



EVROPSKA KOMISIJA

V Bruslju, dne 29.4.2013
SWD(2013) 53 final/2

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

Navodila za uporabo pravil Evropske unije o državni pomoči, javnih naročilih in notranjem trgu za storitve splošnega gospodarskega pomena, zlasti storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti

KAZALO

1	Uvod	20
2	Pojem storitev splošnega gospodarskega pomena	23
3	Novi sveženj pravil o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena	30
3.1	Pregled novega svežnja pravil o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena	30
3.2	Sporočilo o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena	34
3.2.1	Kdaj se uporabljajo pravila o državni pomoči in kakšne so posledice?.....	34
3.2.2	Akt o pooblastitvi.....	45
3.2.3	Nadomestila na podlagi sodbe v zadevi Altmark, ki ne vključujejo pomoči.....	51
3.3	Nadomestila na podlagi uredbe o pomoči <i>de minimis</i> za storitve splošnega gospodarskega pomena, ki ne vključujejo pomoči	57
3.4	Nadomestila na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve	61
3.4.1	Področje uporabe.....	61
3.4.2	Pogoji za združljivost.....	67
3.4.3	Preglednost in poročanje	79
3.4.4	Začetek veljavnosti in prehodne določbe	80
3.5	Nadomestila na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.....	81
3.5.1	Področje uporabe.....	81
3.5.2	Pogoji združljivosti (odgovori na naslednja vprašanja v zvezi s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve se smiselno uporabljajo tudi za okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve: 117, 119, 124 do 138, 140 do 147)	82
3.5.3	Začetek veljavnosti in prehodne določbe	91
3.6	Sveženj storitev splošnega gospodarskega pomena in druga pravila	92
4	Vprašanja v zvezi z uporabo pravil na področju javnih naročil pri storitvah splošnega pomena na področju socialne varnosti	96
4.1	Storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti opravlja sam javni organ.....	96
4.2	Opravljanje storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti je dodeljeno tretji osebi za plačilo	97
5	Sočasna uporaba pravil o državni pomoči in pravil na področju javnih naročil ter koncesije za storitve splošnega gospodarskega pomena	109

6	Splošna vprašanja o uporabi pravil iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg, za storitve splošnega gospodarskega pomena, zlasti storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti (pravica do ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev).....	111
7	Vprašanja o uporabi direktive o storitvah za storitve splošnega gospodarskega pomena, zlasti za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti.....	114

KAZALO – VPRAŠANJA

1	Uvod	20
2	Pojem storitev splošnega gospodarskega pomena	23
1.	<i>Kaj je storitev splošnega pomena?</i>	23
2.	<i>Kaj je storitev splošnega gospodarskega pomena? Ali morajo javni organi ta pojem obvezno vključiti v svojo nacionalno zakonodajo?</i>	24
3.	<i>Kaj je storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti?</i>	24
4.	<i>Ali imajo države članice kakršno koli diskrecijsko pravico pri opredelitvi storitev splošnega gospodarskega pomena?</i>	25
5.	<i>Ali lahko Komisija predloži seznam meril, ki bi jih javni organi uporabili pri ugotavljanju, ali je storitev splošnega pomena?</i>	26
6.	<i>Ali pravo EU omejuje diskrecijsko pravico držav članic pri opredelitvi storitev splošnega gospodarskega pomena?</i>	26
7.	<i>Ali obstajajo primeri očitnih napak pri presoji držav članic glede opredelitve storitev splošnega gospodarskega pomena?</i>	26
8.	<i>Ali je mogoče določene finančne storitve šteti za storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	27
9.	<i>Ali se lahko gradnja infrastrukture šteje za storitev splošnega gospodarskega pomena?</i>	28
10.	<i>Ali je mogoče ustvarjanje in ohranjanje delovnih mest v podjetju zaradi širitve raziskovalnih in razvojnih dejavnosti (na primer v biofarmaciji) šteti za storitev splošnega gospodarskega pomena?</i>	28
11.	<i>Ali lahko javni organ storitev uvrsti med storitve splošnega gospodarskega pomena, če podobno storitev na trgu že ponujajo drugi ponudniki, ki niso pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	29
12.	<i>Ali se storitev lahko opredeli kot storitev splošnega gospodarskega pomena, če bi jo bilo mogoče na trgu zagotoviti v bližnji prihodnosti?</i>	29
13.	<i>Ali lahko država članica ponudnika otroškega varstva, ki deluje pod tržnimi pogoji in ni pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, nato pa začne poslovati s težavami in mu grozi stečaj, takrat pooblasti za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, da zagotovi kontinuiteto storitve (ob domnevi, da na zadevnem območju ni dovolj drugih ponudnikov otroškega varstva, ki bi lahko opravljali to storitev)?</i>	30
3	Novi sveženj pravil o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena	30
3.1	Pregled novega svežnja pravil o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena	30
14.	<i>Katere instrumente vsebuje novi sveženj pravil o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	30
15.	<i>Kaj je namen sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena?</i> 31	

16.	<i>Kaj je uredba o pomoči de minimis za storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	31
17.	<i>Kaj je določeno v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	31
18.	<i>Kaj je določeno v okviru za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	31
19.	<i>Kateri so cilji sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve? Kako se oba pravna akta razlikujeta?</i>	32
20.	<i>Kateri so logični koraki analize nadomestil za javne storitve?</i>	33
21.	<i>Kako je mogoče ponudnikom storitev splošnega gospodarskega pomena zagotoviti pravno varnost? Kaj storiti, če ne vedo, ali se za nadomestila uporablja sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve ali uredba o pomoči de minimis za storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	33
22.	<i>Ali imajo ponudniki storitev splošnega gospodarskega pomena kakršne koli pravne obveznosti?</i> ...	34
23.	<i>Ali se s svežnjem pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena uveljavlja pravica podjetij, da prejmejo pomoč v obliki nadomestil za javne storitve?</i>	34
3.2	Sporočilo o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena	34
3.2.1	Kdaj se uporabljajo pravila o državni pomoči in kakšne so posledice?	34
24.	<i>Kdaj se za organizacijo in financiranje storitev splošnega gospodarskega pomena uporabljajo pravila iz PDEU o državni pomoči?</i>	34
25.	<i>Kdaj se dejavnost šteje za „gospodarsko“ dejavnost v smislu pravil o konkurenci?</i>	34
26.	<i>Ali se lahko zaposleni v svobodnih poklicih štejejo za „podjetja“ v smislu pravil o konkurenci?</i>	36
27.	<i>Kdaj se dejavnost šteje za „negospodarsko“ dejavnost v smislu pravil o konkurenci?</i>	36
28.	<i>Ali javni organ opravlja gospodarsko dejavnost v smislu pravil o konkurenci, kadar v okviru svojih pristojnosti zagotavlja informacije in nasvete državljanom?</i>	38
29.	<i>V sporočilu o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena so določena posebna navodila za razlikovanje med gospodarskimi in negospodarskimi dejavnostmi na štirih področjih. Ali se druge dejavnosti zunaj navedenih štirih območjih vedno štejejo za gospodarske dejavnosti?</i> 38	
30.	<i>Ali se lahko uvrstitev dejavnosti med gospodarske ali negospodarske dejavnosti skozi čas spreminja?</i>	38
31.	<i>Ali se lahko pravila iz PDEU o državni pomoči uporabljajo za nepridobitne ponudnike storitev?</i> ...38	
32.	<i>Ali sme javni organ pri izbiri ponudnika storitve splošnega gospodarskega pomena dajati prednost nekaterim vrstam organizacij (npr. javnim/pridobitnim/nepredobitnim organizacijam)?</i>	39
33.	<i>Ali se za socialnovarstvene zavode, ki opravljajo storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti (npr. storitve za ostarele in invalide), uporabljajo pravila o državni pomoči?</i>	39
34.	<i>Ali to, da občina nekaterim kategorijam uporabnikov dodeli vrednostne bone za koriščenje storitve splošnega gospodarskega pomena, pomeni državno pomoč?</i>	40

35.	<i>Ali socialna pomoč, ki se dodeli določenim upravičencem, kot so gospodinjstva z nizkimi dohodki (na primer glede na njihove dejanske odhodke za storitve splošnega gospodarskega pomena in/ali glede na druga objektivna merila, povezana z njihovim osebnim položajem), ter se izplača neposredno ponudniku storitve, pomeni državno pomoč?</i>	40
36.	<i>Storitve splošnega gospodarskega pomena se pogosto opravljajo na lokalni ravni. Ali te storitve dejansko prizadenejo trgovino med državami članicami?</i>	40
37.	<i>Ali je trgovina res prizadeta, če v neki regiji določeno storitev splošnega gospodarskega pomena zagotavlja en sam ponudnik?</i>	41
38.	<i>Ali obstajajo primeri lokalnih storitev splošnega gospodarskega pomena, ki naj dejansko ne bi prizadele trgovine med državami članicami?</i>	41
39.	<i>Kaj se zgodi, če je neka dejavnost gospodarska in prizadene trgovino med državami članicami?</i> ...	43
40.	<i>Ali uporaba pravil o konkurenci pomeni, da morajo države članice spremeniti način organizacije in delovanja svojih storitev splošnega gospodarskega pomena?</i>	43
41.	<i>Kaj se zgodi, če javni organ dodeli nadomestilo za storitev splošnega pomena, ki se šteje za gospodarsko?</i>	43
42.	<i>Ali pravila o državni pomoči javnim organom nalagajo posebno organizacijsko ureditev za storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	43
43.	<i>Ali je finančne zneske, dodeljene v okviru prenosa pristojnosti med javnimi organi v okviru decentralizacije, mogoče uvrstiti med državne pomoči?</i>	44
44.	<i>Ali je uporaba pravil o državni pomoči izključena pri financiranju storitve splošnega gospodarskega pomena, ki jo v smislu pravil o javnih naročilih opravlja notranji („in-house“) subjekt?</i>	44
45.	<i>Kakšne so posledice, če nadomestilo za storitev splošnega gospodarskega pomena dejansko pomeni državno pomoč?</i>	44
3.2.2	Akt o pooblastitvi.....	45
46.	<i>Kaj je namen akta o pooblastitvi?</i>	45
47.	<i>Katere vrste aktov o pooblastitvi se štejejo za ustrezne?</i>	45
48.	<i>Ali je akt o pooblastitvi potreben tudi za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti?</i> 46	
49.	<i>Kateri organi lahko pooblastijo družbo za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena? Ali so za to pristojne tudi občine?</i>	46
50.	<i>Ali lahko vsebino akta o pooblastitvi opredeli sam ponudnik storitve splošnega gospodarskega pomena, ki ima pogosto posebno strokovno znanje?</i>	47
51.	<i>Ali pojem „akt o pooblastitvi“ v smislu člena 106(2) PDEU in v smislu svežnja pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena ustreza pojmu „od države pooblaščen ponudnik“ v smislu člena 2(2)(j) Direktive o storitvah?</i>	47
52.	<i>Ali se sklep regionalnega javnega organa, s katerim se poklicno izobraževanje opredeli kot storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti in je za njeno opravljanje pooblaščen ena ali več izobraževalnih ustanov, šteje za pooblastitev v smislu pravil o državni pomoči in Direktive o storitvah?</i>	47

53.	<i>Ali mora v primeru, ko storitev splošnega gospodarskega pomena sofinancira več javnih organov, vsak zadevni javni organ izdati akt o pooblastitvi ali pa se lahko ob dodelitvi nadomestila sklicuje na akt o pooblastitvi „vodilnega“ organa oz. organa, ki organizira storitev splošnega gospodarskega pomena?</i>	48
54.	<i>Ali mora javni organ, ki želi enega ali več ponudnikov pooblastiti za več storitev splošnega gospodarskega pomena, izdati ločen akt za vsako posamezno storitev splošnega gospodarskega pomena?</i>	48
55.	<i>Ali morajo biti v aktu o pooblastitvi opredeljene „naloga“ ali točno določene „dejavnosti“, ki jih je treba opraviti?</i>	49
56.	<i>Kako bi bilo treba sestaviti akt o pooblastitvi za storitve, kot so storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, ki jih je treba po eni strani obravnavati s splošnega vidika, po drugi strani pa jih je treba prilagoditi posebnim potrebam posameznih uporabnikov? Ali mora biti v aktu o pooblastitvi opisana vsaka storitev, ki jo je treba opravljati?</i>	49
57.	<i>Ali je lahko ob koncu obdobja pooblastitve za opravljanje iste storitve splošnega gospodarskega pomena znova pooblaščen ista družba?</i>	50
58.	<i>Kako bi bilo treba sestaviti akt o pooblastitvi za storitve, ki jih je treba zaradi spreminjajočih se okoliščin med opravljanjem prilagajati v smislu intenzivnosti oskrbe ter profilov in števila uporabnikov?</i>	50
59.	<i>Ali zahteva glede akta o pooblastitvi omejuje neodvisnost ponudnikov storitev in njihovo pravico do pobude? 51</i>	
60.	<i>Ali zahteva glede akta o pooblastitvi omejuje neodvisnost pri opredelitvi prednostnih nalog za lokalne izpostave ponudnika storitev splošnega gospodarskega pomena, ki je ustrezno pooblaščen na nacionalni ravni?</i>	51
3.2.3	Nadomestila na podlagi sodbe v zadevi Altmark, ki ne vključujejo pomoči.....	51
61.	<i>Kaj je Sodišče ugotovilo v sodbi v zadevi Altmark?</i>	51
62.	<i>Ali se lahko javni organ izogne uporabi pravil o državni pomoči tako, da organizira razpis, ne da bi preveril, ali so izpolnjena vsa merila iz sodbe v zadevi Altmark?</i>	53
63.	<i>Zakaj se nadomestilo za zagotavljanje storitve splošnega gospodarskega pomena dodeljuje po merilu najnižjih stroškov za skupnost? Ali se zaradi tega ne bodo opravljale storitve slabe kakovosti?</i>	53
64.	<i>Lahko navedete primer, ko bi bilo primerno uporabiti mehanizem za vračilo sredstev (iz točke 67 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena)?</i>	54
65.	<i>Kaj pomeni odprti postopek v smislu točke 66 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	54
66.	<i>Kaj pomeni omejeni postopek v smislu točke 66 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	54
67.	<i>Zakaj se šteje, da postopek s pogajanji izpolnjuje četrto merilo iz sodbe v zadevi Altmark le v izjemnih okoliščinah?</i>	54
68.	<i>Ali razpisa, če je predložena ena sama ponudba, nikakor ni mogoče šteti za zadostnega, da se zagotovi opravljanje storitve po najnižjih stroških za skupnost, ali pa obstajajo primeri, ko se tak razpis lahko šteje za zadostnega?</i>	55
69.	<i>Kakšna je povezava med nacionalnimi pravili o javnih naročilih in pravom EU o državnih pomočeh? Ali se lahko s pravom EU o državnih pomočeh določi obvezna uporaba pravil o javnih naročilih, če je bil ponudnik pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	55

