝ?**

Изменения през цялото времетраене на поръчката са възможни, ако те не променят съществено условията на първоначалната тръжна процедура<sup>179</sup>.

Според Съда измененията на поръчка за обществена поръчка докато тя е в сила могат да се разглеждат като съществени в следните случаи:

- Когато с тях се въвеждат условия, които, ако бяха част от първоначалната процедура за обществената поръчка, биха позволили допускането на участници, различни от тези, които са били допуснати, или приемането оферта, различна от първоначално приетата;
- Когато с тях значително се разширява приложното поле на поръчката, така че да обхване първоначално непредвидени услуги ;
- Когато с тях се променя икономическото равновесие на поръчката в полза на изпълнителя по начин, който не е бил предвиден в условията на първоначалната поръчка<sup>180</sup>.

**206. Как да се избегне претоварването на малките доставчици на услуги, които често най-добре могат да разберат особеностите на СУОИ в контекст със силно изразено местно измерение?**

Публичният орган трябва да организира тръжната процедура по начин, който дава на малките икономически оператори възможност да участват и да спечелят договора. Колкото по-голям е мащабът на търсената услуга, и следователно колкото по-високи са изискванията за икономически и финансов капацитет, толкова по-трудно ще бъде за малките доставчици на услуги да участват в обществената поръчка. В случаите на по-големи обществени поръчки (например за разнообразна гама от услуги или за услуги, които да бъдат изпълнени в няколко географски района), възложителят може да предвиди да раздели обществената поръчка на отделни лотове, които да бъдат достъпни за малките и средните предприятия. Директивите за обществените поръчки обаче не позволяват изкуственото разделяне на отделни поръчки със стойност под праговете с цел да бъде заобиколено прилагането на съответните разпоредби на тези директиви. По правило на публичните органи се препоръчва да изготвят тръжните спецификации, като вземат под внимание МСП и като ограничат формалностите до стриктния минимум.

**207. Как да бъдат съчетани процедурите за обществени поръчки, които ограничават броя на подобрите доставчици, със запазването на достатъчно свобода на избор за ползвателите на СУОИ?**

<sup>179</sup> Дело С-496/99 *Комисията срещу CAS Succhi di Frutta SpA*, Recueil 2004 г. I-3801, точка 116 и дело С-454/06 *Pressetext*, Recueil 2004 г. стр. I-04401, точки 35—37.

<sup>180</sup> Дело С-454/06 *Pressetext*, Сборник 2008 г., стр. I-04401, точки 35—37.

Процедурите за обществени поръчки нямат за цел да ограничат броя на избраните доставчици на услуги. Възлагащите органи са напълно свободни да изберат един или няколко оператора, които да задоволят нуждите им. Публичните органи могат например да възложат една и съща концесия за услуги на няколко оператора, ако това е практически осъществимо, като по този начин гарантират по-голям избор за ползвателите на въпросната услуга.

**208. Възможно ли е при избора на доставчик на услуги като критерий да се въведе доброто познаване на местния контекст, тъй като този аспект често има голямо значение за успешното предоставяне на СУОИ?**

Правилата на ЕС в областта на обществените поръчки са предназначени да се гарантира лоялна конкуренция между операторите в цяла Европа за постигането на най-добро съотношение между качество и цена за публичните органи. Изискването за познаване на местния контекст може да доведе до неправомерна дискриминация спрямо чуждестранните доставчици на услуги. Същевременно такава изискване поражда риска изборът на публичния орган да бъде сведен до ограничен брой местни оператори и следователно да бъде намален ползотворният ефект от конкуренция на европейско равнище.

Все пак някои изисквания във връзка с местния контекст могат да бъдат приемливи, ако могат да бъдат оправдани с особеностите на услугата, която ще бъде предоставяна (вид услуга и/или категории ползватели) и са строго свързани с изпълнението на договора.

Примери:

- Публичен орган може например да изиска, съгласно клаузите за изпълнение на договора, спечелилото търга предприятие да създаде местна структура като офис или ателие или да инсталира специално оборудване на мястото на изпълнение, ако е необходимо за предоставянето на услугата.
- Общински орган, възнамеряващ да създаде център за жени в затруднено положение, по-специално за жени от определено малцинство със специфични културни традиции, може да посочи в поканата за представяне на оферти, че доставчикът на услуги трябва да притежава предишен опит по отношение на този вид услуги в среда със сходни социални и икономически характеристики, както и че служителите, които ще общуват с жените в затруднено положение и/или ще отговарят за техните нужди, трябва да бъдат достатъчно добре запознати с културния и езиковия контекст на тези лица в затруднено положение.
- Публичен орган, възнамеряващ да въведе услуга в помощ на заетостта на безработни млади хора от райони в необлагодетелствано положение, като подхожда по интегриран начин към съответните затруднения, с които се сблъскват ползвателите на тази услуга (например проблеми по отношение на психичното здраве, наркомания или злоупотреба с алкохол, социално настаняване и задлъжнялост), би могъл да посочи, че доставчикът на услуги трябва да притежава предишен опит с този вид услуги за същия вид целеви групи. Той може също да посочи, че доставчикът на услуги трябва да гарантира, че още от самото начало служителите, които обслужват ползвателите, познават съществуващите мрежи от социални партньори, с които ще трябва да контактуват, за да отговорят по интегриран начин на нуждите на безработни млади хора.

При всички положения ограничение от този вид не трябва да надхвърля строго необходимото, за да се гарантира адекватно предоставяне на услугата. Съдът е постановил например, че когато възлага обществена поръчка за здравни услуги за лечение на респираторни заболявания при домашни условия, публичният орган не може да изисква към момента на представяне на офертата евентуалният оферент да разполага с достъпен за пациентите офис в административния център на областта, където ще се предоставя услугата<sup>181</sup>.

Публичният орган трябва да гарантира, че такива условия са обективно оправдани и не водят до дискриминационно отношение, като облагодетелстват по неправомерен начин някои категории оференти, по-специално местни предприятия или историческите доставчици на услугите.

Въпросът за прякото възлагане на малки по стойност обществени поръчки на малки местни доставчици на услуги вече беше разгледан във въпрос 206.

**209. Възможно ли е тръжната процедура да бъде ограничена само до доставчиците на услуги с нестопанска цел?**

Съществуват два различни случая:

- Възлагащите органи не могат самостоятелно да вземат решение за ограничаване на участието в процедура за възлагане на обществени поръчки само до доставчиците на услуги с нестопанска цел. Директивата за обществените поръчки се основава на принципите за равно третиране и недискриминация на икономическите оператори<sup>182</sup>. Следователно съгласно Директивата не е възможно обществените поръчки да бъдат запазени за специални категории предприятия<sup>183</sup> като организации с нестопанска цел, независимо от вида на услугата — съгласно приложение II А или приложение II Б към Директивата (като социалните услуги)<sup>184</sup>.
- В националното право<sup>185</sup> обаче, с което се урежда конкретна дейност, може в изключителни случаи да бъде предвиден ограничен достъп до някои услуги в полза на организации с нестопанска цел. В този случай публичните органи биха имали правото да ограничат участието в процедура за възлагане на обществени поръчки до такива организации с нестопанска цел, ако националното право е в съответствие с европейското право. Такова национално право обаче би представлявало ограничение на членове 49 и 56 от ДФЕС относно свободата на установяване и свободното движение на услуги, и това ограничение трябва да бъде оправдано за всеки отделен случай. Въз основа на съдебната практика на Съда това ограничение би могло да бъде оправдано, по-специално ако е необходимо и пропорционално за постигането на определени социални цели,

<sup>181</sup> Дело C-234/03 *Contse*, Recueil 2005 г. I-9315, точка 79.