70.	<i>Kaj se bo zgodilo, če se bo zaradi trenutne reforme pravil EU na področju javnih naročil spremenilo področje uporabe postopkov oddaje javnega naročila, ki vključujejo pogajanja?</i>	55
71.	<i>Kaj pravzaprav pomeni „splošno sprejeto tržno nadomestilo“? Ali ga je mogoče dokazati z enim samim izvedenskim mnenjem?</i>	56
72.	<i>Ali lahko država članica pri uporabi merila glede stroškov povprečnega dobro vodenega podjetja uporabi vnaprej določeno referenčno vrednost?</i>	56
73.	<i>Kakšne so posledice uporabe ali neuporabe meril iz sodbe v zadevi Altmark?</i>	56
3.3	Nadomestila na podlagi uredbe o pomoči <i>de minimis</i> za storitve splošnega gospodarskega pomena, ki ne vključujejo pomoči	57
74.	<i>Kakšna je razlika med uredbo o pomoči <i>de minimis</i> za storitve splošnega gospodarskega pomena in splošno uredbo o pomoči <i>de minimis</i>?</i>	57
75.	<i>Kako se lahko zagotovi, da se spoštuje zgornja meja v višini 500 000 EUR? Ali se izvajajo pregledi skladnosti?</i>	57
76.	<i>Ali je za namen uporabe uredbe o pomoči <i>de minimis</i> za storitve splošnega gospodarskega pomena prav tako potreben akt o pooblastitvi v smislu sklepa oz. okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	57
77.	<i>Kakšna je prednost uporabe uredbe o pomoči <i>de minimis</i> za storitve splošnega gospodarskega pomena v primerjavi z uporabo sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	58
78.	<i>Kakšna so pravila o kumulaciji pomoči, dodeljene po obeh uredbah o pomoči <i>de minimis</i>? Natančneje, ali lahko podjetje, ki mu je bila v zadnjih letih dodeljena splošna pomoč <i>de minimis</i>, zdaj prejme tudi pomoč <i>de minimis</i> za storitev splošnega gospodarskega pomena?</i>	58
79.	<i>Katera pravila o kumulaciji se uporabljajo za nadomestila, dodeljena na podlagi uredbe o pomoči <i>de minimis</i> za storitve splošnega gospodarskega pomena, in katera za nadomestila, dodeljena v skladu z merili iz sodbe v zadevi Altmark?</i>	58
80.	<i>Ali lahko družba prejme nadomestilo za eno storitev splošnega gospodarskega pomena na podlagi sklepa oz. okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, za drugo storitev splošnega gospodarskega pomena pa pomoč <i>de minimis</i> na podlagi uredbe o pomoči <i>de minimis</i> za storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	59
81.	<i>Ali lahko ponudnik storitve, ki je določeno obdobje prejemal nadomestilo na podlagi sklepa oz. okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, za isto storitev v drugem obdobju prejema pomoč na podlagi uredbe o pomoči <i>de minimis</i> za storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	59
82.	<i>Ponudnik storitev želi ustanoviti center za pomoč mladim brez zaposlitve, za kar potrebuje finančno pomoč v višini 150 000 EUR. Ali se za ta nepovratna sredstva javnega organa uporabljajo pravila o državni pomoči?</i>	59
83.	<i>Ali lahko javni organ financira pilotno pobudo za opredelitev vsebine nalog storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	60
84.	<i>Ali se v primeru financiranja storitve splošnega gospodarskega pomena v skladu s splošno uredbo o pomoči <i>de minimis</i> ali uredbo o pomoči <i>de minimis</i> za storitve splošnega gospodarskega pomena najvišji znesek 200 000 EUR/500 000 EUR nanaša na storitev splošnega gospodarskega pomena ali na podjetje, pooblaščen za opravljanje tovrstne storitve, pri čemer se upoštevajo druge dejavnosti, za katere bi podjetje prejelo državna sredstva?</i>	60

85.	<i>Če subjekt, pooblaščen za opravljanje več storitev splošnega gospodarskega pomena, za vsako od teh storitev uvede ločene račune, ali je mogoče uporabiti pravilo de minimis za vsako storitev splošnega gospodarskega pomena posebej?</i>	60
86.	<i>Če subjekt, pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, opravlja tudi negospodarske dejavnosti, ali je pri uporabi uredb o pomoči de minimis treba upoštevati znesek nadomestila, dodeljenega za negospodarske storitve splošnega pomena?</i>	60
87.	<i>Proračun za stroške naložb, povezanih s storitvijo splošnega pomena na področju socialne varnosti, se lahko knjiži v obdobju od enega do več let. Ali je v tem primeru mogoče uporabiti uredbi o pomoči de minimis?</i>	61
88.	<i>Ali se uredba o pomoči de minimis za storitve splošnega gospodarskega pomena in splošna uredba o pomoči de minimis uporabljata tudi za ponudnike storitev splošnega gospodarskega pomena v težavah?</i>	61
3.4	Nadomestila na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve	61
3.4.1	Področje uporabe	61
89.	<i>V katerih primerih se uporablja sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	61
3.4.1.1	Zgornja meja 15 milijonov EUR	62
90.	<i>Ali se zgornja meja 15 milijonov EUR uporablja kot neto ali bruto vrednost?</i>	62
91.	<i>Ali se zgornja meja uporablja za posamezno storitev splošnega gospodarskega pomena ali za posamezno podjetje? Kaj pa, če storitev splošnega gospodarskega pomena opravlja skupaj več podjetij?</i>	62
3.4.1.2	Bolnišnice in storitve na področju socialne varnosti	62
92.	<i>Člen 2(1)(b) vključuje določbo o opravljanju pomožnih storitev v bolnišnicah, v členu 2(1)(c) pa takšne določbe za storitve na področju socialne varnosti ni. Ali to pomeni, da so storitve na področju socialne varnosti obravnavane manj ugodno?</i>	62
93.	<i>Kdo lahko opredeli pojem „storitev na področju socialne varnosti“?</i>	62
94.	<i>Zakaj je seznam storitev na področju socialne varnosti, ki so izvzete iz prigrasitve na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, izčrpen? Kaj pa, če želi država članica ponudnika storitve pooblastiti za opravljanje storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, ki ni zajeta v tem seznamu?</i>	63
95.	<i>Kakšna je povezava med seznamom storitev na področju socialne varnosti iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in seznamom storitev iz Priloge II B k direktivi o javnih naročilih (Direktiva 2004/18/ES)?</i>	63
96.	<i>Kaj zajema pojem „otroško varstvo“ iz člena 2(1)(c) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	63
97.	<i>Ali izraz „izpolnjevanje socialnih potreb“ omejuje vrsto storitev na področju socialne varnosti, ki bi lahko veljale za storitve splošnega gospodarskega pomena – na primer pri otroškem varstvu, na otroško varstvo v družinah s finančnimi težavami?</i>	64
98.	<i>Kaj zajema pojem „socialna vključenost ranljivih skupin“ iz člena 2(1)(c)?</i>	64
99.	<i>Kaj zajema pojem „dostop do trga dela in vrnitev nanj“ iz člena 2(1)(c)? Ali vključuje tudi strokovno usposabljanje?</i>	64

100.	<i>Ali lahko sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve zajema pomoč za podjetja na področju socialnega in poklicnega vključevanja?</i>	64
3.4.1.3	Trajanje obdobja pooblastitve	65
101.	<i>Ali lahko trajanje obdobja pooblastitve presega deset let le, kadar se mora velika naložba amortizirati v daljšem obdobju ali kadar obstajajo drugi upravičeni razlogi? Kaj pomeni „velika naložba“?</i> ..	65
102.	<i>Ali glede na to, da je obdobje pooblastitve načeloma omejeno na deset let, ponudnika ni več mogoče pooblastiti za neomejeno obdobje?</i>	65
3.4.1.4	Uporaba v prometnem sektorju	65
103.	<i>Kakšna je razlika med členom 2(1)(d) in členom 2(1)(e) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestil za javne storitve?</i>	65
104.	<i>Na kaj natančno se nanaša zgornja meja 300 000 potnikov pri zračni in pomorski povezavi z otoki iz člena 2(1)(d) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestil za javne storitve? Ali se lahko ta sklep uporablja tudi za zračne/pomorske poti, ki ne zagotavljajo povezave z otoki?</i>	65
105.	<i>Ali letališča z več kot 200 000 potniki ali pristanišča z več kot 300 000 potniki spadajo v področje uporabe sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, kadar nadomestilo za javne storitve ne presega 15 milijonov EUR?</i>	66
106.	<i>Kakšna je povezava med sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in Uredbo (ES) št. 1008/2008, zlasti členom 16 te uredbe? Lahko naštejete nekaj primerov letaliških storitev, ki bi jih bilo mogoče opredeliti kot storitve splošnega gospodarskega pomena na podlagi člena 2(1)(e) sklepa?</i> .	66
107.	<i>Kakšna je povezava med sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in Uredbo št. 1370/2007?</i>	67
3.4.1.5	Podjetja v težavah	67
108.	<i>Ali se sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve uporablja tudi za podjetja v težavah?</i> 67	67
3.4.2	Pogoji za združljivost.....	67
3.4.2.1	Splošna predstavitev	67
109.	<i>Kateri so glavni pogoji združljivosti iz sklepa za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve?</i> 67	67
110.	<i>Kakšna je razlika med pogoji iz sodbe v zadevi Altmark ter pogoji iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	67
111.	<i>Katere so glavne razlike med sklepoma o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz let 2005 in 2011 v zvezi s pogoji združljivosti?</i>	68
112.	<i>Ali bi morali v primeru, ko so za isto storitev splošnega gospodarskega pomena pooblaščen vsi ponudniki na trgu, vsi prejeti enak znesek nadomestila za opravljanje te storitve v smislu pravil o državni pomoči?</i> 69	69
113.	<i>Ali se v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve zahteva izbira najcenejšega podjetja za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	69
114.	<i>Ali javnemu organu, ki storitev uvrsti med storitve splošnega gospodarskega pomena in deluje skladno s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, res ni treba upoštevati pravil EU na področju javnih naročil?</i>	69

3.4.2.2	Akt o pooblastitvi.....	70
115.	<i>Zakaj obstaja nova zahteva, da se v akt o pooblastitvi doda sklic na sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve (člen 4(f))?</i>	70
116.	<i>Sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve vsebuje zahtevo, da se v aktu o pooblastitvi opredelijo parametri za izračun zneska nadomestila. Kako to izvesti še pred opravljanjem storitve?</i>	70
117.	<i>Tudi pri izkušenih subjektih, ki opravljajo storitve splošnega gospodarskega pomena, se lahko pojavita visoka stopnja nepredvidljivosti stroškov in nevarnost naknadnega primanjkljaja: nepredvidljive spremembe pri stopnji intenzivnosti potrebne oskrbe, profilu ali številu uporabnikov ter ravni prihodkov (uporabniki ne plačujejo prispevkov, nihanje števila uporabnikov, drugi javni organi ne plačujejo prispevkov). Kako lahko javni organi rešujejo take težave?</i>	70
118.	<i>Ali je treba dani subjekt, kadar so zanj opredeljena merila za izračun nadomestila, primerjati z drugimi subjekti? Ali je za to potrebna presoja učinkovitosti? Kako je mogoče primerjati vrednost pastoralne oskrbe, duhovne pomoči, dodatno porabljenega časa itd.?</i>	71
119.	<i>Kako določiti merila za nadomestilo stroškov, če zadevno storitev splošnega gospodarskega pomena financirata dva ali več javnih organov?</i>	71
120.	<i>Kako določiti merila za nadomestilo, če želi javni organ financirati le del letnih stroškov ponudnika, pooblaščenega za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	71
121.	<i>Ali lahko javni organ, kadar storitev splošnega gospodarskega pomena financirajo deloma javni organ in deloma uporabniki, pokrije vse stroške, če tovrstna storitev ustvarja izgubo?</i>	72
122.	<i>Ali lahko javni organ v aktu o pooblastitvi predvidi, da bo pokrili izgube iz poslovanja v posameznem opredeljenem obdobju, ne da bi opredelil druge parametre za izračun nadomestila?</i>	72
3.4.2.3	Znesek nadomestila.....	72
123.	<i>Katero metodologijo bi bilo treba uporabiti pri izračunu neto stroškov obveznosti javne storitve na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	72
124.	<i>Lahko navedete nekaj primerov tistih vrst naložb, ki bi lahko prejemale pomoč kot del storitve splošnega gospodarskega pomena? Ali se lahko na primer stroški, povezani z ladijskim motorjem, štejejo za stroške storitve splošnega gospodarskega pomena, če je organ pooblastil lastnika ladje za izvajanje obveznosti javne storitve prevoza potnikov?</i>	73
125.	<i>Ali je nujno, da se za točno določene stroške dodeli točno določen znesek nadomestila?</i>	73
126.	<i>Ali je pri izračunu nadomestila mogoče hkrati upoštevati tako nepovratna sredstva javnega organa kot storitve, ki jih javni organ opravlja v korist subjekta, da lahko ta izpolni svoje obveznosti javne storitve?</i>	73
127.	<i>Kako izračunati znesek nadomestila za opravljanje javnih storitev, če imajo ponudniki storitve splošnega gospodarskega pomena posebne ali izključne pravice, povezane z izvajanjem več nalog javne storitve?</i>	74
128.	<i>Če se več javnih organov, med njimi lokalna skupnost, in zasebnih subjektov poveže v pravni subjekt, da bi skupaj opravljali storitev splošnega gospodarskega pomena, kako je treba pri izračunu nadomestila upoštevati udeležbo članov subjekta, ki niso javni organi?</i>	74
129.	<i>Ali je treba davčne ugodnosti, ki izhajajo iz oblike subjekta, šteti kot prihodke v smislu člena 5(4) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	74

130.	<i>Ali bi se morala plačila na podlagi pogodbe o odvajanju dobička v javnem holdingu šteti kot prihodki v smislu člena 5(4) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	75
131.	<i>Kaj pomeni izraz „zmerni dobiček“ pri izračunu združljivega nadomestila?</i>	75
132.	<i>Kako bi bilo treba opredeliti „tveganje“? Lahko navedete primere tveganj za ponudnike?</i>	75
133.	<i>Sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve se pri izračunu zmernega dobička sklicuje na stopnjo donosa kapitala. Ali se lahko za izračun zmernega dobička uporabijo druge metode?</i>	76
134.	<i>Načelo varnega pristana za dobiček se uporablja le za donos kapitala. Ali načelo varnega pristana ne obstaja, če se upravičeno uporabijo drugi kazalniki dobičkonosnosti?</i>	76
135.	<i>Ali je mogoče na praktičen način ugotoviti stopnjo ustrezne menjalne obrestne mere?</i>	76
136.	<i>Ali bi bilo sprejemljivo stroškom prišteti 20 % režijskih stroškov in to šteti za zmerni dobiček?</i>	76
137.	<i>Ali je treba uvesti ločeno knjigovodstvo za podjetje, ki zagotavlja storitev splošnega gospodarskega pomena, obenem pa opravlja še druge, poslovne dejavnosti?</i>	76
138.	<i>Ali je potrebno uvesti ločeno knjigovodstvo za subjekt, ki je pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena in opravlja tudi negospodarske dejavnosti?</i>	77
139.	<i>Kateri stroški se lahko povrnejo, če podjetje uporablja isto infrastrukturo za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena in gospodarskih dejavnosti, ki se ne štejejo za storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	77
3.4.2.4	Prekomerno nadomestilo in izterjava	77
140.	<i>S sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve je dovoljeno plačilo nadomestila za opravljanje javne storitve, prepovedano pa izplačilo prekomernega nadomestila. Kaj pomeni izraz „prekomerno nadomestilo“?</i>	77
141.	<i>Vsaka tri leta je treba izvesti preverjanje. Ali je več kot 10-odstotno prekomerno nadomestilo mogoče prenesti v naslednje obdobje, če v celotnem obdobju pooblastitve ne bo prekomernega nadomestila? Ali pa ga je treba izterjati?</i>	77
142.	<i>Kako bi uvedba mehanizma za preprečitev prekomernih nadomestil vplivala na obveznost javnega organa, da izvaja preverjanja prekomernih nadomestil?</i>	78
143.	<i>Kako je treba izvesti preverjanje morebitnega prekomernega nadomestila, če storitev splošnega gospodarskega pomena sofinancirata dva ali več javnih organov (npr. na ravni države in/ali regije in/ali pokrajine in/ali nižji ravni, in sicer lokalni)?</i>	78
144.	<i>Kako je treba izvesti povračilo prekomernega nadomestila med vključenimi ravnmi, če je prekomerno nadomestilo povezano z dejstvom, da storitev splošnega gospodarskega pomena sofinancira več ravni javnih organov?</i>	78
3.4.2.5	Prenizko nadomestilo	79
145.	<i>Ali pravila o državni pomoči prepovedujejo prenizko nadomestilo za ponudnika storitve splošnega gospodarskega pomena/storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, ko je raven nadomestila nižja od stroškov, povezanih z opravljanjem storitve splošnega gospodarskega pomena/storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti? Ali prenizko nadomestilo za ponudnika ne prinaša gospodarske ugodnosti njegovemu konkurentu, ki mu ni treba prevzeti finančnega bremena zaradi prenizkega nadomestila?</i>	79