<sup>182</sup> Член 2 от Директива 2004/18/ЕО.

<sup>183</sup> По тази причина бе необходимо в директивата да бъде въведено специално изключение, което да позволи на държавите членки да запазят правото да участват в някои процедури за възлагане на обществени поръчки за конкретна категория организации, а именно защитени ателиета, в които повечето от засегнатите служители са лица с увреждания, вж. член 19 от Директива 2004/18/ЕО.  
<sup>184</sup> Разграничението между услугите от приложение II А и тези от приложение II Б е от значение само от член 20 на директивата нататък.

<sup>185</sup> „Националното право“ е националната нормативна уредба с общ и абстрактен характер и то се различава от решението на възлагащия орган в контекста на конкретна обществена поръчка. От друга страна законодателното равнище (национално или регионално) тук не е решаващо, при условие че нормативната уредба е абстрактна и всеобщо приложима.

<sup>186</sup> Вж. Дело C-70/95, *Sodemare SA v Regione Lombardia*, Recueil 1997 г., стр. I-3395.

**210. Публичните органи запазват ли на етап подбор възможността да преговарят с доставчиците на услуги? Това е особено важно за СУОИ, тъй като публичните органи не винаги са в състояние да определят точно нуждите си в началото на процеса. Понякога за публичните органи е необходимо да обсъдят услугата с евентуалните доставчици.**

Както беше посочено в отговора на въпрос 202, публичните органи могат да използват процедури на договаряне за закупуването на здравни или социални услуги в рамките на процедури за възлагане на обществени поръчки или чрез концесии. Въпросните публични органи няма да подлежат на специфичните правила за процедурите на договаряне, определени в Директива 2004/18/ЕО, тъй като тази директива не се прилага към концесиите за услуги и в нея се съдържат твърде малко правила, приложими към услугите от приложение II Б към същата директива (като например СУОИ)<sup>187</sup>. По тази причина при възлагането на обществена поръчка или концесия за СУОИ публичните органи са свободни да организират *ad hoc* процедура на договаряне, ако в националното право не се предвиждат специфични правила. При всички положения общите принципи за прозрачност и недискриминация, предвидени в ДФЕС, според които трябва да бъде осигурено равно третиране за всички икономически оператори, поканени да участват в процедурата на договаряне, продължават да бъдат приложими към услугите от трансграничен интерес.

**211. До каква степен правилата в областта на обществените поръчки се прилагат към сътрудничеството между общините? Това сътрудничество може да се осъществява под различни форми, например община, която закупува услуга от друга, или две общини, които заедно обявяват обществена поръчка или създават субект с цел предоставяне на СУОИ и пр.**

Правилата относно обществените поръчки се прилагат, когато публичен орган възнамерява да възложи на трета страна<sup>188</sup> обществена поръчка за услуги срещу възнаграждение. Без значение е дали третата страна е частен оператор или публичен орган.

При все това, както се доказва със следните примери, съществуват ситуации, в които публични органи поверяват икономически дейности на други публични органи или упражняват съвместно тези дейности с други публични органи, без да са длъжни да прилагат правилата на ЕС в областта на обществените поръчки.

- Неотдавна Съдът е сметнал, че публичните органи биха могли да упражняват дейности за обществени услуги, за които отговарят, като използват свои собствени средства, в сътрудничество с други публични органи, без да е необходима друга специфична форма на организация и без да е необходимо европейското законодателство за обществените поръчки да се прилага към използването на тези организационни практики.

<sup>187</sup> Както беше посочено в отговор на въпрос 199 и съгласно член 21 от Директива 2004/18/ЕО, обществените поръчки за тези услуги подлежат само на някои правила от Директива 2004/18/ЕО, (а именно задължението техническите спецификации да бъдат определени в тръжната документация и резултатът от процедурата да бъде публикуван *ex post*), като от друга страна се уреждат от общите принципи на ДФЕС (за недискриминация, прозрачност и т.н.).

<sup>188</sup> Вж. решения по дела *Teckal*, C-107/98, Recueil 1999 г., стр. I-8121, точка 51, C-94/99 *ARGE*, Recueil 2000 г., стр. I-11037, точка 40, C-220/05, *Auroux*, Сборник 2007 г., стр. I-385, точка 62.

- а) Сътрудничеството между публични органи може да се организира в рамките на отделен публичен субект, който отговаря на критериите за междуведомствен доставчик<sup>189</sup>. По тази точка, вж. въпрос 199.
- б) Съдът е уточнил<sup>190</sup> също, че за сътрудничеството между публични органи не се изисква непременно създаването на нови съвместно контролирани субекти. Според Съда такова сътрудничество може просто да се основава на сътрудничество между публични образувания с единствената цел да се гарантира съвместното изпълнение на задачата за обществена услуга, която съответните субекти трябва да изпълняват за постигането на цели от обществен интерес. Това не означава непременно, че всеки публичен орган сътрудничи в еднаква степен за изпълнението на задачите от обществен интерес, тъй като сътрудничеството може да се основава на споделяне на задачите и на специализация. Трябва обаче да има действително сътрудничество с взаимни права и задължения между участниците за разлика от обществената поръчка, при която една страна изпълнява задача срещу възнаграждение. Не трябва да има финансови трансфери между публичните органи, различни от възстановяването на разходите. Сътрудничеството трябва да се ръководи единствено от съображения и изисквания, свързани с преследването на цели от обществен интерес, което изключва търсенето на печалба и участието на частни субекти или субекти със смесен капитал. Накрая, споразумението за сътрудничество не може да се използва изкуствено като средство да се избегне прилагането на съответните правила от директивите за обществените поръчки.
- Публични органи като общините, разбира се, могат да организират заедно процедури за възлагане на обществена поръчка. Следователно публичен орган може да започне процедура за себе си и за друг публичен орган<sup>191</sup>, при условие че обяви това в началото на процедурата. Така правилата в областта на обществените поръчки ще се прилагат към процедурата, започната от този публичен орган за себе си и за другия или другите публични органи, но няма да се прилагат към сътрудничеството между публични органи.
  - Няколко публични органи могат да създадат нов субект и да му прехвърлят изцяло конкретна задача. В този случай публичните органи не запазват никакъв контрол върху извършената услуга, която се предоставя от новия субект, който действа напълно независимо и единствено на своя отговорност. В този случай няма предоставяне на услуга и поради това не се прилагат нито Договорът, нито директивите<sup>192</sup>.

<sup>189</sup> Вж. Решението по дело C-324/07 *Coditel Brabant*, Сборник 2008 г., стр. I-08457.

<sup>190</sup> Вж. Решението по дело C-480/06 *Комисията с/Германия*, Сборник 2009 г., стр. I-4747.

<sup>191</sup> Вж. член 11 от Директива 2004/18/ЕО относно централизираните органи за покупки.

<sup>192</sup> Вж. Съобщение за медиите на Комисията IP/07/357 от 21.3.2007 г., в което се известява, че пълното прехвърляне на една задача за обществена услуга от един на друг публичен орган не представлява предоставяне на услуга срещу възнаграждение по смисъла на член 49 от Договора, ако публичният орган, на който е прехвърлена задачата, изпълнява тази задача напълно независимо и единствено на своя отговорност. Такова прехвърляне на задача за обществена услуга е част от вътрешната организация на публичната администрация на въпросната държава членка. Като такова то не е предмет на Договора и произтичащите от него основни свободи.