146.	<i>Ali lahko podjetje, pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, ki prejme preizko nadomestilo, pred koncem finančnega leta prejme začasno nadomestilo, če bo po tem letu prejelo nadomestilo, potrebno za dokončanje svoje naloge?</i>	79
3.4.3	Preglednost in poročanje	79
147.	<i>Ali se dodatna zahteva glede preglednosti iz člena 7 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve uporablja, če nadomestilo za opravljanje ene storitve splošnega gospodarskega pomena presega 15 milijonov EUR ali tudi če vse storitve splošnega gospodarskega pomena, za katere je pooblaščen isto podjetje, presegajo 15 milijonov EUR?</i>	79
148.	<i>Ali je objavljane informacij iz člena 7 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve za nadomestila v višini več kot 15 milijonov EUR obvezna vsako leto ali je letne zneske mogoče objaviti ob koncu obdobja pooblastitve?</i>	79
149.	<i>Ali je treba Komisiji poslati povzetek informacij, če je lahko pomoč v obliki nadomestila za javne storitve na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve izvzeta iz priglasitve?</i>	80
150.	<i>Kdo bi moral predložiti poročila o izvajanju sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve – države članice ali regionalni/lokalni organi?</i>	80
3.4.4	Začetek veljavnosti in prehodne določbe	80
151.	<i>Od kdaj se uporablja sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve? Ali se uporablja za nazaj?</i>	80
152.	<i>Ali morajo države članice obstoječo individualno pomoč, ki se je zakonito izvajala na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005, uskladiti z novim sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	80
153.	<i>Ali lahko države članice z vzpostavljenimi shemami pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena, ki so se zakonito izvajale na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005, v prehodnem dvoletnem obdobju še vedno dodeljujejo pooblastila na podlagi sklepa iz leta 2005?</i>	81
3.5	Nadomestila na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve	81
3.5.1	Področje uporabe	81
154.	<i>Ali se okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve uporablja pri nadomestilih za javne storitve v sektorju prometa?</i>	81
155.	<i>Ali se okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve uporablja za nadomestila za storitve javne radiotelevizije?</i>	81
156.	<i>Katera pravila veljajo za uporabo okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve pri podjetjih v težavah?</i>	81
157.	<i>Ali je Komisiji potrebno priglasiti pomoč, ki presega zgornje meje iz člena 2(a) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	82
158.	<i>Ali lahko javne skupnosti ukrepajo same, kadar država članica zavrne zahtevo regije ali drugih lokalnih skupnosti za priglasitev pomoči v obliki nadomestila za javne storitve? Ali bi lahko Komisija ukrepala zoper to državo članico?</i>	82
3.5.2	Pogoji združljivosti (odgovori na naslednja vprašanja v zvezi s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve se smiselno uporabljajo tudi za okvir	

za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve: 117, 119, 124 do 138, 140 do 147)	82
<i>159. Katere so glavne spremembe glede pogojev združljivosti v primerjavi z okvirom za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005?</i>	82
<i>160. Kaj je namen zahteve iz točke 14 po predhodnem javnem posvetovanju pred pooblastitvijo za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena?</i>	83
<i>161. Kakšna naj bi bila vsebina javnega posvetovanja iz točke 14? Ali se lahko tako posvetovanje izvede tudi v obliki javne predstavitve mnenj?</i>	83
<i>162. Ali lahko javni organ v aktu o pooblastitvi predvidi, da bo pokrila izgube iz poslovanja v posameznem opredeljenem obdobju, ne da bi opredelil druge parametre za izračun nadomestila?</i>	83
<i>163. Kaj so neprenosljiva stalna sredstva, navedena v točki 17? Lahko navedete nekaj primerov?</i>	84
<i>164. Kaj pomeni izraz „najpomembnejša sredstva“ iz točke 17?</i>	84
<i>165. Ali je desetletno trajanje pooblastitve vselej sprejemljivo na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve? Ali pa bi bilo krajše trajanje, na primer osem let, prav tako treba utemeljiti na podlagi amortizacije pomembnih sredstev?</i>	84
<i>166. Kakšna je razlika med zahtevami glede trajanja obdobja pooblastitve na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve? Ali so zahteve na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve strožje od zahtev na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve in, če so, v kolikšnem obsegu?</i> 84	
<i>167. Zakaj je Komisija v točki 18 uvedla novo določbo o skladnosti z direktivo o preglednosti?</i>	85
<i>168. Ali je v točki 19 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve določena zahteva po izbiri ponudnika prek postopkov oddaje javnega naročila?</i>	85
<i>169. Kakšna je povezava med četrtem pogojem iz sodbe v zadevi Altmark in točko 19 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	85
<i>170. Zakaj je Komisija v točki 20 uvedla določbo o nediskriminatorni obravnavi? Zakaj ta ni bila uvedena tudi v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	86
<i>171. Zakaj je v točki 24 uvedena nova metodologija za določanje zneska nadomestila (metodologija NAC)?</i>	86
<i>172. Zakaj je v novih pravilih zahteva, da naj države članice v svoje mehanizme nadomestila vključijo spodbude za učinkovitost?</i>	87
<i>173. Lahko navedete nekaj primerov mehanizmov nadomestila, ki vključujejo spodbude za učinkovitost?</i> 87	
<i>174. Ali je po mnenju Komisije pogoj v zvezi s spodbudami za učinkovitost izpolnjen, če se znesek nadomestila določi po postopku s pogajanjem?</i>	88
<i>175. Kako se je pri predhodnem plačilu mogoče izogniti tveganju, da bi ponudnik precenil stroške ali podcenil prihodke?</i>	89

176.	<i>Z okvirom za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve se dovoljuje izplačilo nadomestila za opravljanje javne storitve, prepoveduje pa izplačilo prekomernega nadomestila. Kaj pomeni izraz „prekomerno nadomestilo“?</i>	89
177.	<i>Zakaj je treba nadomestilo, ki je bilo določeno vnaprej kot pavšalno plačilo (in zato ni odvisno od stroškov in prihodkov, ki so dejansko nastali), preverjati vsake dve ali tri leta?</i>	89
178.	<i>Bi bilo treba redna preverjanja omejiti na prekomerna nadomestila ali pa bi morala zajemati tudi vprašanje, ali je opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena še vedno upravičeno ali pa bi se storitev medtem že lahko zagotavljala na trgu?</i>	90
179.	<i>Ali je prekomerno nadomestilo mogoče prenesti v naslednje obdobje, če v celotnem obdobju pooblastitve ne bo prekomernega nadomestila? Ali pa ga je treba izterjati?</i>	90
180.	<i>Ali lahko podjetje, ki je pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena in prejme prenizko nadomestilo, na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve prekomerno nadomestilo, ki ga je v istem obdobju morda prejelo za drugo tovrstno storitev, za katero je pooblaščen, prerazporedi?</i>	90
181.	<i>Zakaj je Komisija v oddelku 2.9 uvedla dodatne zahteve za hujše izkrivljanje konkurence in katere so te zahteve?</i>	90
182.	<i>V točki 55 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve je kot primer hujšega izkrivljanja navedeno nepotrebno povezovanje nalog. Ali obstajajo tudi primeri nepotrebne nepovezovanja nalog, tj. kadar bi bilo z vidika konkurence naloge bolj utemeljeno povezati (npr. ker bi se donosnejše storitve povezale s storitvami, ki ustvarjajo izgubo)?</i>	91
183.	<i>V skladu s točko 61 se nekateri pogoji združljivosti ne uporabljajo za storitve, ki bi spadale na področje uporabe sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, vendar niso v skladu s pogoji združljivosti iz tega sklepa. Lahko pojasnite, zakaj, in navedete primer?</i>	91
3.5.3	Začetek veljavnosti in prehodne določbe	91
184.	<i>Od kdaj se uporablja okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve? Ali se uporablja za nazaj?</i>	91
185.	<i>Ali je, če je bila individualna pomoč dodeljena zakonito na podlagi okvira o storitvah splošnega gospodarskega pomena iz leta 2005, treba zagotoviti, da je pomoč v skladu z novim okvirom za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve? Ali je potrebna nova priglasitev?</i>	92
186.	<i>Kakšna pravila se uporabljajo za obstoječe sheme?</i>	92
3.6	Sveženj storitev splošnega gospodarskega pomena in druga pravila	92
187.	<i>Ali storitve splošnega gospodarskega pomena, namenjene socialnemu in poklicnemu vključevanju brezposelnih ter poklicnemu usposabljanju, spadajo na področje uporabe sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali Uredbe o splošnih skupinskih izjemah (ES) št. 800/2008?</i>	92
188.	<i>Ali pomeni skladnost s svežnjem o storitvah splošnega gospodarskega pomena, da ni treba uporabiti pravil na področju javnih naročil?</i>	93
189.	<i>Ali je financiranje storitev splošnega gospodarskega pomena iz ESS in ESRR državna pomoč? Ali je to v pristojnosti držav članic ali Komisije?</i>	93
190.	<i>Ali je treba financiranje storitev splošnega gospodarskega pomena s sredstvi iz ESS in ESRR dodeliti v skladu s svežnjem o storitvah splošnega gospodarskega pomena? Ali je to v pristojnosti držav članic ali Komisije?</i>	93

191.	<i>Ali financiranje storitev splošnega gospodarskega pomena iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) pomeni državno pomoč?</i>	93
192.	<i>Ali se mora financiranje storitve splošnega gospodarskega pomena s sredstvi iz EKSRP za proizvode, ki niso vključeni v seznam iz Priloge I, dodeliti v skladu s svežnjem o storitvah splošnega gospodarskega pomena?</i>	94
193.	<i>Kakšna je povezava med pravili o državni pomoči v zvezi z regionalno pomočjo, ki določajo posebne intenzivnosti pomoči, in pravili o storitvah splošnega gospodarskega pomena?</i>	94
194.	<i>Ali sta nadzor na področju državnih pomoči in nadzor nad finančnimi sredstvi iz ESS združljiva?</i> 94	
195.	<i>Glede na pravila za upravljanje finančnih sredstev iz ESS so upravičeni samo odhodki in prihodki, strogo namenjeni sofinanciranemu projektu, kar ne vključuje zmernega dobička. Ali je v primeru financiranja storitev splošnega gospodarskega pomena iz finančnih sredstev ESS mogoče vključiti zmerni dobiček, kot je predvideno v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?</i>	94
196.	<i>Kakšna je povezava med mehanizmom nadzora nad projekti, ki jih sofinancira ESS, in nadzorom nad prekomernimi nadomestili, ki se zahteva na podlagi svežnja o storitvah splošnega gospodarskega pomena?</i> 95	
197.	<i>Če država članica dodeli ugodnost podjetju, pooblaščenemu za izvajanje obveznosti javne storitve na področju elektronskih komunikacij, za katere se ne uporablja Direktiva 2002/22/ES, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/136/ES, ali je zadevno nadomestilo še vedno mogoče presoјati z vidika pravil o državni pomoči?</i>	95
4	Vprašanja v zvezi z uporabo pravil na področju javnih naročil pri storitvah splošnega pomena na področju socialne varnosti	96
4.1	Storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti opravlja sam javni organ.....	96
198.	<i>V kakšni meri se lahko javni organ odloči, da bo sam opravljal storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti? Z drugimi besedami, kakšno svobodo ima javni organ na voljo pri odločanju, ali bo storitev neposredno opravljal sam ali pa bo za njeno opravljanje pooblastil tretjo osebo? Ali o tem v celoti odloča sam?</i>	96
199.	<i>Običajno se pravila EU o izbiri ponudnika ne uporabljajo, kadar javni organi storitev opravljajo sami ali prek notranjega ponudnika (tako imenovana „notranja oddaja“ („in-house“)). Kakšni so področje uporabe in omejitve izjeme „notranje oddaje“?</i>	96
4.2	Opravljanje storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti je dodeljeno tretji osebi za plačilo	97
200.	<i>Kakšen pravni okvir se uporablja, kadar se javni organ odloči, da bo storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti oddal v zunanje izvajanje za plačilo?</i>	97
201.	<i>Kaj zajema pojem čezmejnega interesa?</i>	98
202.	<i>Katere obveznosti izhajajo iz načel preglednosti in prepovedi diskriminacije?</i>	99
203.	<i>Kako naj bodo sestavljene ustrezne specifikacije za oddajo naročila storitev, (i) da lahko celovito ustrezajo različnim potrebam uporabnikov in (ii) da se omogoči prilagajanje storitve spremembam okoliščin v smislu intenzivnosti, števila uporabnikov itd.?</i>	100
204.	<i>Katere druge zahteve glede kakovosti se lahko vključijo v oddajo javnega naročila ali koncesije za storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti?</i>	100

205.	<i>Ali je mogoče naročilo spremeniti med njegovim izvajanjem?</i>	102
206.	<i>Kako se izogniti prevelikemu bremenu za male ponudnike storitev, ki so pogosto najprimernejši za razumevanje posebnosti storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti z izrazito lokalno razsežnostjo?.....</i>	102
207.	<i>Kako postopke oddaje javnih naročil, ki omejujejo število izbranih ponudnikov, uskladiti z ohranitvijo dovolj svobodne izbire za uporabnike storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti?.....</i>	102
208.	<i>Ali je mogoče kot pogoj za udeležbo ponudnika storitev upoštevati njegovo poznavanje lokalnih razmer, saj je ta vidik pogosto ključen za uspešno opravljanje storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti?</i>	102
209.	<i>Ali je mogoče zbiranje ponudb omejiti samo na neprofitne ponudnike storitev?</i>	103
210.	<i>Ali se lahko javni organi tudi še med fazo izbiranja pogajajo s ponudniki storitev? To je pomembno predvsem pri storitvah splošnega pomena na področju socialne varnosti, ker javni organi ob začetku postopka ne morejo vedno natančno opredeliti svojih potreb. Včasih se morajo javni organi nujno posvetovati s potencialnimi ponudniki storitev.</i>	104
211.	<i>V kakšni meri se pravila na področju javnih naročil uporabljajo pri medobčinskem sodelovanju? Tako sodelovanje je lahko različnih oblik, na primer, ko občina naroči storitev pri drugi občini ali ko dve občini skupaj začnejo postopek oddaje javnega naročila ali ustanovita subjekt za opravljanje storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti itd.</i>	104
212.	<i>V kakšni meri se pravila na področju javnih naročil uporabljajo za javno-zasebna partnerstva? ..</i>	106
213.	<i>V kolikšni meri je mogoče v okviru postopka oddaje javnega naročila ali dodelitve koncesije za storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti določiti obveznost, da je treba ravnati v skladu z nekaterimi pravili o upravljanju podjetij (kot sta, na primer, enakopraven nadzor nad podjetjem, ki ga izvajajo predstavniki delodajalcev in sindikatov, ali vključitev predstavnikov uporabnikov v upravni svet)?</i>	106
214.	<i>Kako se lahko pravila na področju javnih naročil uskladijo s potrebo javnih organov po spodbujanju inovativnih rešitev, ki izpolnjujejo večplastne potrebe uporabnikov storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti?</i>	107
215.	<i>Kakšne so zahteve glede objave na področju koncesij za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti? Ali je mogoča objava v Uradnem listu Evropske unije?</i>	108
216.	<i>Ali poleg javnih naročil in koncesij obstajajo še drugi načini za oddajo storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti zunanjim izvajalcem, ki bi bili združljivi z načeloma preglednosti in prepovedi diskriminacije ter bi zagotavljali široko izbiro ponudnikov?</i>	108
5	Sočasna uporaba pravil o državni pomoči in pravil na področju javnih naročil ter koncesije za storitve splošnega gospodarskega pomena	109
217.	<i>Ali je s pravom EU določena posebna oblika upravljanja storitev splošnega gospodarskega pomena?</i>	109
218.	<i>Ali mora javni organ, ki v skladu s pravili o državni pomoči financira ponudnika storitve splošnega gospodarskega pomena, uporabljati tudi pravila EU o oddaji javnih naročil storitev ali koncesij za storitve?.....</i>	109
219.	<i>Ali lahko koncesionar storitve splošnega gospodarskega pomena prejme državno pomoč v obliki nadomestila za javno storitev, da pokrije dejanske stroške naloge opravljanja javne storitve, ki mu je bila dodeljena?.....</i>	110