- Когато публични органи въвеждат структури за взаимна помощ и сътрудничество без възнаграждение, няма предоставяне на услуги по смисъла на Договора и правото на ЕС не се прилага.

**212. В каква степен правилата за обществените поръчки се прилагат към публично-частните партньорства (ПЧП)?**

Като цяло създаването на ПЧП представлява възлагане на обществена поръчка или на концесия. Възлагането подлежи изцяло на правилата за обществените поръчки, приложими в конкретния случай, според вида и стойността на съответната обществена поръчка.

По отношение на институционализираните ПЧП (което предполага наличието на субект със смесен капитал) е важно да се напомни, както е посочено в отговора на въпрос 199, че не може да съществува „вътрешноведомствена операция“ между публичен орган и публично-частно образувание, в което публичен орган участва съвместно с частен субект. Поради това услугите, поверени на публично-частно образувание, трябва да бъдат възложени в съответствие с правилата за обществените поръчки, определени в Договора или в директивите за обществените поръчки. От това следва също, че придобиването от частен оператор на дял от капитала на субект, който изпълнява публични задачи, възложени в рамките на вътрешноведомствена операция, поставя край на тази операция и се налага да бъде проведена нова тръжна процедура за въпросната обществена поръчка или концесия, освен ако частният оператор е бил избран в съответствие с правилата за обществените поръчки.

Когато публичен орган провежда тръжна процедура съгласно европейското право за обществените поръчки, за избирането на частен партньор, който да изпълни поръчката за услугата или да се възползва от концесията за услуги съвместно с публичен орган в рамките на смесен публично-частен субект, не е необходимо да се организира втора тръжна процедура за предоставянето на тази услуга. Ако обаче има съществена промяна на параметрите относно предоставянето на услугата, непредвидена в първоначалната тръжна процедура, трябва да бъде организирана нова процедура. За повече информация, трябва да бъде направена справка със Съобщението на Комисията относно институционализираните ПЧП<sup>193</sup>, в което подробно е обяснено как да бъде организирана такава процедура.

**213. В каква степен е възможно да се предвиди, в рамките на възлагането на обществена поръчка или на концесия за възлагането на социална услуга от общ интерес, задължение да се спазват някои правила за управление на предприятията (например за равнопоставен контрол на предприятието от страна на представители на работодателите и на синдикатите или включването на представители на ползвателите в управителния съвет)?**

С директивите за обществените поръчки на публичните купувачи се дава възможност да вземат предвид специфични изисквания (които също могат да са със социален характер) през отделните етапи от възлагането на обществена поръчка, при условие че тези съображения са съвместими с правото на ЕС (по-специално по отношение на спазването на принципите на Договора за недискриминация, прозрачност и т.н.), както и да бъдат посочени в обявлението за обществена поръчка или в тръжната документация. Освен това, съгласно

<sup>193</sup> Тълкувателно съобщение на Комисията С(2007)6661 относно прилагане на правото на ЕС в областта на обществените поръчки и концесиите по отношение на публично-частни партньорства (ИПЧП), ОВ С 91, 2008 г. стр.4.

горепосочените директиви, изискванията, предвидени в техническите спецификации, критериите за подбор или критериите за възлагане трябва да бъдат свързани с предмета на обществената поръчка (т.е. благодарение на тях да бъдат определени търсените продукти/услуги). Изискванията, включени в клаузите за изпълнение, не трябва обаче да бъдат непременно свързани с предмета на обществената поръчка, а само с изпълнението ѝ (т.е. със задачите, които позволяват закупените стоки или услуги да бъдат произведени или предоставени).

Ако въпросната поръчка за обществена услуга не попада в приложното поле на горепосочените директиви, какъвто е случаят например при концесии за услуги или за обществени поръчки, чиято стойност е по-ниска от праговете за прилагане на горепосочените директиви, правилата и принципите на ДФЕС, съгласно тълкуването им от Съда, продължават да бъдат приложими, ако договорите са от трансграничен интерес<sup>194</sup>. В този смисъл задължението да се спазват принципите, определени в ДФЕС, и по-специално принципът за недискриминация, също не позволяват на възлагащия орган да наложи условия, които не са свързани с предмета на обществената поръчка или с изпълнението ѝ, когато възлага обществени поръчки, които не са обхванати от директивите за обществените поръчки.

Задълженията за управление на предприятия, свързани по-специално с контрола върху предприятието или с присъствието на определени групи лица в управителния съвет на доставчика на услуги, се отнасят до организацията на предприятието като цяло и поради това не могат да се считат нито за свързани с предмета на съответната обществена поръчка (тъй като те не са подходящи за определянето на търсените услуги по отношение на техническите характеристики или по-доброто съотношение между качество и цена), нито за свързани с изпълнението на обществената поръчка (тъй като не са свързани със задачите, необходими за предоставянето на търсените услуги).

Както обаче е посочено в отговора на въпрос 203 по-горе, публичният орган може да изиска специфичната услуга да бъде изпълнена и оценена с участието на ползватели, при условие че не води какъвто и да е вид дискриминация, нито до предопределяне на възлагането на поръчката.

Съществуват няколко начина ползвателите да бъдат асоциирани в по-голяма или по-малка степен (проучвания на общественото мнение, събиране на препоръки и т.н.). Възможно е публичният орган да има ясна представа за желаната от него степен на участие на ползвателите. Той би могъл да изиска например доставчикът на услуги, който получава обществената поръчка, да разполага със структура или механизъм или да въведе такива, които позволяват на представителите на ползвателите да бъдат асоциирани с вземането на решения през периода на изпълнение на договора, при условие че тези решения не променят договора и не са дискриминационни. Ако публичният орган няма ясна представа по тази въпрос, той може също да поиска от кандидатите да му предложат подходи за осигуряване на това участие.

**214. Как правилата за обществени поръчки могат да бъдат съчетани с нуждата публичните органи да стимулират иновационните решения, които отговарят на комплексните нужди на ползвателите на СУОИ?**

Правилата за обществени поръчки предоставят на публичните органи множество средства за стимулиране на иновациите.

<sup>194</sup>

Вж. дело C-324/98 *Telaustria*, Recueil 2000 г., стр. I-10745 .

Публичните органи са свободни да определят техническите спецификации<sup>195</sup> или като съставят подробни технически характеристики, или чрез функционални или експлоатационни изисквания<sup>196</sup>. В последния случай публичните органи могат да посочат търсените резултати, без да уточняват средствата. Това насърчава творчеството на кандидатите, които могат да определят и да предлагат иновационни решения, за да посрещнат комплексните нужди на ползвателите.

Използването на варианти<sup>197</sup> е друго средство, чрез което могат да се насърчават иновациите. Публичните органи, които разрешават използването на варианти, могат по този начин да сравнят предимствата и недостатъците на едно иновационно алтернативно решение с едно стандартно решение.

Предвид на това, че СУОИ подлежат само на ограничен брой правила, определени в Директива 2004/18/ЕО, публичните органи могат да изберат процедурата, която считат за най-подходяща за конкретната услуга, ако избраната процедура е в съответствие с принципите на ДФЕС (за прозрачност, недискриминация). Например, при СУОИ с комплексен характер, за които публичният орган не е в състояние да посочи най-подходящия начин за задоволяване на специфичните нужди на ползвателите, той може да използва процедура, сходна на процедурата „състезателен диалог“<sup>198</sup>.