220.	<i>Ali se zaradi izjeme, po kateri se za „notranjo oddajo“ ne uporabljajo pravila na področju javnih naročil, prav tako ne uporabljajo pravila o državni pomoči?</i>	110
221.	<i>S katerimi objektivnimi merili je mogoče ugotoviti, da se z določeno ravno nadomestila izniči poslovno tveganje?</i>	110
6	Splošna vprašanja o uporabi pravil iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg, za storitve splošnega gospodarskega pomena, zlasti storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti (pravica do ustanavljanja in svoboda opravljanja storitev).....	111
222.	<i>Kdaj se pravila iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg (člena 49 in 56 PDEU), uporabljajo za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti?</i>	111
223.	<i>Kdaj se dejavnost uvršča med „gospodarske dejavnosti“ v smislu pravil iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg (člena 49 in 56 PDEU), ter direktive o storitvah?</i>	111
224.	<i>Kdaj se dejavnost šteje za „negospodarsko“ v smislu pravil iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg (člena 49 in 56 PDEU), ter direktive o storitvah?.....</i>	112
225.	<i>Ali se za storitve na področju socialne varnosti, ki niso vključene v direktivo o storitvah, kljub temu uporabljajo pravila iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg?</i>	113
226.	<i>Ali je s cilji socialne politike mogoče upravičiti uporabo ukrepov za zakonsko ureditev sektorja storitev na področju socialne varnosti?</i>	113
227.	<i>Ali se države članice lahko odločijo, da bodo opravljanje nekaterih storitev na področju socialne varnosti namenile izključno neprofitnim ponudnikom storitev?</i>	114
7	Vprašanja o uporabi direktive o storitvah za storitve splošnega gospodarskega pomena, zlasti za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti.....	114
228.	<i>Katere storitve splošnega gospodarskega pomena spadajo na področje uporabe direktive o storitvah? 114</i>	
229.	<i>Katere storitve na področju socialne varnosti so bile izključene iz direktive o storitvah in kdaj se določbe Direktive uporabljajo za te storitve na področju socialne varnosti?</i>	115
230.	<i>Ali lahko države članice pri izvajanju direktive o storitvah ohranijo sisteme dovoljenj pri storitvah na področju socialne varnosti?</i>	116
231.	<i>Ali za sistem dovoljenj, kadar se ta hkrati uporablja za storitve, ki so izključene iz področja uporabe Direktive, in storitve, ki so vanj vključene, veljajo določbe Direktive? Če to drži, ali mora država članica uvesti ločena sistema dovoljenj za storitve, ki so vključene, in tiste, ki so izključene?</i>	116
232.	<i>Ali se člen 2(2)(j) direktive o storitvah uporablja za storitve na področju socialne varnosti, kot so otroške jasli in vrtci, ki jih opravljajo od države ali občin pooblaščen ponudniki ali kateri koli drugi za to pooblaščen subjekt?</i>	116
233.	<i>V členu 2(2)(j) direktive o storitvah je določeno, da morajo storitve na področju socialne varnosti opravljati „država“ ali „od nje pooblaščen ponudnik“. Kaj v tem smislu zajema pojem „država“?.....</i>	116
234.	<i>Kaj zajema pojem „od države pooblaščen ponudnik“ iz člena 2(2)(j) direktive o storitvah?</i>	117

235. Ali je pojem „od države pooblaščen ponudnik“ v smislu direktive o storitvah (člen 2(2)(j)) enak pojmu „akta o pooblastitvi“ v smislu člena 106(2) PDEU in v smislu svežnja o storitvah splošnega gospodarskega pomena?117
236. Ali se uradni sklep regionalnega javnega organa, s katerim se opredeli storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti v zvezi s poklicnim izobraževanjem in se njeno opravljanje s koncesijo za storitve in dodelitvijo nadomestila za opravljanje javne storitve dodeli eni ali več izobraževalnim ustanovam, šteje za akt o pooblastitvi v smislu direktive o storitvah?117
237. Kaj zajema pojem „z njene strani priznane dobrodelne organizacije“ iz člena 2(2)(j) direktive o storitvah? 118

Ta dokument je delovni dokument, ki so ga pripravile službe Komisije. Vključuje tehnična pojasnila, predvsem v obliki kratkih in včasih poenostavljenih povzetkov zakonodaje in sodne prakse na področju državnih pomoči, javnih naročil in notranjega trga, glede državnih pomoči pa odločitve Komisije v zvezi s storitvami splošnega gospodarskega pomena in zlasti storitvami splošnega pomena na področju socialne varnosti. Za Evropsko komisijo kot institucijo ta dokument ni zavezujoč.

1 UVOD

Javni organi v državah članicah, državljani, organizacije civilne družbe in druge zainteresirane strani so zastavili več vprašanj o **uporabi pravil EU, predvsem tistih o državnih pomočeh, javnih naročilih in notranjem trgu, pri storitvah splošnega pomena** in zlasti **storitvah splošnega pomena na področju socialne varnosti**. Ta vprašanja se nanašajo na učinek teh pravil na to, kako lahko javni organi v državah članicah organizirajo in financirajo zadevne storitve, na načine izbire ponudnikov storitev, kadar se storitev odda v zunanje izvajanje, in, splošneje, na regulativni okvir, med drugim v zvezi z vrstami ponudnikov ali dostopom do storitev in kakovostjo storitev¹.

Vprašanja glede pravil o državni pomoči se nanašajo predvsem na natančno določene pogoje, pod katerimi nadomestila za izpolnjevanje obveznosti javnih storitev pomenijo državne pomoči, in tudi na pogoje, pod katerimi se lahko državne pomoči štejejo za združljive s Pogodbo o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU). Poleg tega so bila zastavljena vprašanja v zvezi z obveznostjo priglasitve takih pomoči Komisiji.

Sodišče Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) je v sodbi v zadevi Altmark Trans GmbH in Regierungspräsidium Magdeburg proti Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (v nadaljnjem besedilu: sodba v zadevi Altmark)² razsodilo, da se nadomestila za javne storitve ne štejejo za državne pomoči v smislu člena 107 PDEU, če so izpolnjena štiri kumulativna merila³.

Če so ta štiri merila izpolnjena, se nadomestila za javne storitve ne štejejo za državne pomoči, zato se člena 107 in 108 PDEU ne uporabljata. Če države članice teh meril ne spoštujejo in če so izpolnjena splošna merila za uporabo člena 107(1) PDEU, se nadomestila za javne storitve štejejo za državne pomoči.

Vendar so v Uredbi Komisije z dne 25. aprila 2012 o uporabi členov 107 in 108 PDEU pri pomoči *de minimis* za podjetja, ki opravljajo storitve splošnega gospodarskega pomena⁴ (v nadaljnjem besedilu: uredba o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena) določeni pogoji, pod katerimi se šteje, da pomoči, dodeljene podjetjem za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, ne izpolnjujejo vseh pogojev iz člena 107(1) PDEU. Tako se šteje, da nadomestila za javne storitve, ki spadajo v področje uporabe uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena, ne pomenijo državnih pomoči.

¹ Za analizo teh vprašanj v zvezi s storitvami na področju socialne varnosti glej prvo in drugo dveletno poročilo o storitvah splošnega pomena na področju socialne varnosti, SEC(2008) 2179 z dne 2. julija 2008 in SEC(2010) 1284 z dne 22. oktobra 2010.

² Sodba z dne 24. julija 2003 v zadevi Altmark, C-280/00, Recueil, str. I-7747.

³ Za več podrobnosti glej odgovor na vprašanje 61.

⁴ Uredba Komisije (EU) št. 360/2012 z dne 25. aprila 2012 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči *de minimis* za podjetja, ki opravljajo storitve splošnega gospodarskega pomena, UL L 114, 26.4.2012, str. 8.

Kadar nadomestila za javne storitve pomenijo državne pomoči, lahko Komisija na podlagi člena 106 PDEU in, kar zadeva kopenski promet, člena 93 PDEU nadomestila za zadevne storitve splošnega gospodarskega pomena razglasi za združljive z notranjim trgov. V Sklepu Komisije z dne 20. decembra 2011 o uporabi člena 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljenega nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena⁵ (v nadaljnjem besedilu: sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve) in, kar zadeva kopenski promet, v Uredbi (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta⁶ (v nadaljnjem besedilu: Uredba (ES) št. 1370/2007) so določeni pogoji, pod katerimi so nekatere sheme nadomestil združljive s členom 106(2) oziroma členom 93 ter zanje ne velja obveznost predhodne priglasitve iz člena 108(3) PDEU. Vsa druga nadomestila za javne storitve je treba priglasiti Komisiji, ki bo ocenila njihovo združljivost na podlagi okvira Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (2011)⁷ (v nadaljnjem besedilu: okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve) in, kar zadeva kopenski promet, na podlagi Uredbe (ES) št. 1370/2007.

Sodba v zadevi Altmark, sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve so pomembno pripomogli k razjasnitvi in poenostavitvi veljavnih pravil. Kljub vsemu so javni organi in zainteresirane strani zastavili več vprašanj o konkretni uporabi pravnega okvira v posameznih primerih. Komisija je med pregledom sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve leta 2011 sprejela razlagalno sporočilo⁸ (v nadaljnjem besedilu: sporočilo o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena), v katerem pojasnjuje ključne pojme v zvezi z državnimi pomočmi, ki zadevajo storitve splošnega gospodarskega pomena. Za nadaljnjo poenostavitev je Komisija sveženj pravil o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena dopolnila z uredbo o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena.

V teh navodilih se skušajo posebej pojasniti nekatera vprašanja, ki so jih zastavili javni organi držav članic, uporabniki in ponudniki storitev ter druge zainteresirane strani. V primerjavi z različico navodil iz leta 2010⁹ je bil zaradi sprejetja novega svežnja pravil o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena spremenjen oddelek o državni pomoči. Vprašanja in odgovori, ki jih zajema, se neposredno nanašajo na storitve splošnega gospodarskega pomena na področju socialne varnosti in prometa, a se na splošno uporabljajo tudi za storitve splošnega gospodarskega pomena.

Vprašanja o uporabi pravil EU na področju javnih naročil so osredotočena predvsem na storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti in se navezujejo zlasti na pogoje, pod katerimi se za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti uporabljajo pravila o javnih naročilih, na področje uporabe teh pravil in na to, kako ta pravila omogočajo, da se upoštevajo posebnosti tovrstnih storitev.

⁵ Sklep Komisije z dne 20. decembra 2011 o uporabi člena 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljenega nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, UL L 7, 11.1.2012, str. 3.

⁶ Uredba (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70, UL L 315, 3.12.2007, str. 1.

⁷ Sporočilo Komisije – Okvir Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (2011), UL C 8, 11.1.2012, str. 15.

⁸ Sporočilo Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, UL C 8, 11.1.2012, str. 4.

⁹ Delovni dokument služb Komisije SEC(2010) 1545 final z dne 7. decembra 2010.

Najprej je treba poudariti, da pravila EU o javnih naročilih ne obvezujejo javnih organov, da storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti oddajo v zunanje izvajanje. Prosto se lahko odločijo, ali bodo storitev opravljali sami, in sicer neposredno ali v okviru notranjega („in-house“) razmerja. Lahko se tudi odločijo, da bodo storitev opravljali v sodelovanju z drugimi javnimi organi pod pogoji, kot so bili podrobno določeni s sodno prakso.

Pravila o javnih naročilih/koncesijah se uporabljajo samo, če se javni organ odloči, da bo opravljanje storitve za plačilo oddal tretji osebi.

Če se ob upoštevanju navedenega javni organ naročnik ali naročnik odloči za izvedbo javnega naročila storitev ali oddajo naročila storitev, spada to naročilo v področje uporabe Direktive 2004/18/ES ali Direktive 2004/17/ES samo, če so doseženi primerni pragovi za njeno uporabo¹⁰. Vendar za naročila storitev na področju socialne varnosti in zdravstva ne veljajo vse določbe Direktive 2004/18/ES ali Direktive 2004/17/ES¹¹, temveč le zelo omejeno število določb¹² ter temeljna načela prava EU, kot sta zahteva po enakem in nediskriminatorni obravnavi vseh gospodarskih subjektov ter načelo preglednosti.

Javna naročila storitev in naročila storitev¹³, ki ne dosežajo zgornjih mej za uporabo direktiv o javnih naročilih, ter koncesije za storitve (ne glede na njihov znesek) ne spadajo v področje uporabe direktiv o javnih naročilih, ampak zanje veljajo samo temeljna načela iz PDEU (prepoved diskriminacije, enaka obravnava, preglednost itd.), kolikor ta naročila vključujejo določen čezmejni interes. Če ni takšnega čezmejnega interesa, naročila prav tako ne spadajo v področje uporabe PDEU¹⁴.

Namen teh navodil je natančneje razjasniti pogoje in načine uporabe pravil o javnih naročilih za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, pri čemer je obravnavana vsebina vseh najpogostejših vprašanj, kot so opravljanje storitev v okviru notranjega („in-house“) razmerja ali v okviru sodelovanja med javnimi organi, javno-zasebnega partnerstva ali koncesij in področje uporabe temeljnih načel iz PDEU.

Njihov namen je tudi obširneje pojasniti številne možnosti, ki jih imajo javni organi na voljo, da pri oddaji svojih javnih naročil upoštevajo posebnosti storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti, zlasti vse kakovostne zahteve, s katerimi bi bilo po njihovem mnenju mogoče zadostiti celovitim potrebam uporabnikov. Upamo, da bomo s tem odgovorili na vprašanja različnih zainteresiranih strani v zvezi s tem ter bodo javnim organom v podporo in nadaljnjo spodbudo pri njihovem prizadevanju za zagotavljanje visokokakovostnih storitev na področju socialne varnosti za državljane.

¹⁰ Člen 7 Direktive 2004/18/ES.

¹¹ Storitve na področju socialne varnosti in zdravstva spadajo med storitve, naštetje v Prilogi II B k Direktivi 2004/18/ES. Za naročila takih storitev se uporablja samo omejeno število določb Direktive (glede razlikovanja med storitvami, naštetimi v prilogah II A in II B, glej člena 20 in 21 Direktive 2004/18/ES). Priloga II B vsebuje tudi izrecno sklicevanje na storitve zdravstva in socialnega skrbstva. Oznake, ki so v njej navedene, so razložene na spletišču GD za notranji trg: www.simap.europa.eu.

¹² Tehnične specifikacije morajo biti opredeljene ob začetku postopka oddaje javnega naročila, izid postopka pa je treba objaviti, kot je določeno v členu 21 Direktive 2004/18/ES, ki se razlaga skupaj s členom 23 in členom 35(4) Direktive 2004/18/ES.

¹³ Ne glede na vrsto storitev.

¹⁴ Glej Razlagalno sporočilo Komisije o zakonodaji Skupnosti, ki velja za oddajo javnih naročil, ki niso zajeta ali so samo delno zajeta v direktivah o javnih naročilih (UL C 179, 1.8.2006, str. 2).

Komisija je 20. decembra 2011¹⁵ sprejela predlog za nova pravila na področju javnih naročil. Ko bodo navedena pravila sprejeta, bo v skladu z novimi določbami posodobljen tudi oddelek o javnih naročilih v teh navodilih.

Odgovori na vprašanja v zvezi z **uporabo pravil o notranjem trgu**¹⁶ so osredotočeni predvsem na storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti: za navedene storitve se uporabljajo pravila PDEU o notranjem trgu, kadar se štejejo za „gospodarsko dejavnost“ v smislu sodne prakse Sodišča v zvezi z razlago zadevnih določb. Za nekatere storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti se lahko uporablja tudi Direktiva o storitvah.

Ti odgovori naj bi pojasnili možnosti, ki jih imajo države članice na voljo pri določitvi načina opravljanja teh storitev, da se zagotovita njihova dostopnost in kakovost ter se tako ob morebitni uporabi navedenih pravil upoštevajo posebnosti storitev splošnega gospodarskega pomena in zlasti storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti. V tem dokumentu je še pojasnjeno, da Direktiva o storitvah vsebuje določbe, s katerimi se priznavajo in upoštevajo posebnosti storitev na področju socialne varnosti, ki niso bile izključene z njenega področja uporabe.

Uporaba pravil EU pri storitvah splošnega gospodarskega pomena, zlasti pri storitvah splošnega pomena na področju socialne varnosti, in splošneje razprava o storitvah splošnega gospodarskega pomena sta predmet različnih pobud Komisije¹⁷ ter nedavnega sporočila z naslovom: „Okvir kakovosti za storitve splošnega pomena v Evropi“¹⁸ (v nadaljnjem besedilu: sporočilo o okviru kakovosti za storitve splošnega pomena), sprejetega istega dne kot novi sveženj pravil o državni pomoči ter predloga Komisije o javnih naročilih in koncesijah.

2 POJEM STORITEV SPLOŠNEGA GOSPODARSKEGA POMENA

1. *Kaj je storitev splošnega pomena?*

V Protokolu št. 26 k PDEU so obravnavane storitve splošnega pomena, sam pojem pa v njem ni opredeljen. Komisija je pojem pojasnila v navedenem sporočilu o okviru kakovosti za storitve splošnega pomena (str. 3), v katerem je navedla, da so to storitve, ki jih javni organi držav članic na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni uvrstijo med storitve v splošnem interesu in se torej zanje uporabljajo posebne obveznosti javnih storitev. Pojem zajema gospodarske dejavnosti (glej opredelitev pojma storitve splošnega gospodarskega pomena spodaj) in tudi negospodarske storitve. Negospodarske storitve niso predmet posebne zakonodaje EU ter niso zajete s pravili o notranjem trgu in konkurenci iz Pogodbe. Vendar se za nekatere vidike organizacije teh storitev lahko uporabljajo druga splošna pravila iz Pogodbe, kot je načelo nediskriminacije.

¹⁵ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o javnih naročilih, COM(2011) 896 final; Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o javnih naročilih naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštних storitev, COM(2011) 895 final; Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o podeljevanju koncesijskih pogodb, COM(2011) 897 final.

¹⁶ Pojem „pravila o notranjem trgu“ hkrati vključuje določbe iz PDEU v zvezi s pravico do ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev (člena 49 in 56 PDEU) ter določbe iz Direktive o storitvah.

¹⁷ Glej med drugim Belo knjigo o storitvah splošnega pomena (COM(2004) 374 z dne 12. maja 2004), sporočilo o storitvah splošnega pomena na področju socialne varnosti z naslovom „Izvajanje programa Skupnosti iz Lizbone – Socialne storitve splošnega pomena v Evropski uniji“ (COM(2006) 177 z dne 26. aprila 2006) in sporočilo „Storitve splošnega interesa, vključno s socialnimi storitvami splošnega interesa: nova evropska zaveza“ (COM(2007) 725 final z dne 20. novembra 2007).

¹⁸ COM(2011) 900 final z dne 20. decembra 2011.

2. ***Kaj je storitev splošnega gospodarskega pomena? Ali morajo javni organi ta pojem obvezno vključiti v svojo nacionalno zakonodajo?***

Pojem storitve splošnega gospodarskega pomena je uporabljen v členu 14 in členu 106(2) PDEU ter v Protokolu št. 26 k PDEU, vendar v PDEU ali sekundarni zakonodaji ni opredeljen. Komisija je v sporočilu o okviru kakovosti za storitve splošnega pomena pojasnila, da so storitve splošnega gospodarskega pomena gospodarske dejavnosti, ki se opravljajo v splošno javno korist in se na trgu brez javnega posredovanja sicer ne bi opravljale (oz. bi se opravljale pod drugačnimi pogoji v smislu kakovosti, varnosti, cenovne dostopnosti, enake obravnave ali univerzalnega dostopa). Obveznosti javnih storitev se naložijo izvajalcu s pooblastilom in na podlagi merila splošnega interesa, s čimer se zagotovi, da se storitev opravlja pod pogoji, ki omogočajo izpolnjevanje njene naloge.

Sodišče je določilo, da je storitev splošnega gospodarskega pomena storitev, ki ima v primerjavi z drugimi gospodarskimi dejavnostmi posebne značilnosti¹⁹.

Razmere in pogoji, pod katerimi se ta pojem uporablja v različnih državah članicah, se lahko razlikujejo, poleg tega iz prava EU ne izhaja nobena obveznost za uradno opredelitev naloge ali storitve kot storitve splošnega gospodarskega pomena, razen kadar je taka obveznost določena v zakonodaji Unije (npr. univerzalna storitev v poštnem sektorju in sektorju telekomunikacij). Če je vsebina storitve splošnega gospodarskega pomena – torej obveznost javne storitve – jasno določena, ni nujno, da je zadevna storitev opredeljena kot storitev splošnega gospodarskega pomena. Enako velja za pojem storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, ki je gospodarske narave.

3. ***Kaj je storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti?***

Pojem storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti ni opredeljen niti v PDEU niti v sekundarni zakonodaji Unije. V sporočilu Komisije z naslovom: „Izvajanje programa Skupnosti iz Lizbone: Socialne storitve splošnega pomena v Evropski uniji“²⁰ sta poleg storitev zdravstvenega varstva opredeljeni dve glavni skupini storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti:

- zakonsko določeni in dodatni sistemi socialne varnosti v različnih organizacijskih oblikah (vzajemni ali poklicni), ki zajemajo temeljna življenjska tveganja, povezana z zdravjem, starostjo, nesrečami pri delu, brezposelnostjo, upokojitvijo in invalidnostjo;
- druge temeljne storitve, ki se osebi zagotovijo neposredno. Te storitve imajo preventivno vlogo in prispevajo k socialni koheziji ter omogočajo prilagojeno pomoč za lažjo vključitev oseb v družbo in uveljavitev njihovih temeljnih pravic. Prvič, zajemajo pomoč osebam pri obvladovanju neposrednih življenjskih izzivov ali kriz (kot so zadolženost, brezposelnost, zasvojenost z drogami, razpad družine). Drugič, zajemajo dejavnosti, ki zadevnim osebam omogočijo, da se popolnoma vključijo v družbo (rehabilitacija, jezikovno usposabljanje za priseljence) in zlasti na trg dela (usposabljanje, pomoč pri iskanju nove zaposlitve). Te storitve dopolnjujejo in podpirajo vlogo družine pri oskrbi najmlajših in najstarejših. Tretjič, te storitve zajemajo dejavnosti, katerih cilj je vključiti osebe z dolgoročnimi potrebami zaradi invalidnosti ali

¹⁹ Sodba z dne 10. decembra 1991 v zadevi *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, Recueil, str. I-5889, točka 27, sodba z dne 17. julija 1997 v zadevi *GT-Link A/S*, C-242/95, Recueil, str. I-4449, točka 53, in sodba z dne 18. junija 1998 v zadevi *Corsica Ferries France SA*, C-266/96, Recueil, str. I-3949, točka 45.

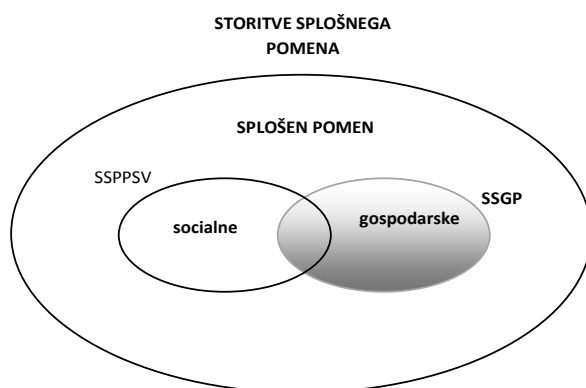
²⁰ COM(2006) 177 final z dne 26. aprila 2006.

težav z zdravjem. Četrtrič, zajeta so tudi socialna stanovanja, ki socialno prikrajšanim posameznikom ali skupinam omogočajo dostop do nastanitve. Nekatere storitve lahko seveda zajemajo vse štiri razsežnosti.

Tudi sporočilo o okviru kakovosti za storitve splošnega pomena (str. 3 in 4) vsebuje sklic na ta opis.

V sporočilu z naslovom: „Storitve splošnega interesa, vključno s socialnimi storitvami splošnega interesa: nova evropska zaveza“²¹ so poleg tega poudarjeni cilji in organizacijska načela, značilna za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti.

Kot je bilo pojasnjeno v obeh sporočilih, so lahko storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti gospodarske ali negospodarske, odvisno od zadevne dejavnosti. To, da je dejavnost opredeljena kot „socialna“, samo po sebi še ne zadostuje²², da je ne bi bilo mogoče uvrstiti med „gospodarske dejavnosti“ v smislu sodne prakse Sodišča. Storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, ki so gospodarske narave, so storitve splošnega gospodarskega pomena (glej odgovor na vprašanje 2).



SSPPSV = storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti

SSGP = storitve splošnega gospodarskega pomena

4. *Ali imajo države članice kakršno koli diskrecijsko pravico pri opredelitvi storitev splošnega gospodarskega pomena?*

Da. Kot je pojasnjeno v sporočilu o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena²³, imajo javni organi držav članic na nacionalni, regionalni ter lokalni ravni, odvisno od porazdelitve pristojnosti med njimi po nacionalnem pravu, precejšnjo diskrecijsko pravico pri opredelitvi tega, kar štejejo za storitve splošnega gospodarskega pomena²⁴ (glede pojma storitev splošnega gospodarskega pomena glej odgovor na vprašanje 2). Edine omejitve so tiste, ki jih

²¹ COM(2007) 725 final z dne 20. novembra 2007.

²² Sodba z dne 12. septembra 2000 v združenih zadevah Pavlov, C-180/98 do C-184/98, Recueil, str. I-6451, točka 118, sodba z dne 22. januarja 2002 v zadevi INAIL, C-218/00, Recueil 2002, str. I-691, točka 37, in sodba z dne 22. maja 2003 v zadevi Freskot, C-355/00, Recueil, str. I-5263.

²³ Glej točko 46 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena.

²⁴ Sodba Sodišča prve stopnje z dne 15. junija 2005 v zadevi Fred Olsen, T-17/02, ZOdl., str. II-2031, točka 216, sodba Sodišča prve stopnje z dne 12. februarja 2008 v zadevi BUPA in drugi proti Komisiji, T-289/03, ZOdl., str. II-81, točke 166–169, in sodba Sodišča prve stopnje z dne 22. oktobra 2008 v združenih zadevah TV2, T-309/04, ZOdl., str. II-2935, točka 113 in naslednje.

določa pravo EU (glej odgovor na vprašanje 6), in očitna napaka pri presoji (glej odgovor na vprašanje 7).

5. *Ali lahko Komisija predloži seznam meril, ki bi jih javni organi uporabili pri ugotavljanju, ali je storitev splošnega pomena?*

Obseg in organizacija storitev splošnega gospodarskega pomena se med državami članicami precej razlikujeta glede na zgodovino in kulturo javnega posredovanja v vsaki državi članici. Storitve splošnega gospodarskega pomena so torej zelo različne, zaradi različnih geografskih, socialnih in kulturnih okoliščin pa se lahko razlikujejo tudi potrebe in želje uporabnikov. Odločanje o naravi in obsegu storitve splošnega pomena je zato v prvi vrsti v pristojnosti javnih organov na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni.

EU v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti posreduje le po potrebi in v okviru pristojnosti, ki so ji podeljene s PDEU. Pri ukrepanju spoštuje različne razmere v državah članicah in vloge, dodeljene nacionalnim, regionalnim in lokalnim organom, ki skrbijo za blaginjo svojih državljanov in spodbujajo socialno kohezijo ter hkrati zagotavljajo demokratično izbiro, na primer glede kakovosti storitev.

Zato Komisija ni pristojna, da bi predložila seznam meril za ugotavljanje splošnega pomena posamezne storitve. Morebitni splošni pomen storitve morajo opredeliti javni organi držav članic.

6. *Ali pravo EU omejuje diskrecijsko pravico držav članic pri opredelitvi storitev splošnega gospodarskega pomena?*

Da. V sektorjih, ki so bili usklajeni na ravni Unije²⁵ in v katerih so se upoštevali cilji splošnega interesa²⁶, se diskrecijska pravica držav članic ne more uporabiti v nasprotju s pravili te uskladitve. Poleg tega se pri diskrecijski pravici držav članic vedno izvede nadzor, da bi se odkrile morebitne očitne napake.

Sektorji, usklajeni na ravni Unije:

- kadar se pravila EU glede uskladitve nanašajo samo na nekatere posebne storitve, imajo države članice precejšnjo diskrecijsko pravico pri opredelitvi dodatnih storitev kot storitev splošnega gospodarskega pomena. V sektorju elektronskih komunikacij morajo države članice na primer predpisati obveznosti zagotavljanja univerzalnih storitev, določenih z Direktivo, vendar se lahko po prosti presoji odločijo, da pri opredelitvi elektronskih komunikacijskih storitev kot storitev splošnega gospodarskega pomena nadgradijo določbe zadevne direktive.

7. *Ali obstajajo primeri očitnih napak pri presoji držav članic glede opredelitve storitev splošnega gospodarskega pomena?*

Kot je pojasnjeno v točki 46 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena, Komisija in sodišča Unije preverijo sicer prosto

²⁵ Na ravni Unije so bili na primer usklajeni telekomunikacije ter poštni in energetski sektor. Glej Direktivo 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (Direktiva o univerzalnih storitvah), UL L 108, 24.4.2002, str. 51 (kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/136/ES, UL L 337, 18.12.2009, str. 11), Direktivo 97/67/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 1997 o skupnih pravilih za razvoj notranjega trga poštnih storitev v Skupnosti in za izboljšanje kakovosti storitve, UL L 15, 21.1.1998, str. 14 (kakor je bila spremenjena z direktivama 2002/39/ES, UL L 176, 5.7.2002, str. 21, in 2008/06/ES, UL L 52, 27.2.2008, str. 3), ter Direktivo 2009/72/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo, UL L 211, 14.8.2009, str. 55.

²⁶ Sodba z dne 18. maja 2000 v zadevi Komisija proti Belgiji, C-206/98, Recueil, str. I-3509, točka 45.

presojo držav članic pri opredelitvi storitev splošnega gospodarskega pomena, da bi odkrili morebitne očitne napake pri presoji²⁷.

Iz sodne prakse Sodišča in prakse odločanja Komisije je mogoče razbrati nekaj omejenih primerov očitnih napak.

Primeri:

- Pristaniške dejavnosti, in sicer natovarjanje, raztovarjanje, pretovarjanje, skladiščenje in na splošno premiki blaga ali kakršne koli opreme v domačih pristaniščih, nimajo nujno splošnega gospodarskega pomena, ki bi se posebej razlikoval od splošnega gospodarskega pomena drugih gospodarskih dejavnosti²⁸.
- Dejavnosti oglaševanja, elektronskega poslovanja, uporabe telefonskih števil z višjo tarifo pri nagradnih igrah, sponzoriranja ali maloprodajnega trženja; njihova vključitev med dejavnosti javnih storitev za avdiovizualne medije pomeni očitno napako pri presoji²⁹.
- Odstranjevanje živalskih trupel, od katerega bi imeli gospodarsko korist samo določeni gospodarski subjekti. Ti subjekti bi morali nositi stroške odstranjevanja odpadkov, ki so jih povzročili (načelo odgovornosti povzročitelja)³⁰.
- Proizvodnja in trženje proizvodov iz Priloge I k PDEU³¹.
- Širokopasovna povezava, omejena na poslovne centre, ki zato ne koristi širši populaciji³².

8. *Ali je mogoče določene finančne storitve šteti za storitve splošnega gospodarskega pomena?*

Da. Nekatero finančno storitev, kot je univerzalna bančna storitev, je mogoče šteti za storitve splošnega gospodarskega pomena. Komisija je že večkrat sprejela tako opredelitev držav članic³³ in izdala Priporočilo o dostopu do osnovnih bančnih storitev³⁴ (glej tudi str. 10 sporočila o okviru kakovosti za storitve splošnega pomena).

²⁷ Sodba z dne 15. junija 2005 v zadevi Fred Olsen, T-17/02, ZOdl., str. II-2031, točka 216, sodba z dne 12. februarja 2008 v zadevi BUPA in drugi proti Komisiji, T-289/03, ZOdl., str. II-81, točka 165 in naslednje. Poleg tega države članice svoje diskrecijske pravice ne smejo izvajati v nasprotju z veljavnimi uskladitvenimi pravili – glej odgovor na vprašanje 6.

²⁸ Sodba z dne 10. decembra 1991 v zadevi Merci konvencionali porto di Genova, C-179/90, Recueil, str. I-5889, točka 27, sodba z dne 17. julija 1997 v zadevi GT-Link, C-242/95, Recueil, str. I-4449, točka 53, ter sodba z dne 27. novembra 2003 v združenih zadevah Enirisorse, C-34/01 do C38/01, Recueil, str. I-14243, točki 33 in 34.

²⁹ Sporočilo Komisije o uporabi pravil o državni pomoči za storitve javne radiotelevizije, UL C 257, 27.10.2009, str. 1.

³⁰ Sklep Komisije v zvezi z državno pomočjo št. SA.25051 – Nemčija – Združenje za odstranjevanje živalskih trupel, UL L 236, 19.10.2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:236:0001:0034:SL:PDF>. Glej tudi sodbo z dne 20. novembra 2003 v zadevi Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie proti GEMO, C-126/01, Recueil, str. I-13769.

³¹ Sklep Komisije v zvezi z državno pomočjo št. C 28/1998 – Italija – Centrale del Latte di Roma, UL L 265, 19.10.2000, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:265:0015:0028:IT:PDF>.