#### **215. Какви са задълженията за оповестяване на концесии за СУОИ? Възможна ли е публикация в Официален вестник на ЕС?**

Концесиите за услуги, противно на концесиите за строителни дейности и на обществените поръчки, не подлежат на разпоредбите на Директива 2004/18/ЕО, и по-специално на задължението за публикуване на обявление в Официален вестник на ЕС. Поради това в момента няма конкретен формуляр за публикуване на концесии за услуги в Официален вестник на ЕС. Концесиите за услуги обаче се уреждат от принципите на ДФЕС, включително принципите за прозрачност и равно третиране. В съответствие с тези принципи и с тълкуването на Съда в неговото решение по дело C-324/98 *Telaustria*, възлагащите органи трябва да гарантират на евентуалните оференти „оповестяване в достатъчна степен, което позволява пазарът на услуги да бъде отворен за конкуренцията, както и безпристрастността на тръжните процедури да бъде контролирана“, и следователно те трябва да публикуват подходящо обявление, като включат, наред с другото, предмета и икономическата стойност на въпросната концесия.

- От това следва, че в границите, определени от съдебната практика на Съда, държавите членки/възлагащите органи са свободни да определят подходящите правила за оповестяване, за да гарантират прозрачността на концесиите за услуги. Възлагащите органи, разбира се, могат да публикуват в Официален вестник на ЕС обявление за концесии за услуги дори това да не се изисква от европейското право.

<sup>195</sup> Член 23 от Директива 2004/18/ЕО.

<sup>196</sup> Както е предвидено в член 23, параграф 3 от Директива 2004/18/ЕО, когато техническите спецификации са определени чрез указване на експлоатационни или функционални изисквания, „[т]ези параметри трябва да бъдат достатъчно точни, за да позволят на оферентите да определят предмета на поръчката и на възлагащите органи да възложат поръчката“;

<sup>197</sup> Вж. член 24 от Директива 2004/18/ЕО. Дори и социалните услуги от общ интерес да подлежат само на ограничен брой правила, определени в Директива 2004/18/ЕО, публичните органи могат, разбира се, да използват незадължителните разпоредби на директивата, когато сметнат, че ще са им от полза.

<sup>198</sup> Предвидена в член 29 от Директива 2004/18/ЕО за обществените поръчки, които подлежат на всички правила на директивата.

**216. Съществуват ли мерки за възлагане на СУОИ на външен изпълнител, различни от обществените поръчки и концесиите, които биха били съвместими с принципите за прозрачност и недискриминация и биха осигурили широк избор от доставчици?**

Да. Компетентният публичен орган може, например, да определи предварително условията за предоставяне на социална услуга, и след достатъчно оповестяване, както и при зачитане на принципите за прозрачност и недискриминация (вж. отговора на въпрос 202), да предостави лицензи или разрешения на всички доставчици, които отговарят на тези условия. В такава система не се предвиждат ограничения или квоти за броя на доставчиците на услугите. Всички, които отговарят на условията, могат да участват в нея.

Получилите лиценз/разрешение доставчици трябва да предоставят услугата по искане на ползвателя, който по този начин ще може да избира измежду различни доставчици и на цена, която е предварително определена от публичния орган.

**5 ЕДНОВРЕМЕННО ПРИЛАГАНЕ НА ПРАВИЛАТА ЗА ДЪРЖАВНА ПОМОЩ И ПРАВИЛАТА ЗА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ И КОНЦЕСИИТЕ ЗА УСЛУГИ КЪМ УОИИ**

**217. Правото на ЕС налага ли конкретна форма на управление на УОИИ?**

Съгласно постоянната съдебна практика държавите членки разполагат с голяма свобода да определят това, което считат за УОИИ, както и организацията на тези услуги. Следователно публичните органи са свободни да избират начина на управление на въвежданите от тях УОИИ.

Съгласно правилата за държавна помощ публичните органи могат да организират и финансират своите УОИИ по свое усмотрение, при условие че отпуснатата от тях компенсация не надвишава сумата, необходима за изпълнението на задачата за УОИИ при икономически приемливи условия съгласно член 106, параграф 2 от ДФЕС.

Когато въвеждането на УОИИ води до възлагането на обществена поръчка или на концесия (т.е. когато услуга се осигурява срещу възнаграждение, представено под формата на плащане на цена или отдаване на право за експлоатация на услуга, за която ползвателите плащат такса), публичните органи трябва да спазват не само правилата за държавна помощ, но и правилата за обществените поръчки и концесиите. За повече информация вж. отговор на въпрос 200.

Ако управлението на УОИИ е възложено в рамките на процедура за обществена поръчка, която позволява да бъде избран кандидатът, способен да предостави тези услуги при най-ниските разходи за обществото, и ако останалите условия от решението по делото *Altmark* са изпълнени (за тези условия вж. отговора на въпрос 61), отпуснатите компенсации не представляват държавна помощ по смисъла на съдебната практика *Altmark*.

**218. Когато публичен орган финансира доставчик на УОИИ в съответствие с правилата за държавна помощ, той трябва ли да прилага също правилата на ЕС относно възлагането на обществени поръчки за услуги или на концесии за услуги?**

Правилата за държавна помощ и правилата за обществените поръчки и концесиите имат различни цели и различни приложни полета. Правилата за държавна помощ се отнасят до условията за финансиране на УОИИ и следователно на

икономическите СУОИ и имат за цел да попречат на нарушаването на конкуренцията, причинено от такова финансиране или такива предимства, предоставени от държавата и нейни органи. От своя страна правилата за обществените поръчки и концесиите се отнасят до условията за възлагане на тези услуги на операторите. Една от основните им цели е да бъдат гарантирани равното третиране и прозрачността, както и да се избегнат нарушенията, които могат да възникнат от управлението на публично финансиране от страна на възлагащите органи при възлагането на тези услуги. Други цели са постигането на възможно най-силна конкуренция в Европа и по-доброто съотношение между качество и цена, по-специално в полза на ползвателите на услугата.

По тази причина публичните органи, които желаят да въведат УОИИ, не трябва да спазват само правилата за държавна помощ, но и тези, свързани с възлагането на обществени поръчки и на концесии.

Правилата за обществените поръчки се прилагат от момента, когато е налице задължение за предоставяне на конкретна услуга срещу възнаграждение независимо от целта на услугата от общ интерес. За разлика от това простото финансиране на дейност, обичайно свързано със задължение за възстановяване на получените суми, ако те не са използвани по предназначение, обикновено не се урежда от правото в областта на обществените поръчки.

Правната квалификация на поръчка като обществена поръчка или като концесия в правото на ЕС трябва да се основава на понятията „обществена поръчка“ и „концесия“, определени в съответните директиви (и по-специално в Директива 2004/18/ЕО), независимо от правната квалификация на поръчката по националното право.

Един договор може да попада в приложното поле на определенията за обществена поръчка за услуги или за концесия, ако:

- а) неговата цел е задоволяването на нужди, предварително определени от публичния орган в рамките на неговите правомощия;
- б) естеството на услугата и начинът, по който тя се предоставя, са подробно определени от публичния орган;
- в) в договора се предвижда възнаграждение за услугата (плащане на цена или предоставяне на право за експлоатация на услугата срещу такса, заплащана от ползвателите);
- г) публичният орган поема инициативата да търси доставчик, на който да възложи услугата;
- д) в поръчката са предвидени санкции за неизпълнението на договорните задължения, за да се гарантира, че възложената на третата страна услуга е предоставяна правилно, така че да отговори на изискванията на публичния орган (санкции, обезщетения и др.).

Горепосочените критерии служат, за да се установи дали предметът на договора наистина е задължение за предоставяне на услуга срещу възнаграждение.