³² Odločitvi Komisije v zvezi z državno pomočjo št. N 890/2006 – Francija – SICOVAL, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/218142/218142_723454_30_2.pdf, in državno pomočjo št. N 284/2005 – Irska – Omrežja na mestnih območjih, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/199656/199656_581678_68_2.pdf.

³³ Odločbe Komisije v zvezi z državno pomočjo št. N 514/2001 – Združeno kraljestvo – Posodobitev sistema plačil dajatev in zagotavljanje dostopa do splošnih bančnih storitev na poštinih uradih,

9. Ali se lahko gradnja infrastrukture šteje za storitev splošnega gospodarskega pomena?

Gradnja infrastrukture, ki je povezana z obveznostjo javnih storitev in je zato potrebna za njeno opravljanje, se lahko šteje za strošek, povezan z opravljanjem storitve splošnega gospodarskega pomena (glej člen 5(3)(d) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve).

Kot je na primer pojasnjeno v točki 49 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena, se lahko postavitve širokopasovne infrastrukture na določenem ozemlju šteje za storitev splošnega gospodarskega pomena, če ni na voljo zadostna infrastruktura in vlagatelji ne morejo zagotoviti ustrezne pokritosti s širokopasovnim dostopom. To običajno velja za podeželska območja, v nasprotju z mestnimi območji, ki jih trg že pokriva. Taka nadomestila za javne storitve se lahko dodelijo, če so izpolnjeni pogoji iz smernic o širokopasovnih povezavah³⁵.

Drug primer se nanaša na poštno storitve. V primeru grške pošte (ELTA)³⁶ so grški organi storitev splošnega gospodarskega pomena opredelili kot vrsto različnih storitev, vključno z univerzalno poštno storitvijo. Komisija je preverila, da organi grški pošti niso dodelili prekomernega nadomestila za neto stroške opravljanja storitve splošnega gospodarskega pomena, vključno s stroški amortizacije nove posodobljene infrastrukture. Tako je grška pošta lahko posodobila svojo infrastrukturo in izboljšala kakovost javne storitve ter s tem izpolnila zahteve iz Direktive 2002/39/ES³⁷.

10. Ali je mogoče ustvarjanje in ohranjanje delovnih mest v podjetju zaradi širitve raziskovalnih in razvojnih dejavnosti (na primer v biofarmaciji) šteti za storitev splošnega gospodarskega pomena?

Ne zdi se verjetno, da bi se lahko ustvarjanje ali ohranjanje delovnih mest v posameznem podjetju štelo za storitev splošnega gospodarskega pomena. Te storitve so namreč namenjene državljanom ali so v interesu celotne družbe, in ker ta vidik v tem primeru ni prisoten, ne more upravičiti ukrepa na podlagi člena 106(2) PDEU.

Po drugi strani bi država morda želela prispevati k financiranju take dejavnosti, vendar bi to pomenilo, da je zadevno podjetje prejelo državno pomoč. Tako posredovanje je lahko popolnoma združljivo s pravom EU, na primer na podlagi Okvira Skupnosti za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije³⁸ ali na podlagi Uredbe o splošnih skupinskih

UL C 186, 6.8.2003, http://ec.europa.eu/competition/ejojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_n514_01, državno pomočjo št. N 244/2003 – Združeno kraljestvo – Credit Union – Zagotavljanje dostopa do osnovnih finančnih storitev, UL C 223, 10.9.2005, http://ec.europa.eu/competition/ejojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N244_2003, državno pomočjo št. C 49/2006 – Italija – Poste Italiane – Nadomestilo za distribucijo potrdil o poštnem varčevanju, UL L 189, 21.7.2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:189:0003:0037:SL:PDF>, državno pomočjo št. N 642/2005 – Švedska – Posten AB, UL C 291, 5.12.2007, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/ii/doc/N-642-2005-WLWL-en-22.11.2006.pdf, ter državno pomočjo št. N 650/2001 – Irska – An Post, UL C 43, 27.2.2007, http://ec.europa.eu/competition/ejojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N650_2001.

³⁴ Priporočilo Komisije o dostopu do osnovnega plačilnega računa (C(2011) 4977).

³⁵ Sporočilo Komisije – Smernice Skupnosti o uporabi pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij, UL C 235, 30.9.2009, str. 7.

³⁶ Odločitev Komisije v zvezi z državno pomočjo št. SA.32562 – Grčija – Pomoč grški pošti, UL C 99, 3.4.2012, http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2011/sa32562-2011n.pdf.

³⁷ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2002/39/ES z dne 10. junija 2002 o spremembah Direktive 97/67/ES glede nadaljnega odpiranja trgov poštne storitve v Skupnosti konkurenci, UL L 176, 5.7.2002, str. 21.

³⁸ Okvir Skupnosti za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije, UL C 323, 30.12.2006, str. 1.

izjemah³⁹ pri pomoči za zaposlovanje, usposabljanje ali MSP, odvisno od predvidenega namena javnega posredovanja (podpora za raziskave, razvoj zaposlovanja ali usposabljanja, MSP itd.).

Pravila o predhodni priglasitvi, upravičenih stroških, pogojih za upravičenost in druga pravila tako načrtovane pomoči je treba proučiti na podlagi veljavnih besedil, s čimer se po potrebi zagotovi, da je pomoč združljiva s členom 107(3) PDEU.

11. Ali lahko javni organ storitev uvrsti med storitve splošnega gospodarskega pomena, če podobno storitev na trgu že ponujajo drugi ponudniki, ki niso pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena?

Države članice imajo pri opredelitvi storitev splošnega gospodarskega pomena široko diskrecijsko pravico (glej odgovor na vprašanje 4).

Vendar, kadar druga podjetja, ki poslujejo pod običajnimi tržnimi pogoji in niso pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, storitev že opravljajo ali bi jo lahko opravljala zadovoljivo in pod pogoji, kot so cena, objektivne lastnosti glede kakovosti, neprekinjenost storitev in dostop do storitve, ki so skladni z javnim interesom, kakor ga opredeli država članica, po mnenju Komisije ne bi bilo ustrezno, da se taki storitvi pripisuje obveznost javne storitve⁴⁰. Zato je še pomembneje, da države članice jasno opredelijo lastnosti zadevne storitve, zlasti pogoje za njeno opravljanje in ciljno skupino. Če se storitev na trgu že zagotavlja, vendar pod pogoji, ki jih zadevna država članica ne šteje za zadovoljive, ker trg na primer ne more zagotoviti take ravni kakovosti ali take cene, ki bi bila po presoji javnih organov v javnem interesu (na primer zaradi previsokih cen prevoza za družine z nižjimi dohodki), je tako storitev mogoče opredeliti kot storitev splošnega gospodarskega pomena. Tovrstno storitev je treba ponuditi nediskriminacijsko.

Kadar se storitev na trgu še ne zagotavlja, je država članica tista, ki odloči, ali bi jo trg lahko zagotavljal, Komisija pa lahko pri tem le preveri obstoj morebitnih očitnih napak.

12. Ali se storitev lahko opredeli kot storitev splošnega gospodarskega pomena, če bi jo bilo mogoče na trgu zagotoviti v bližnji prihodnosti?

Če je uvrstitev storitve med storitve splošnega gospodarskega pomena sicer utemeljena, zgolj dejstvo, da bi jo bilo mogoče na trgu zagotoviti v prihodnosti, načeloma ne more preprečiti, da bi država članica to storitev trenutno opredelila kot storitev splošnega gospodarskega pomena. Kadar pa je jasno, da bo trg lahko zadevno storitev zagotavljal v kratkem času in pod pogoji (vključno s ceno, kakovostjo, kontinuiteto in dostopom do storitve), ki jih zahteva država članica, bi morali javni organi ustrezno zmanjšati obdobje pooblastitve in spremljati razvoj trga, da bi se lahko odločili, ali bo po izteku veljavne pooblastitve potrebna nova pooblastitev. Če po izteku obdobja pooblastitve trg zadevne storitve še vedno ne zagotavlja in država članica meni, da se storitev še vedno uvršča med storitve splošnega gospodarskega pomena, je možna nova pooblastitev v skladu s členom 106 PDEU.

Kar zadeva vprašanje, ali je jasno, da se bo lahko določena storitev na trgu zagotovila v bližnji prihodnosti, je naloga Komisije omejena na preverjanje morebitnih očitnih napak v presoji države članice.

³⁹ Uredba Komisije (ES) št. 800/2008 z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo členov 87 in 88 Pogodbe (nova člena 107 in 108 PDEU), UL L 214, 9.8.2008, str. 3.

⁴⁰ Sodba z dne 20. februarja 2001 v zadevi Analir, C-205/99, Recueil, str. I-1271, str. 71. Glej tudi točko 48 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena.

- 13. Ali lahko država članica ponudnika otroškega varstva, ki deluje pod tržnimi pogoji in ni pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, nato pa začne poslovati s težavami in mu grozi stečaj, takrat pooblasti za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, da zagotovi kontinuiteto storitve (ob domnevi, da na zadevnem območju ni dovolj drugih ponudnikov otroškega varstva, ki bi lahko opravljali to storitev)?**

V zvezi z otroškim varstvom bi bilo treba najprej omeniti, da se opravljanje te storitve pod nekaterimi pogoji ne šteje za gospodarsko dejavnost⁴¹. Kadar storitve otroškega varstva pomenijo gospodarsko dejavnost, so pogosto opredeljene kot storitve splošnega gospodarskega pomena. Država članica lahko ponudnika otroškega varstva pooblasti za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, če je jasno določena obveznost javnih storitev in je pooblastilo skladno s pravili o državnih pomočeh. Čeprav so ponudniki otroškega varstva pogosto pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena po cenah, ki so nižje od tržnih, je možno, da so na določenem območju dejavni tudi drugi ponudniki, ki storitve otroškega varstva ponujajo po tržnih cenah. Če ponudniku otroškega varstva, ki deluje po tržnih pogojih, grozi stečaj in ni dovolj drugih ponudnikov, ki bi lahko nemudoma zasedli njegovo mesto, lahko država članica zadevnega ponudnika na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve⁴² pooblasti za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, da zagotovi kontinuiteto storitve (tj. dovolj mest v otroškem varstvu). V takih posebnih razmerah, povezanih s težavami z zmogljivostjo, pa bi morali javni organi razmisliti o omejitvi trajanja pooblastila za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena na čas, ki je potreben, da bi lahko drugi morebitni ponudniki na trgu prevzeli storitev po tržnih pogojih.

Ker do zdaj obveznost javnih storitev ni bila dodeljena še nobenemu ponudniku otroškega varstva, lahko nadomestilo za storitev splošnega gospodarskega pomena načeloma zajema le prihodnje stroške storitve splošnega gospodarskega pomena in se mora izračunati na podlagi parametrov, okvirno določenih v aktu o pooblastitvi v skladu s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

Če ponudnik storitev ne more najti zasebnih finančnih sredstev, lahko njegove pretekle izgube pokrije pomoč za reševanje in prestrukturiranje, kadar so izpolnjeni pogoji iz smernic za reševanje in prestrukturiranje⁴³.

3 NOVI SVEŽENJ PRAVIL O DRŽAVNI POMOČI ZA STORITVE SPLOŠNEGA GOSPODARSKEGA POMENA

3.1 Pregled novega svežnja pravil o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena

- 14. Katere instrumente vsebuje novi sveženj pravil o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena?**

Novi sveženj zajema štiri instrumente, ki jih uporabljajo vsi organi (nacionalni, regionalni in lokalni), ki dodeljujejo nadomestila za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena.

⁴¹ Sodba Sodišča Efte z dne 21. februarja 2008 v zadevi E-5/07.

⁴² Domovi za starejše občane spadajo v področje uporabe sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve (člen 2(1)(c)) ne glede na znesek nadomestila, zato se okvir o storitvah splošnega gospodarskega pomena zanje ne uporablja.

⁴³ Sporočilo Komisije – Smernice Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah, UL C 244, 1.10.2004, str. 2.

- V **sporočilu o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena** so pojasnjeni temeljni pojmi na področju državne pomoči, povezani s storitvami splošnega gospodarskega pomena, kot so pomoč, storitev splošnega gospodarskega pomena, gospodarska dejavnost, ter razmerje med pravili o javnih naročilih in pravili o državni pomoči itd.
- V **uredbi o pomoči de minimis za storitve splošnega gospodarskega pomena** je določeno, da nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena, ki v obdobju treh proračunskih let ne presegajo 500 000 EUR, niso predmet pregleda državne pomoči.
- Na podlagi spremenjenega **sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve** so države članice oproščene obveznosti priglasitve nadomestil za javne storitve Komisiji, če so izpolnjeni pogoji združljivosti iz tega sklepa.
- V spremenjenem **okviru za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve** so določena pravila za presojanje nadomestil za storitve splošnega gospodarskega pomena, ki pomenijo državno pomoč in ki na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve niso izvzeta iz priglasitve. Navedene primere je treba priglasiti Komisiji, za združljive pa bodo lahko razglašeni, če izpolnjujejo pogoje iz tega okvira.

15. Kaj je namen sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena?

V navedenem sporočilu je celovit in praktičen pregled pojmov v zvezi z državnimi pomočmi EU, relevantnih za storitve splošnega gospodarskega pomena, hkrati pa so na enem mestu pojasnjena ključna vprašanja. Povzeta je najpomembnejša sodna praksa sodišč EU in praksa odločanja Komisije. Nacionalnim, regionalnim in lokalnim organom ter ponudnikom javnih storitev naj bi to sporočilo omogočilo lažjo uporabo pravil o državni pomoči. Komisija je skušala čim jasneje opredeliti ključne pojme, kot so gospodarska dejavnost, vpliv na trgovino ali storitev splošnega gospodarskega pomena, ter razmerje med pravili o državni pomoči in pravili na področju javnih naročil.

16. Kaj je uredba o pomoči de minimis za storitve splošnega gospodarskega pomena?

Na podlagi uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena se javno financiranje storitev splošnega gospodarskega pomena, ki v obdobju treh proračunskih let ne presega 500 000 EUR, ne šteje za državno pomoč. Znesek je namreč tako majhen, da se lahko domneva, da nima učinka na čezmejno trgovino ali konkurenco. Ker se tovrstni ukrepi ne obravnavajo kot državna pomoč, jih ni treba **vneprej priglasiti Komisiji**.

17. Kaj je določeno v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?

V tem sklepu so natančno določeni pogoji, pod katerimi so nadomestila, dodeljena podjetjem za opravljanje javnih storitev, združljiva s pravili EU o državni pomoči in jih ni treba vnaprej priglasiti Komisiji.

18. Kaj je določeno v okviru za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve?

V tem okviru so natančno določeni pogoji, pod katerimi so nadomestila za javne storitve, ki niso zajeta v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, združljiva s pravili EU o državni pomoči. Taka nadomestila je treba zaradi višjega tveganja izkrivljanja konkurence priglasiti Komisiji, da lahko ta podrobno presodi in odloči, ali je zadevni ukrep združljiv z notranjim trgom.

19. Kateri so cilji sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve? Kako se oba pravna akta razlikujeta?

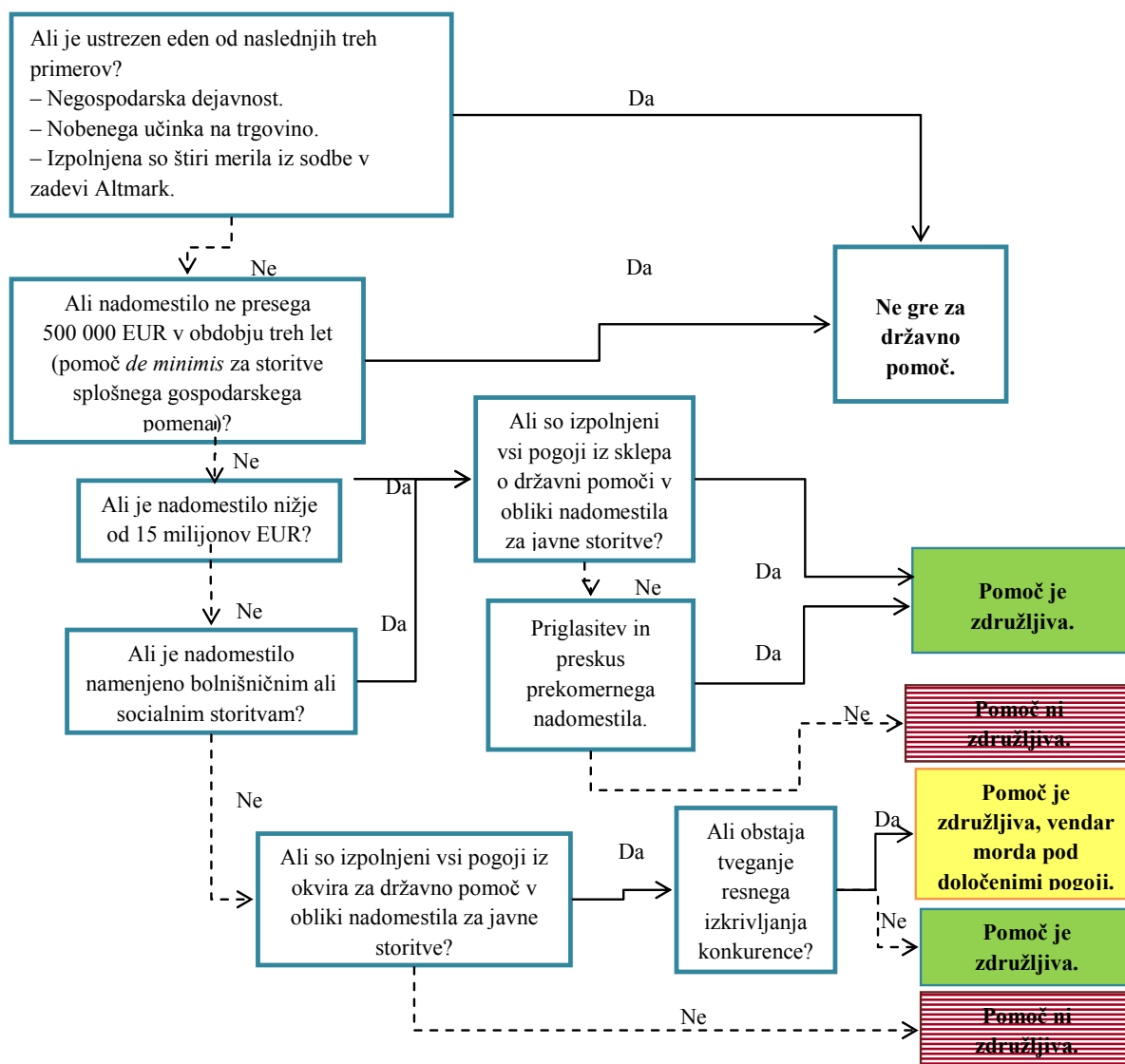
V obeh besedilih je pojasnjeno, pod katerimi pogoji so nadomestila za javne storitve, ki pomenijo državno pomoč, združljiva s PDEU.

Najpomembnejša razlika je v dejstvu, da nadomestil za javne storitve, zajetih v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, **ni treba priglasiti** Komisiji. Če so merila iz tega sklepa izpolnjena, lahko zadevna država članica nadomestilo dodeli brez odlašanja. Kadar pogoji iz tega sklepa niso izpolnjeni, pa nadomestila spadajo v okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve. To pomeni, da jih je treba vnaprej priglasiti Komisiji, da lahko ta preveri, ali je zadevna državna pomoč združljiva s PDEU.

Ker gre pri primerih iz tega okvira običajno za velike ukrepe, ki bi lahko ustvarili večje izkrivljanje konkurence, so pogoji za združljivost na podlagi okvira na splošno strožji kot na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve. Za podrobnejše informacije o pogojih za združljivost glej oddelek 3.5.2.

20. Kateri so logični koraki analize nadomestil za javne storitve?

Spodnji graf okvirno določa glavne korake, ki jih je treba upoštevati pri določitvi, kateri instrument iz svežnja o storitvah splošnega gospodarskega pomena se lahko uporablja pri posameznem nadomestilu za javno storitev.



21. Kako je mogoče ponudnikom storitev splošnega gospodarskega pomena zagotoviti pravno varnost? Kaj storiti, če ne vedo, ali se za nadomestila uporablja sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve ali uredba o pomoči de minimis za storitve splošnega gospodarskega pomena?

Sveženj pravil o državni pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena in odločitve Komisije v zvezi z uporabo okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve so objavljeni v *Uradnem listu Evropske unije* in na spletu. Za zagotovitev skladnosti nadomestil za storitve splošnega gospodarskega pomena s pravili o državni

pomoči so odgovorni nacionalni organi, ki podjetje pooblastijo za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena. Kadar se pomoč odobri na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, mora akt o pooblastitvi vključevati sklic na ta sklep, da bo ponudnik storitve splošnega gospodarskega pomena obveščen o pravni podlagi in bo lahko preveril skladnost s tem sklepom. Če akt o pooblastitvi ne vključuje sklica na ta sklep, lahko ponudnik storitve splošnega gospodarskega pomena od organa, ki ga je pooblastil, zahteva pojasnilo glede pravne podlage za dodeljeno pomoč in, kadar pomoč spada v okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, preveri, da je pomoč zajeta v odločitvi Komisije o odobritvi.

22. *Ali imajo ponudniki storitev splošnega gospodarskega pomena kakršne koli pravne obveznosti?*

Sveženj pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena ponudnikom storitev splošnega gospodarskega pomena ne nalaga posebnih obveznosti. Javni organ, ki ponudnika pooblasti za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, mora zagotoviti, da se spoštujejo pravila o državni pomoči. Vendar bi morali biti pogoji, ki zagotavljajo skladnost odobrenega nadomestila s pravili o državni pomoči, razvidni v aktu o pooblastitvi, da bi bil ponudnik z njimi v celoti seznanjen. Na koncu je vendarle ponudnik tisti, ki nosi tveganje, da bo moral vrniti nadomestilo, če je dodeljeno v nasprotju s pravili o državni pomoči.

23. *Ali se s svežnjem pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena uveljavlja pravica podjetij, da prejmejo pomoč v obliki nadomestil za javne storitve?*

V skladu s členom 107(1) PDEU so državne pomoči nezdružljive s PDEU, razen kadar se uporabljajo odstopanja iz Pogodbe. To pomeni, da državne pomoči načeloma niso dovoljene ter se lahko dodelijo samo izjemoma, in sicer v primerih in pod pogoji iz členov 107(2) in (3) ter 106(2) PDEU. Posledično podjetja nimajo pravice do državne pomoči.

S svežnjem pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena se ne uvaja pravica podjetij, da prejmejo pomoč v obliki nadomestil za javne storitve, pač pa so v svežnju določeni pogoji za združljivost take pomoči, kadar se javni organi držav članic odločijo organizirati in financirati storitve splošnega gospodarskega pomena z državno pomočjo.

3.2 *Sporočilo o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena*

3.2.1 *Kdaj se uporabljajo pravila o državni pomoči in kakšne so posledice?*

24. *Kdaj se za organizacijo in financiranje storitev splošnega gospodarskega pomena uporabljajo pravila iz PDEU o državni pomoči?*

Pravila o državni pomoči se uporabljajo samo za „podjetja“. Ta pojem se nanaša na kateri koli subjekt, ki opravlja gospodarsko dejavnost, ne glede na njegov pravni status ali način financiranja⁴⁴. Zlasti ni pomembno, ali gre za pridobitni ali nepridobitni subjekt (točka 9 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena).

25. *Kdaj se dejavnost šteje za „gospodarsko“ dejavnost v smislu pravil o konkurenci?*

⁴⁴ Sodba z dne 12. septembra 2000 v združenih zadevah Pavlov in drugi, C-180/98 do C-184/98, Recueil, str. I-6451.

Gospodarska dejavnost v smislu pravil o konkurenci⁴⁵ je katera koli dejavnost ponujanja blaga in/ali storitev na danem trgu (glej točko 11 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena). V tem kontekstu dejstvo, da je zadevna dejavnost označena kot „socialna“ ali da jo opravlja nepridobitni ponudnik, ne zadošča⁴⁶, da bila izključena njena uvrstitev med gospodarske dejavnosti.

V sporočilu o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena so določena splošna navodila o pojmu gospodarske dejavnosti, ki se opirajo na sodno prakso sodišč EU (točka 9 in naslednje), ter posebna navodila v zvezi z izvajanjem javnih pooblastil (točka 16), socialno varnostjo (točka 17 in naslednje), zdravstvenim varstvom (točka 21 in naslednje) in izobraževanjem (točka 26 in naslednje).

Pomembno je poudariti, da je vprašanje obstoja trga za določeno storitev odvisno od tega, kako je dejavnost organizirana v zadevni državi članici, zato se lahko med državami članicami razlikuje in se lahko tudi sčasoma spremeni (točka 12). Posebna sektorska navodila za štiri sektorje (glej prejšnjo točko) zato niso namenjena oblikovanju seznama gospodarskih in negospodarskih storitev, ampak naj bi zagotovila primere dejavnikov, ki vplivajo na opredelitev posamezne storitve kot gospodarske storitve.

⁴⁵ Sodba z dne 16. junija 1987 v zadevi Komisija proti Italiji, 118/85, Recueil, str. 2599, točka 7, sodba z dne 18. junija 1998 v zadevi Komisija proti Italiji, C-35/96, Recueil, str. I-3851, točka 36, ter sodba v zadevi Pavlov, navedena v opombi 44.

⁴⁶ Sodba v zadevi Pavlov, navedena v opombi 44, točka 118, sodba z dne 22. januarja 2002 v zadevi, C-218/00, Recueil, str. I-691, točka 37, in sodba z dne 22. maja 2003 v zadevi Freskot, C-355/00, Recueil, str. I-5263.

Primeri dejavnosti, ki so se v preteklih odločitvah Komisije in sodbah Sodišča šteje za gospodarske:

- dejavnost posredovanja zaposlitve javnih zavodov za zaposlovanje⁴⁷;
- sistemi prostovoljnega zavarovanja, ki delujejo na podlagi kapitalskega kritja, tudi če jih upravljajo neprofitne organizacije⁴⁸; kapitalsko kritje pomeni, da so zavarovalniške storitve odvisne izključno od višine prispevkov, ki jih vplačajo upravičenci, in finančnih rezultatov izvedenih naložb;
- storitve nujnega prevoza in prevoza bolnikov⁴⁹;
- storitve, kot so carinske formalnosti zlasti, glede uvoza, izvoza in tranzita blaga, ter druge dopolnilne storitve, na primer storitve na denarnem, poslovnem in davčnem področju, ki jih ponujajo carinski špediterji, pri čemer prevzamejo s tem povezana finančna tveganja⁵⁰;
- storitve pravnih subjektov, ki so jih ustanovili delodajalci ali sindikalne organizacije in odobrila država, s katerimi se zaposlenim in delodajalcem zagotavljata pomoč pri sestavi dohodninske napovedi ter drugo s tem povezano svetovanje⁵¹;
- upravljanje prometne infrastrukture⁵²;
- zdravstvene storitve v bolnišnicah ali zunaj njih⁵³, pri čemer lahko javne bolnišnice opravljajo tudi negospodarsko dejavnost (glej točko 22 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena);
- stanovanja po nižjih najemninah; glej prakso odločanja o dodelitvi splošnih hipotekarnih posojil, stanovanjske sheme za zagotovitev cenejših stanovanj, sheme subvencioniranja najemnin in sheme nepovratnih sredstev za ostarele in invalidne osebe ter socialno ogrožena gospodinjstva⁵⁴;
- zagotavljanje pomožne infrastrukture za socialna stanovanja, kot so ceste, trgovine, igralne in rekreativne površine, parki, območja vrtičkov, odprte površine, bogoslužni objekti, tovarne, šole, pisarne in druge zgradbe ali površine ter druga podobna dela in storitve, ki so nujni za zagotovitev ustreznega okolja za socialna stanovanja⁵⁵.

⁴⁷ Sodba z dne 23. aprila 1991 v zadevi Höfner in Elser, C-41/90, Recueil, str. I-1979, točka 21.

⁴⁸ Sodba z dne 16. novembra 1995 v zadevi FFSA, C-244/94, Recueil, str. I-4013, točke 17–22, sodba z dne 21. septembra 1999 v zadevi Albany, C-67/96, Recueil, str. I-5751, točke 80–87.

⁴⁹ Sodba z dne 25. oktobra 2001 v zadevi Glöckner, C-475/99, Recueil, str. I-8089, točka 20.

⁵⁰ Sodba z dne 18. junija 1998 v zadevi Komisija proti Italiji, C-35/96, Recueil, str. I-3851, točka 37.

⁵¹ Sodba z dne 30. marca 2006 v zadevi Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, ZOdL., str. I-2941, točka 63.

⁵² Sodba z dne 24. oktobra 2002 v zadevi Aéroports de Paris proti Komisiji, C-82/01 P, Recueil, str. I-9297.

⁵³ Sodba z dne 12. julija 2001 v zadevi Smiths, C-157/99, Recueil, str. I-5473, točka 53, sodba z dne 31. januarja 1984 v združenih zadevah Luisi in Carbone, 286/82 in 26/83, Recueil, str. 377, točka 16, sodba z dne 4. oktobra 1991 v zadevi Society for the Protection of unborn children, C-159/90, Recueil, str. I-4685, točka 18, sodba z dne 12. julija 2001 v zadevi Abdon Vanbraekel, C-368/98, Recueil, str. I-5363, točka 43, ter sodba z dne 11. julija 2007 v zadevi Asklepios Kliniken, T-167/04, ZOdL., str. II-2379, točke 49–55.

⁵⁴ Odločitev Komisije v zvezi z državno pomočjo N 89/2004 – Irska – Jamstvo Agenciji za financiranje stanovanj (Housing Finance Agency (HFA)), shema socialnih stanovanj, ki jih financira HFA, UL C 131, 28.5.2005,

http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=3_N89_2004

Glede pojma gospodarske dejavnosti v smislu pravil iz PDEU o notranjem trgu glej odgovor na vprašanje 223.

26. Ali se lahko zaposleni v svobodnih poklicih štejejo za „podjetja“ v smislu pravil o konkurenci?

Da. Po mnenju Sodišča lahko zdravniki specialisti kot samostojni gospodarski subjekti opravljajo storitve na trgu, to je na trgu specializiranih zdravstvenih storitev, in se tako štejejo za podjetja. Na to ugotovitev ne vplivata dejstvo, da zagotavljajo kompleksne in strokovne storitve, in dejstvo, da je opravljanje njihove storitve zakonsko urejeno⁵⁶.

27. Kdaj se dejavnost šteje za „negospodarsko“ dejavnost v smislu pravil o konkurenci?

Dve vrsti dejavnosti, ki sta bili opredeljeni kot negospodarski, sta:

- dejavnosti, povezane z izvajanjem javnih pooblastil

Dejavnosti, povezane z izvajanjem javnih pooblastil s strani države ali organov, ki delujejo v okviru svojih javnih pristojnosti, niso gospodarske dejavnosti v smislu pravil o konkurenci. Ta izjema je omejena na tiste dejavnosti, ki so neločljivo povezane s posebnimi pravicami uradnega organa in jih opravlja država, tj. za katere se zadevna država članica ni odločila uvesti tržnih mehanizmov (točka 16 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena). Pri tem ni pomembno, ali država deluje neposredno prek organa, ki je del državne uprave, ali prek ločenega subjekta, ki mu je podelila posebne ali izključne pristojnosti⁵⁷.

Primeri negospodarskih dejavnosti, povezanih z izvajanjem javnih pooblastil:

- dejavnosti, povezane z vojsko ali policijo;
- ohranjanje ali izboljševanje varnosti zračne plovbe⁵⁸, varovanje⁵⁹, kontrola zračnega prometa, nadzor nad pomorskim prometom in pomorska varnost⁶⁰;
- nadzor nad onesnaževanjem⁶¹ je naloga splošnega pomena, ki spada med glavne naloge države v zvezi z varstvom okolja na morskih območjih;
- organizacija, financiranje in izvrševanje kazenskopравnih ukrepov za zagotovitev delovanja kazenskega sistema⁶².

⁵⁵ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo N 395/05 – Irska – Posojilna jamstva za sheme socialne infrastrukture, ki jih financira Housing Finance Agency (HFA), UL C 77, 5.4.2007, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N395_2005.

⁵⁶ Sodba z dne 12. septembra 2000 v združenih zadevah Pavlov in drugi, C-180/98 do C-184/98, Recueil, str. I-6451.

⁵⁷ Sodba z dne 16. junija 1987 v zadevi Komisija proti Italijanski republiki, C-118/85, Recueil, str. 2599, točki 7 in 8.