***219. Възможно ли е концесионер на УОИИ да получи държавна помощ под формата на компенсация за обществена услуга, за да покрие действително направените разходи за възложената му задача за обществена услуга?***

Съгласно членове 106, 107 и 108 от ДФЕС държавите членки трябва да определят УОИИ в съответствие с условията, посочени в Решението. Ако държава членка

реши, че образуване е натоварено с услуга от общ икономически интерес, образуването може да получи компенсация за обществена услуга, ако приходите от предоставянето на УОИИ са недостатъчни, за да покрият направените разходи. Компенсацията не може да надхвърля действително направените нетни разходи плюс разумна печалба.

Съгласно правилата за обществените поръчки и концесиите понятието „концесия за услуга“ не пречи да бъде отпусната държавна помощ, щом концесионерът продължава да поема същинския операционен риск, свързан с предоставянето на услугата. Ако обаче чрез помощта се премахва рискът, свързан с предоставянето на услугата, или този риск става незначителен, въпросният договор може и да отговаря на условията за обществена поръчка за услуга. В този случай по принцип са приложими подробните разпоредби на Директивата.

Що се отнася обаче до услугите, посочени в приложение II Б към Директивата, като например социалните услуги, приложими са само някои разпоредби на Директивата (вж. отговора на въпроси 200 и 202).

**220. Изключението „вътрешноведомствена операция“, към което не са прилагат правилата за обществените поръчки, означава ли, че не се прилагат и правилата за държавна помощ?**

Ако една ситуация не е обхваната от европейското право в областта на обществените поръчки, това не означава, че тя автоматично е изключена от европейското право в областта на държавните помощи.

За информация относно правилата за държавна помощ вж. отговора на въпрос 44.

За информация относно правото на ЕС в областта на обществените поръчки вж. отговора на въпрос 199.

**221. Какви са обективните критерии, по които се установява, че определено равнище на компенсация неутрализира оперативния риск?**

Понятието „риск“ е съществен елемент от понятието „концесия“. Според определенията за концесия за строителни дейности и концесия за услуги, съдържащи се в член 1, параграфи 3 и 4 от Директива 2004/18/ЕО, концесията представлява поръчка със същите характеристики като обществената поръчка с изключение на факта, че компенсацията за строителните дейности/предоставянето на услуги се изразява единствено в правото на експлоатиране на построеното съоръжение/услугата, тоест в това право плюс заплащане.

Критерият „експлоатиране“, включващ наличието на риск, е особено важен, за да се определи дали една услуга е концесия. Следователно в съответствие със съдебната практика на Съда (по-специално решение по дело C-300/07 *Oymanns* и решение по дело C-206/08 *Eurawasser*), концесия е налице само ако съществена или значителна част от оперативния риск е прехвърлена на оператора.

Наличието на значителен риск може да бъде проверено само за всеки отделен случай. Рисковете, които следва да бъдат взети предвид, са свързаните с предоставянето на услугата или с въвеждането в експлоатация и използването на съоръжението, и по-специално рискът, свързан с търсенето. По принцип може да се счита, че операторът поема съществени оперативни рискове, ако възвръщаемостта от инвестицията не е сигурна.

Липсата на значителен риск, когато компенсацията е достатъчна, за да неутрализира оперативния риск или за да го направи незначителен, предполага договорът за концесия за услуги да бъде преквалифициран в обществена поръчка,

с произтичащите от това правни последици (а именно възможността договорът да бъде анулиран при нарушение на правото в областта на обществените поръчки).

**6 ОБЩИ ВЪПРОСИ ОТНОСНО ПРИЛОЖИМОСТТА КЪМ УОИИ, И ПО-СПЕЦИАЛНО КЪМ СУОИ, НА ПРАВИЛАТА НА ДОГОВОРА В ОБЛАСТТА НА „ВЪТРЕШНИЯ ПАЗАР“ (СВОБОДА НА УСТАНОВЯВАНЕ И СВОБОДНО ПРЕДОСТАВЯНЕ НА УСЛУГИ)**

В настоящия документ под „правила на Договора в областта на вътрешния пазар“ се разбират разпоредбите на Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) в областта на свободата на установяване (член 49 от Договора) и свободното предоставяне на услуги (член 56 от Договора). По отношение на правилата за обществените поръчки следва да се направи справка с частта от настоящия документ, посветена на обществените поръчки (вж. глава 4).

**222. Кога правилата на Договора в областта на вътрешния пазар (членове 49 и 56 от ДФЕС) се прилагат към СУОИ?**

СУОИ попадат в приложното поле на правилата на Договора в областта на вътрешния пазар (членове 49 и 56 от ДФЕС), когато представляват „икономическа дейност“ по смисъла на съдебната практика на Съда във връзка с тълкуването на тези членове. Някои СУОИ могат също да попадат в приложното поле на Директивата за услугите. „Неикономическите“ дейности обаче не попадат в приложното поле на тези правила.

Понятието „икономическа дейност“ е понятие от правото на ЕС, което Съдът постепенно е развил въз основа на членове 49 и 56 от ДФЕС. Доколкото това понятие служи за определяне на приложното поле на две от основните свободи, гарантирани в Договора, като такова то не може да се тълкува по ограничителен начин<sup>199</sup>. За по-подробна информация относно понятието „икономическа дейност“ по смисъла на правилата на Договора вж. въпрос 223.

**223. Кога една дейност се квалифицира като „икономическа“ по смисъла на правилата на Договора в областта на вътрешния пазар (членове 49 и 56 от ДФЕС) и по смисъла на правилата на Директивата за услугите?**

Като цяло правилата на Договора в областта на вътрешния пазар (членове 49 и 56 от ДФЕС) и на Директивата за услугите се прилагат само към услугите, които представляват „икономически дейности“.

Съгласно правилата на Договора в областта на вътрешния пазар предоставянето на услуга срещу възнаграждение трябва да се счита за икономическа дейност. Според съдебната практика на Съда услугата не трябва непременно да се заплаща от тези, за които тя се предоставя<sup>200</sup>, но за въпросната услуга трябва да има възнаграждение.

Съдът е постановил също, че „икономическото“ естество на една дейност не зависи от правния статут на оператора или органа (който може да бъде публичен или с нестопанска цел)<sup>201</sup>, нито от естеството на услугата (например, фактът, че

<sup>199</sup> Съединени дела C-51/96 и C-191/97 *Deliège*, Recueil 2000 г., стр. I-2549, точка 52.

<sup>200</sup> Съдът е сметнал, че болнични услуги, предоставяни безплатно в рамките на съществуващата здравноосигурителна схема, биха могли да представляват икономическа дейност по смисъла на Договора.

<sup>201</sup> C-172/98 *Комисията срещу Белгия*. По дело C-157/99 *Smits и Peerbooms* (точка 50) Съдът е отхвърлил аргумента, според който търсенето на печалба от доставчика би било допълнително

дадена услуга е от областта на социалната сигурност или здравеопазването, сам по себе си не изключва прилагането на правилата на Договора)<sup>202</sup>. Следователно би могло да се приеме, че дейностите, упражнявани от членовете на една религиозна общност или сдружение на спортисти аматьори, представляват икономическа дейност<sup>203</sup>. Освен това „икономическото“ естество на една дейност не зависи от квалификацията ѝ по националното право. Услуга, квалифицирана по националното право като „нетърговска“, може да бъде разглеждана като „икономическа дейност“ съгласно горепосочените правила на Договора. Фактът, че една дейност се упражнява от обществен интерес, не засяга непременно икономическото естество на тази дейност.

За да се определи дали дадена услуга представлява „икономическа дейност“, подлежаща на правилата на Договора в областта на вътрешния пазар и, при необходимост, на Директивата за услугите, за всеки отделен случай трябва да бъдат разгледани всички характеристики на въпросната дейност, по-специално на начина, по който тя действително се упражнява, организира и финансира от съответната държава членка.

Директивата за услугите се прилага към всички услуги, които не са изрично изключени от приложното ѝ поле (някои социални услуги са изключени: за повече информация относно прилагането на Директивата за услугите към социалните вж. отговора на въпрос 229). Само дейностите от икономическо естество като определените по-горе попадат в обхвата на понятието „услуга“, посочено в Директивата.

За повече информация относно последиците от това съответните социални услуги да бъдат квалифицирани като „икономическа дейност“ по смисъла на правилата на Договора в областта на вътрешния пазар вж. също отговорите на въпроси 226 и 227.

**224. Кога една дейност е квалифицирана като „неикономическа“ по смисъла на правилата на Договора в областта на вътрешния пазар (членове 49 и 56 от ДФЕС) и по смисъла на правилата на Директивата за услугите?**

В съответствие със съдебната практика на Съда дейностите, които се упражняват без възнаграждение, от държавата или за сметка на държавата, като част от задълженията ѝ в социалната област например, не представляват икономическа дейност по смисъла на правилата на Договора в областта на вътрешния пазар и Директивата за услугите<sup>204</sup>.

Примери:

- услуги, предоставени от организация в рамките на задължителна осигурителна схема (например изплащането на обезщетения при настъпване на природни бедствия)<sup>205</sup>.

---

условие, за да може предоставянето на услуга да представлява икономическа дейност по смисъла на член 60 от Договора.

<sup>202</sup> Решение по дело *Smits u Peerbooms*, посочено по-горе.

<sup>203</sup> дело C-196/87 *Steymann* и Съединени дела C-51/96 и C-191/97 *Deliège*.

<sup>204</sup> C-109/92 *Wirth*.

<sup>205</sup> В решението си по дело C-355/00 *Freskot* Съдът е сметнал, че вноските, плащани на тази организация, не са представлявали икономическо възнаграждение, тъй като тези вноски са били наложени главно от законодателя, и че равнището на обезщетенията, предоставени от застрахователя, както и системата на тяхното изплащане, са били определени от законодателя.



- курсовете, провеждани в рамките на национална образователна система<sup>206</sup> или курсовете, провеждани във висше учебно заведение, чието финансиране се осигурява основно чрез държавни средства<sup>207</sup>.

**225. Социалните услуги, изключени от Директивата за услугите, подлежат ли все пак на правилата на Договора в областта на вътрешния пазар?**

От приложното поле на Директивата за услугите са изключени (член 2, параграф 2, буква й) от Директивата) социалните услуги за социално настаняване, грижи за деца и подпомагане на семейства или лица, които временно или постоянно са в нужда, които се предоставят от самата държава (на национално, регионално или местно равнище), от доставчик, упълномощен от държавата или които се предоставят от благотворителни сдружения, признати за такива от държавата.

Услугите, изключени от приложното поле на Директивата за услугите, които представляват икономически дейности, продължават да са обхванати от правилата на Договора, по-специално правилата за свободата на установяване и за свободното предоставяне на услуги (членове 49 и 56 от ДФЕС). Националните мерки, уреждащи услугите, изключени от Директивата за услугите, продължават да подлежат на оценка от национален съд или от Съда по отношение на тяхната съвместимост с правото на Общността, и по-специално с горепосочените членове 49 и 56 от Договора. Мерки, предназначени да регулират сектора на социалните услуги, могат да бъдат оправдани въз основа на цели в областта на социалната политика, ако тези мерки са пропорционални на преследваните цели. Вж. също отговора на въпроси 226 и 227.

**226. Цели в областта на социалната политика могат ли да оправдаят прилагането на мерки, предназначени да регулират сектора на социалните услуги?**

Според Съда държавите членки са свободни да определят целите на политиката си в социалната област и, при необходимост, да определят много точно желаното равнище на защита. Правилата, които налагат, трябва обаче да отговарят на условията, определени в съдебната практика на Съда по отношение на тяхната обосновка и пропорционалност. Ограниченията на свободите на вътрешния пазар трябва да бъдат оценявани с оглед на целите, преследвани от компетентните органи на съответната държава членка, и равнището на защита, което те се желаят да гарантират.

В съдебната практика са установени някои „императивни съображения от общ интерес“, представляващи цели, които позволяват на държавите членки да оправдаят ограниченията на свободите на вътрешния пазар (например цели на социалната политика, защитата на лицата, за които са предназначени услугите, защитата на потребителите и др.). Като цяло съществуващата съдебна практика на

<sup>206</sup> В решението си по дело C-263/86 *Humbel* Съдът изтъква, че като създава и поддържа национална образователна система, държавата не се стреми да се впусне в доходоносна дейност, а изпълнява задълженията си спрямо своето население в социалната, културната и образователната сфера. Второ, въпросната система по правило се финансира от публичния бюджет, а не от учениците или техните родители. Съдът е добавил, че естеството на тази дейност не се влияе от факта, че учениците или родителите им понякога са задължени да заплащат такси за записване или разходи за обучението с цел да участват в някаква степен в разходите за функционирането на системата.

<sup>207</sup> В посоченото по-горе Решение по делото *Wirth* Съдът всъщност е постановил, че съображенията, които е изложил в посоченото по-горе решение по дело *Humbel*, се прилагат също за курсовете, провеждани във висше учебно заведение, чието финансиране се осигурява основно чрез публични средства.

Съда сочи, че съображения от социален характер могат да оправдаят ограничения на основните свободи, например, доколкото може да се счете за неприемливо да бъдат извлечени частни печалби от слабостта на лицата, за които за предназначени услугите<sup>208</sup>. Всяка мярка трябва обаче да бъде подходяща за постигането на една или повече легитимни цели, посочени от тази държава членка, и да не надвишава необходимото за постигане на тези цели.

Например според Договора (за услугите, които са включени в него) и Директивата за услугите режимите за предварително разрешение за упражняването на дейност могат да бъдат запазени, при условие че не са дискриминационни, преследват цел от общ интерес, подходящи са за постигането на тази цел и накрая, че преследваната с тях цел не би могла да бъде постигната с други, не толкова ограничителни мерки. В социалната област Съдът е сметнал, че целите в областта на социалната политика представляват „императивни съображения от общ интерес“, които могат да оправдаят прилагането на разрешителен режим или на други мерки, предназначени за регулиране на пазарите, при условие че тези режими или мерки са пропорционални на преследваните цели.

**227. Държавите членки могат ли да решат да запазят предоставянето на някои социални услуги за доставчици с нестопанска цел?**

Съдът е постановил, че в зависимост от ценностната система на всяка държава членка и предвид свободата на преценка, с която разполагат, една държава членка може да ограничи упражняването на някои дейности, като ги възложи на публични или на благотворителни организации<sup>209</sup>. Всяка мярка от този вид трябва обаче да бъде подходяща, за да се гарантира постигането на една или няколко легитимни цели, посочени от тази държава членка, и да не надвишава необходимото за постигане на тези цели. Националното законодателство е подходящо да гарантира постигането на преследваната цел само ако в него наистина е отразено намерението тя да бъде постигната по последователен и систематичен начин. При всички положения тези ограничения трябва да бъдат приложени по недискриминационен начин.

**7 ВЪПРОСИ ОТНОСНО ПРИЛОЖИМОСТТА НА ДИРЕКТИВАТА ЗА УСЛУГИТЕ КЪМ УОИИ, И ПО-СПЕЦИАЛНО КЪМ СУОИ**

**228. Какви услуги от общ икономически интерес попадат в приложното поле на Директивата за услугите?**

Услугите от общ икономически интерес (УОИИ) са обхванати от Директивата за услугите, ако не са изрично изключени от приложното ѝ поле (например изключени са транспортните услуги, здравните услуги, някои социални услуги, електронните съобщителни мрежи и аудио-визуалните услуги). Социалните услуги са частично изключени: те са обхванати от Директивата, когато се предоставят от частни оператори, които не са упълномощени от държавата, но са изключени от нея, когато се предоставят от държавата, от доставчици, упълномощени от държавата или се предоставят от благотворителни сдружения, признати за такива от държавата.

<sup>208</sup> Вж. съединени дела C-447/08 и C-448/08 относно хазартните игри в интернет.

<sup>209</sup> Вж. посоченото по-горе решение по съединени дела C-447/08 и 448/08, точка 43. Вж. също цитираното по-горе дело C-70/95, *Sodemare SA v Regione Lombardia*, Recueil 1997 г., стр. I-3395.

За УОИИ, които не са изключени от приложното поле на Директивата за услугите, в нея се съдържа цял набор от „предпазни клаузи“, чието предназначение е на държавите членки да се позволи да вземат изцяло предвид специфичните особености на тези сектори, когато транспонират Директивата в своето национално право. По този начин държавите членки могат да запазят в сила националните правила, уреждащи тези сектори, например за да се гарантира високо качество на услугите.

Първо, разпоредбите на Директивата във връзка със свободата на установяване позволяват на държавите членки да вземат предвид особеностите на УОИИ. Поспециално преразглеждането и оценяването на някои изисквания от националното право, които държавите членки трябва да извършат съгласно Директивата, „не пречи на осъществяването [...] на възложените им специални задачи“ (член 15, параграф 4). Освен това в съответствие с членове 9—13 държавите членки разполагат с правото да запазят в сила разрешителните режими, уреждащи упражняването на услугата или достъпа до нея, (включително за СУОИ) или във всички случаи, в които тези разрешения са недискриминационни, оправдани от императивно съображение от общ интерес и пропорционални.

Второ, в Директивата се предвижда, че клаузата за свободно предоставяне на услуги, предвидени в член 16, не се прилага към СУОИ (по силата на изричната дерогация в член 17).

Като цяло извършваната от държавите членки дейност по транспониране показва, че Директивата е от полза за модернизацията на икономиките ни, за доставчиците на услуги и за потребителите. През периода на транспониране Комисията не е била известявана за конкретни проблеми, свързани с прилагането на Директивата към СУОИ.

На посочения по-долу уебсайт ще намерите информация за законодателството, което държавите членки са приели, за да транспонират Директивата за услугите, както и връзки към различни законодателни текстове, когато станат налични:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/services/services-dir/implementing\\_legislation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/implementing_legislation_en.htm)

**229. Кои социални услуги са изключени от Директивата за услугите и кога разпоредбите на посочената директива се прилагат към тези социални услуги?**

Някои социални услуги са изключени от приложното поле на Директивата за услугите. Изключението, посочено в член 2, параграф 2, буква й) от Директивата за услугите, не обхваща всички социални услуги, а само отнасящите се до социалното настаняване, грижите за деца и подпомагането на семейства и лица, които са постоянно или временно в нужда, които се предоставят от държавата (на национално, регионално или местно равнище), от доставчик, упълномощен от държавата, или се предоставят от благотворителни организации, признати за такива от държавата. Тъй като тази разпоредба е дерогация от общо правило, съгласно установената съдебна практика на Съда изключението трябва да бъде тълкувано тясно.

От друга страна социалните услуги, които не са посочени в член 2, параграф 2, буква й) от Директивата, (например услугите за грижи за деца, които не са предоставени от посочените по-горе доставчици) са предмет на нормативната уредба, установена с Директивата за услугите.

Заслужава да се отбележи, че в Директивата е включен набор от разпоредби, с които се признава и вземат предвид особеностите на социалните услуги, които не са били изключени от приложното ѝ поле. Например в Директивата не се оспорва възможността държавите членки да управляват упражняването на тези услуги и достъпа до тях, за да гарантират качеството им. Съгласно членове 9—13 от Директивата държавите членки могат да запазят разрешителните режими за регулиране на упражняването на дейностите и на достъпа до тях, при условия че тези режими са недискриминационни, оправдани и пропорционални. Обхванатите от Директивата социални услуги, които са СУОИ, са изключени (съгласно член 17 от Директивата) от клаузата за свободно предоставяне на услуги, посочена в член 16 от Директивата. Накрая, Директивата не се отнася до финансирането на социалните услуги. Директивата не се отнася до помощи, предоставени от държавите членки, които попадат в обхвата на правилата за конкуренцията (вж. частта, посветена на държавната помощ). По-специално Директивата не се отнася до критериите за достъп до публични средства, нито до стандартите за качество, които трябва да бъдат спазвани за получаването на публични средства (вж. съображения 10, 17 и 28 от Директивата).

**230. Когато транспонират Директивата за услугите, държавите членки могат ли да запазят разрешителни режими за социалните услуги?**

В член 9 от Директивата за услугите на държавите членки е наложено задължението да преразгледат законодателството си, за да определят разрешителните режими, уреждащи упражняването на дейност за услуги и достъпа до тях. Когато по закон се изисква решение от компетентен орган преди доставчикът да може да упражнява дейност или да има достъп до дейност, която попада в приложното поле на Директивата, налице е разрешителен режим, който следва да бъде оценен спрямо Директивата. През периода на транспониране държавата членка е трябвало да извърши оценка на всеки установен режим (и неговите процедури) спрямо правилата, определени в членове 9—13 от Директивата. По този начин всички разрешителни режими, свързани с достъпа или с упражняването на дейност за услуги, попадащи в приложното поле на Директивата за услугите, е трябвало, в процеса на транспонирането на посочената директива, да се оценяват спрямо принципа на недискриминация, наличието на императивни съображения от общ интерес и, при необходимост, с оглед на пропорционалността на съответните мерки.

В зависимост от резултата от оценката от държавите членки се е изисквало да премахнат разрешителните режими, които са несъвместими с член 9, или да ги заменят с други, не толкова ограничителни мерки, които са съвместими с разпоредбите на Директивата.

Освен това следва да се отбележи, че изключените от Директивата за услугите разрешителни режими продължават да са подчиняват на правилата на Договора, и по-специално правилата за свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги (членове 49 и 56 от ДФЕС). Поради това тяхната съвместимост с правото на ЕС продължава да подлежи на оценка от национален съд или от Съда, по-специално във връзка с горепосочените членове 49 и 56 от Договора. Вж. също отговора на въпроси 225 и 230.

**231. Когато един и същи разрешителен режим се прилага едновременно към услуги, изключени от приложното поле на Директивата, и към услуги, които попадат в това поле, този режим подчинява ли се на разпоредбите на**

***Директивата? Ако това е така, държавата членка трябва ли да въведе отделни разрешителни режими за изключените и за включените услуги?***

Когато един и същ разрешителен режим се прилага едновременно към услуги, изключени от приложното поле на Директивата, и към услуги, които попадат в това поле, този режим се подчинява на разпоредбите на Директивата.

В Директивата обаче от държавата членка не се изисква да въведе отделни разрешителни режими в зависимост от това дали става въпрос за услуга, попадаща в приложното поле на Директивата, или оставаща извън него, нито се забранява на държавите членки да въвеждат отделни режими. В контекста на Директивата от съществено значение е държавата членка да гарантира, че разрешителните режими за услугите от приложното поле на Директивата са в съответствие с Директивата (за по-подробна информация вж. отговора на въпрос 230).

**232. Член 2, параграф 2, буква й) от Директивата за услугите прилага ли се към социалните услуги, свързани с детски ясли и дневни центрове за деца, предоставяни от доставчици, упълномощени от държавата, или от местни органи или от всеки орган, упълномощен за тази цел?**

Социални услуги, свързани с детски ясли и дневни центрове за деца, са обхванати от изключението по член 2, параграф 2, буква й) от Директивата за услугите, ако те се предоставят от самата държава (на национално, регионално или местно равнище), от доставчик, упълномощен от държавата, или от благотворителни организации, признати за такива от държавата.

Социалните услуги във връзка с детски ясли и дневни центрове за деца, предоставяни от оператори, които не са упълномощени от държавата, не са изключени от приложното поле на Директивата. Вж. също отговора на въпрос 229.

**233. Член 2, параграф 2, буква й) от Директивата за услугите гласи, че социалните услуги трябва да бъдат предоставени от „държавата“ или от „доставчик, упълномощен от държавата“? Какво обхваща понятието „държава“ в този контекст?**

Най-напред следва да се напомни, че предметът на член 2, параграф 2, буква й) от Директивата за услугите е да бъде определен обхватът на изключване на някои социални услуги от приложното поле на Директивата. Тъй като тази разпоредба е дерогация от общо правило, съгласно установената съдебна практика на Съда изключението трябва да бъде тълкувано тясно.

Съгласно член 2, параграф 2, буква й) някои социални услуги (както предоставяни от „държавата“, така и от „доставчици, упълномощени от държавата“, са изключени от Директивата. В съответствие със съображение 27 от Директивата понятието „държава“ по смисъла на член 2, параграф 2, буква й) от Директивата за услугите обхваща не само централната администрация на държавата, но и всички органи на регионално и местно равнище. Доставчик, упълномощен от държавата по смисъла на Директивата, е физическо или юридическо лице от публичния или частния сектор, на което държавата, съгласно определението по-горе, е поверила задължението да предоставя определена услуга вместо да я предоставя пряко самата тя. За да се възползва от изключението, предвидено в Директивата, не е от решаващо значение въпросът дали социалната услуга се предоставя от държавата или от публичноправен орган, натоварен изрично от държавата и от нейно име, със задължението да предоставя посочената услуга например чрез закон.

**234. Какво обхваща понятието „доставчик, упълномощен от държавата“, посочено в член 2, параграф 2, буква й) от Директивата за услугите?**

Комисията счита, че за да може един доставчик на услуги да се счита за „упълномощен от държавата“ по смисъла на член 2, параграф 2, буква й), този доставчик трябва да е обвързан със задължение да предостави услуга, която му е възложена от държавата. Доставчик, натоварен със задължението да предостави услуга, например вследствие на тръжна процедура или чрез концесия за услуги, може да се счита за „упълномощен от държавата“ по смисъла на Директивата за услугите. Това се отнася и за всякакъв друг вид мярка, предприета от държавата, при условие че в нея се съдържа задължение за въпросния доставчик да предостави услугата.

**235. *Понятието „доставчик, упълномощен от държавата“ по смисъла на Директивата за услугите (член 2, параграф 2, буква й) също ли е като понятието „акт за възлагане“ по смисъла на член 106, параграф 2 от ДФЕС, както и по смисъла на Пакета за УОИИ?***

Вж. отговор на въпрос 51.

**236. *Представя ли актът за възлагане на задължения по смисъла на Директивата за услугите: официално решение на регионален публичен орган за определяне на социална услуга от общ интерес за професионално обучение и за възлагане на управлението ѝ на една или няколко организации за обучение, посредством концесия за услуга с отпускането на компенсация за обществена услуга?***

Когато регионален публичен орган е натоварил с официално решение едно предприятие за обучение с управлението на социална услуга от общ интерес за професионално обучение посредством концесия за услуги, то може да се счита за „упълномощен доставчик“ по смисъла на член 2, параграф 2, буква й) само ако въпросното предприятие е обвързано със задължението да предоставя услугата. Всеки отделен случай трябва да бъде анализиран въз основа на конкретните обстоятелства.

Освен това съгласно член 2, параграф 2, буква й) от Директивата, тълкуван във връзка със съображение 27 от посочената Директива, услугата за професионално обучение, предоставяна от доставчик, упълномощен от държавата, не може да се счита за услуга, изключена от приложното поле на Директивата за услугите, освен ако отговаря на условията, посочени в съображение 27 от Директивата, тоест да се отнася за лица, „които са временно или постоянно в нужда, поради недостатъчен семеен доход, частична или пълна липса на независимост“, както и за онези, „пред които стои риск от маргинализиране“, например безработните лица.

Накрая следва да се отбележи, че услугите, изключени от приложното поле на Директивата за услугите, продължават да се подчиняват на правилата на ДФЕС, по-специално правилата за свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги (членове 49 и 56 от ДФЕС). Вж. също отговора на въпрос 226. Що се отнася до прилагането на правилата за държавна помощ към този вид мерки, вж. отговора на въпрос 52.

**237. *Какво обхваща понятието „благодетелни организации, признати за такива от държавата“ (член 2, параграф 2, буква й)?***

Понятието е специфично за Директивата за услугите и тълкуването му не зависи пряко от съществуващите понятия в националните законодателства на държавите членки, нито в други текстове на ЕС. То е предназначено само за определянето на някои оператори, чиито услуги могат да бъдат изключени от приложното поле на Директивата за услугите по силата на член 2, параграф 2, буква й) от нея, а

именно: социални услуги за социално настаняване, грижи за деца и подпомагане на семейства или лица, които са временно или постоянно в нужда, предоставяни от благотворителни организации, признати за такива от държавата.

Така в съответствие с Директивата за услугите понятието „благотворителни организации, признати за такива от държавата“ означава не само, че въпросните доставчици на услуги нямат стопанска цел, но и това, че извършват дейности с благотворителен характер (специално признати за такива от публичните органи) в полза на трети страни в нужда (тоест не за своите членове). От това следва *inter alia*, че простото признаване на нестопанския характер на някои организации (например за данъчни цели) или на естеството от общ интерес на упражняваните дейности не представляват сами по себе си достатъчни критерии, за да бъде квалифицирана организацията като отговаряща на понятието „благотворителни организации, признати за такива от държавата“. Простото одобрение от страна на държавата също не може да се смята само по себе си за достатъчен критерий, за да се приеме, че дадена организация отговаря на това понятие (и че по тази причина нейните дейности са изключени от приложното поле на Директивата за услугите).

Като се позовава на това понятие в наръчника<sup>210</sup> си по транспониране, Комисията е дала следните примери за благотворителна организация по смисъла на Директивата: „църквите и религиозните организации с благотворителни и доброволчески цели“. Светският или религиозен характер на такава организация обаче не е решаващ, за да бъде определен обхватът на изключването на социалните услуги от Директивата за услугите. От това следва, че услугите, предоставяни от организация, чийто благотворителен характер е признат от държавата, са изключени от Директивата за услугите съгласно член 2, параграф 2, буква й) от нея независимо дали въпросната организация е светска или религиозна.

---

<sup>210</sup>

Наръчник по транспониране на Директивата за услугите, достъпен на следния уебсайт: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/services/services-dir/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/documents_en.htm).