⁵⁸ Sodba z dne 19. januarja 1994 v zadevi SAT/Eurocontrol, C-364/92, Recueil, str. I-43, točka 27, in sodba z dne 26. marca 2009 v zadevi Selex Sistemi Integrati proti Komisiji, C-113/07 P, ZOdl., str. I-2207, točka 71.

⁵⁹ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo N 309/2002 z dne 19. marca 2003, Letalska varnost – nadomestilo stroškov po napadih 11. septembra 2001, UL C 148, 25.6.2003, in pomočjo N 438/2002 z dne 16. oktobra 2002, Subvencije pristaniškim upravam za izvrševanje nalog javne oblasti, UL C 284, 21.11.2002, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N438_2002.

⁶⁰ Odločitev Komisije z dne 16. oktobra 2002 v zadevi N 438/02 – Belgija – Pomoč pristaniškim upravam, UL C 284, 21.11.2002, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N438_2002.

⁶¹ Sodba z dne 18. marca 1997 v zadevi Calì & Figli, C-343/95, Recueil, str. I-1547, točka 22.

- nekatero dejavnosti, ki so izključno socialne narave

Sodna praksa zagotavlja sklop meril, na podlagi katerih se lahko nekatere dejavnosti z izključno socialno funkcijo štejejo za negospodarske.

Primeri negospodarskih dejavnosti, ki so popolnoma socialne narave:

- Upravljanje obveznih sistemov socialne varnosti pod nadzorom države in z izključno socialnim namenom, ki delujejo po načelu solidarnosti ter v okviru katerih se zavarovalniške storitve ponujajo neodvisno od prispevkov in prihodkov poškodovanega zavarovanca⁶³. V zvezi z dejavniki za razlikovanje med gospodarskimi in negospodarskimi shemami na področju socialne varnosti glej točko 17 in naslednje sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena.
- Storitve otroškega varstva in javnega izobraževanja, ki se običajno financirajo iz javnega proračuna in izpolnjujejo nalogo javne storitve na socialnem, kulturnem in izobraževalnem področju⁶⁴. V zvezi z dejavniki za razlikovanje med gospodarskimi in negospodarskimi dejavnostmi na področju izobraževanja glej točko 26 in naslednje sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena.
- Organiziranost javnih bolnišnic, ki so sestavni del nacionalnega sistema zdravstvenega varstva in skoraj v celoti temeljijo na načelu solidarnosti, se financirajo neposredno iz prispevkov za socialno varnost in drugih državnih virov ter storitve za člane sheme opravljajo brezplačno na podlagi splošne pokritosti⁶⁵. V zvezi z dejavniki za razlikovanje med gospodarskimi in negospodarskimi dejavnostmi na področju zdravstvenega varstva glej točko 21 in naslednje sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena.

28. Ali javni organ opravlja gospodarsko dejavnost v smislu pravil o konkurenci, kadar v okviru svojih pristojnosti zagotavlja informacije in nasvete državljanom?

Kadar javni organi (na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni) zagotavljajo splošne informacije o tem, kako njihovi uradi ali službe uporabljajo pravila v okviru svojih pristojnosti, je ta dejavnost neločljivo povezana z izvajanjem njihovih javnih pooblastil. Tovrstna dejavnost se ne šteje za gospodarsko dejavnost v smislu pravil o konkurenci.

⁶² Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo N140/2006 – Litva – Dodelitev subvencij državnim podjetjem, ki delujejo v kazenskih ustanovah, UL C 244, 11.10.2006, http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/N-140-2006-WLWL-en-19.7.2006.pdf.

⁶³ Sodba z dne 17. februarja 1993 v zadevi Poucet in Pistre, C-159/91, Recueil, str. I-637, sodba z dne 22. januarja 2002 v zadevi Cisal in INAIL, C-218/00, Recueil, str. I-691, točke 43–48, ter sodba z dne 16. marca 2004 v združenih zadevah AOK Bundesverband, C-264/01, C-306/01, C-354/01 in C-355/01, Recueil, str. I-2493, točke 51–55.

⁶⁴ Sodba z dne 27. septembra 1988 v zadevi Humbel, 263/86, Recueil, str. 5365, točka 18, sodba z dne 11. septembra 2007 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-318/05, ZOdl., str. I-06957, točki 74 in 75, odločitev Komisije v zvezi z državno pomočjo št. N 118/00 – Javna nepovratna sredstva, ki se dodelijo profesionalnim športnim klubom, UL C 333, 28.11.2001, str. 6, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N118_2000, in državno pomočjo št. NN 54/2006 – Višja šola za logistiko v Prerovu, UL C 291, 30.11.2006, str. 18, http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/NN-54-2006-WLWL-EN-8.11.2006.pdf, ter sodba Sodišča Efte z dne 21. februarja 2008 v zadevi Private Barnehagers Landsforbund proti Nadzornemu organu Efte, E-5/07.

⁶⁵ Sodba Sodišča prve stopnje z dne 4. marca 2003 v zadevi FENIN, T-319/99.

29. V sporočilu o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena so določena posebna navodila za razlikovanje med gospodarskimi in negospodarskimi dejavnostmi na štirih področjih. Ali se druge dejavnosti zunaj navedenih štirih območij vedno štejejo za gospodarske dejavnosti?

Ne. Navedeno sporočilo vsebuje navodila o tem, kdaj je dejavnost gospodarska in kdaj negospodarska, ter se opira na sodno prakso sodišč EU. V njem so poleg splošnih načel (točka 9 in naslednje) zagotovljena podrobnejša navodila za nekatera področja, kot sta zdravstveno varstvo in izobraževanje, ter seznam dejavnikov, pomembnih za preskus, ali je določena dejavnost gospodarska.

Niti pri primerih iz posameznih oddelkov (na primer primeri področij, ki so neločljivo povezana z izvajanjem javnih pooblastil iz točke 16) niti pri izbiri področij, za katera so oblikovana podrobnejša navodila, ne gre za izčrpne primere. To je razvidno iz besedila sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena, kjer je zlasti v točki 14 jasno navedeno, da ni mogoče pripraviti izčrpnega seznama dejavnosti. To je posledica dejstva, da se lahko pojem gospodarske dejavnosti skozi čas spreminja (glej vprašanje 30, ki sledi). Pri dejavnostih, ki niso posebej navedene, se kot smernice za določitev, ali je dejavnost gospodarska ali negospodarska, uporabijo splošna načela iz točke 9 in naslednjih.

30. Ali se lahko uvrstitev dejavnosti med gospodarske ali negospodarske dejavnosti skozi čas spreminja?

Da. Uvrstitev dejavnosti je lahko odvisna od tega, kako je dejavnost organizirana v državi članici, in se lahko sčasoma spremeni zaradi strateških odločitev glede načina organizacije dejavnosti ali zaradi tržnega razvoja (točka 12 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena).

31. Ali se lahko pravila iz PDEU o državni pomoči uporabljajo za nepridobitne ponudnike storitev?

Da. To, da je subjekt neprofiten, še ne pomeni, da dejavnosti, ki jih opravlja, niso gospodarske narave⁶⁶. Pravni status subjekta, ki opravlja storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, ne vpliva na naravo zadevne dejavnosti. Ustrezno merilo je, ali zadevni subjekt opravlja gospodarsko dejavnost (točka 9 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena).

Na primer, neprofitno združenje ali dobrodelna organizacija, ki opravlja gospodarsko dejavnost, se obravnava kot „podjetje“ samo v zvezi s to posebno dejavnostjo (zadnji pododstavek točke 9 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena). Za njune negospodarske dejavnosti se pravila o konkurenci ne uporabljajo.

Primer:

Storitve nujnega prevoza in prevoza bolnikov, ki jih opravljajo neprofitne organizacije, se lahko štejejo za gospodarsko dejavnost. Glede na obveznosti javnih storitev so lahko storitve, ki jih zagotavljajo take organizacije, manj konkurenčne od primerljivih storitev, ki jih opravljajo drugi ponudniki, ki jim ni treba izpolnjevati takih obveznosti. Vendar to ne pomeni, da zadevnih dejavnosti ni mogoče šteti za

⁶⁶ Sodba z dne 29. oktobra 1980 v združenih zadevah Van Landewyck, 209/78, 215/78 in 218/79, Recueil, str. 3125, in sodba z dne 16. novembra 1995 v zadevi FFSA in drugi, C-244/94, Recueil, str. I-4013, točka 21.

⁶⁷ Sodba z dne 25. oktobra 2001 v zadevi Glöckner, C-475/99, Recueil, str. I-8089, točka 21.

32. *Ali sme javni organ pri izbiri ponudnika storitve splošnega gospodarskega pomena dajati prednost nekaterim vrstam organizacij (npr. javnim/pridobitnim/nepridobitnim organizacijam)?*

Pravila o državni pomoči ne določajo posebnih meril za izbiro ponudnika, vendar se uporabljajo enako za javna in zasebna podjetja. Pravila o državni pomoči zato državam članicam načeloma ne preprečujejo, da bi dajale prednost nekaterim vrstam ponudnikov. Vendar pa lahko javne organe pri tem omejujejo druga področja prava EU, zlasti pravila o javnih naročilih, pravila o notranjem trgu ali sektorski predpisi, na primer s področja prometa. Kadar se uporabljajo pravila EU o javnih naročilih, je skladnost s posebnimi zahtevami teh pravil eden od pogojev za združljivost pomoči v primerih, ki spadajo v okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (točka 19 tega okvira). V zvezi s pravili o javnih naročilih in notranjem trgu glej oddelka 4 in 6 ter zlasti vprašanji 209 in 227.

33. *Ali se za socialnovarstvene zavode, ki opravljajo storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti (npr. storitve za ostarele in invalide), uporabljajo pravila o državni pomoči?*

Vprašanja, ali se za občinske socialnovarstvene zavode uporabljajo pravila konkurenčnega prava, oz. natančneje – pravila o državni pomoči, ni mogoče presojati na splošno, temveč glede na dejavnosti, ki jih ti zavodi opravljajo.

Če na primer tak zavod zagotavlja storitev razdeljevanja obrokov ali nege na domu in lahko take storitve opravljajo tudi drugi javni ali zasebni ponudniki, ponuja storitve na trgu ter s tem opravlja gospodarsko dejavnost v smislu pravil o konkurenci (glej odgovor na vprašanje 25).

To pa ne pomeni, da bi bilo treba vse dejavnosti zavoda samodejno uvrstiti med gospodarske dejavnosti, saj lahko zavod opravlja tudi dejavnost, ki vključuje le socialno varstvo, kot je ta, da upravičencem razdeljuje socialno pomoč – v tem primeru ne gre za gospodarsko dejavnost.

34. *Ali to, da občina nekaterim kategorijam uporabnikov dodeli vrednostne bone za koriščenje storitve splošnega gospodarskega pomena, pomeni državno pomoč?*

Države članice, vključno z lokalnimi organi, lahko tako pomoč dodelijo posameznim uporabnikom teh storitev pod pogoji iz člena 107(2)(a) PDEU. V skladu s to določbo mora biti pomoč socialne narave in dodeljena brez diskriminacije glede na izvor zadevnih storitev.

35. *Ali socialna pomoč, ki se dodeli določenim upravičencem, kot so gospodinjska z nizkimi dohodki (na primer glede na njihove dejanske odhodke za storitve splošnega gospodarskega pomena in/ali glede na druga objektivna merila, povezana z njihovim osebnim položajem), ter se izplača neposredno ponudniku storitve, pomeni državno pomoč?*

Socialnovarstvena ustanova se na primer lahko odloči, da bo celotno pomoč ali njen del izplačala ponudniku zadevne storitve (npr. najemodajalcu zasedenega neprofitnega stanovanja, šolski menzi, ki jo obiskujejo otroci itd.), kadar obstaja tveganje, da pomoč ne bi izpolnila svojega socialnega namena, če bi bila izplačana neposredno upravičencu.

Tako izplačilo ne pomeni državne pomoči v korist ponudnika, če sta taka posredna pomoč ter podlaga za njen izračun jasno opredeljena in tesno povezana s končnim upravičencem, ki mora biti fizična oseba. To pomeni, da ta transfer ponudniku storitev

ne prinaša drugih ugodnosti. Tako je treba na primer skupni znesek najemnine, ki jo zahteva ponudnik, določiti neodvisno in vnaprej, tako da se preostanek najemnine, ki jo plača upravičenec, dejansko zmanjša za znesek, ki ga je ponudnik storitve že prejel od zadevne socialnovarstvene ustanove.

36. *Storitve splošnega gospodarskega pomena se pogosto opravljajo na lokalni ravni. Ali te storitve dejansko prizadenejo trgovino med državami članicami?*

Glede na pravo o državnih pomočeh vpliv na trgovino ni odvisen od lokalne ali regionalne narave opravljene storitve ali od obsega zadevne dejavnosti. Relativno majhen znesek pomoči ali relativna majhnost subjekta, ki to pomoč prejme, še ne izključujeta možnosti negativnega vpliva na trgovino med državami članicami⁶⁸. Tudi ob majhnem znesku pomoči se namreč lahko poveča ponudba storitev posameznega ponudnika, zaradi česar druge evropske družbe težje zagotavljajo iste storitve na lokalnem trgu.

Vendar pa je Komisija na podlagi lastnih izkušenj določila zgornje meje, v okviru katerih pomoč po njenem mnenju ne prizadene trgovine ali konkurence. V skladu z uredbo o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena na primer velja, da pomoč za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, ki ne presega zgornje meje 500 000 EUR v obdobju treh let, ne prizadene trgovine med državami članicami oz. ne izkrivlja ali ne bi mogla izkrivljati konkurence, zato ne spada v področje uporabe člena 107(1) PDEU. Prav tako v skladu s splošno uredbo o pomoči *de minimis* (Uredba (ES) št. 1998/2006) velja, da pomoč, ki ne presega zgornje meje 200 000 EUR (100 000 EUR za podjetja, ki delujejo v cestnoprometnem sektorju), ne prizadene trgovine med državami članicami⁶⁹.

Poleg tega v nekaterih primerih zaradi lokalne narave storitve trgovina dejansko ni prizadeta. V sporočilu o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena so navedeni primeri odločitev Komisije (točka 40), na primer glede plavalnih bazenov, ki jih uporablja večinoma lokalno prebivalstvo⁷⁰, in lokalnih muzejev, za katere ni verjetno, da bodo privabljali tuje obiskovalce⁷¹ (za podrobnejše informacije glej vprašanje 38).

Splošni primer vpliva na trgovino med državami članicami:

Subvencije, ki so bile nizozemskim bencinskim črpalkam v bližini nemške meje plačane zaradi zvišanja domačih cen goriv po dvigu trošarin na Nizozemskem, so prizadele trgovino med državami članicami, saj je bil njihov cilj zmanjšati razliko med višino trošarin, ki se plačujejo na Nizozemskem, in višino trošarin, ki se za lahko nafto zaračunavajo v Nemčiji⁷².

Primer vpliva na trgovino med državami članicami pri storitvah splošnega gospodarskega pomena:

⁶⁸ Sodba Sodišča prve stopnje z dne 30. aprila 1998 v zadevi Vlaams Gewest proti Komisiji, T-214/95, Recueil, str. II-717, točke 48–50, ter sodbi Sodišča z dne 24. julija 2003 v zadevi Altmark Trans in Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Recueil, str. I-7747, točki 81 in 82, in z dne 3. marca 2005 v zadevi Heiser, C-172/03, ZOdl., str. I-1627, točki 32 in 33.

⁶⁹ Uredba Komisije (ES) št. 1998/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri pomoči *de minimis*.

⁷⁰ Odločitev Komisije št. N 258/00, UL C 172, 16.6.2001, str. 16.

⁷¹ Odločitev Komisije št. N 630/03, UL C 275, 8.12.2005, str. 3.

⁷² Odločba Komisije (ES) št. 705/1999 z dne 20. julija 1999, UL L 280, 30.10.1999, str. 87, potrjena s sodbo Sodišča z dne 13. junija 2002 v zadevi Nizozemska proti Komisiji, C-382/99, Recueil, str. I-5163.

⁷³ Glej sodbo v zadevi Altmark, navedeno v opombi 2, točka 77.

Javne subvencije, ki so bile za opravljanje storitev rednega avtobusnega prevoza v okrožju Stendal v Nemčiji plačane družbi, ki je opravljala samo storitve lokalnega ali regionalnega prevoza in ki prevoznih storitev ni opravljala zunaj matične države, bi lahko prizadele trgovino med državami članicami⁷³.

37. Ali je trgovina res prizadeta, če v neki regiji določeno storitev splošnega gospodarskega pomena zagotavlja en sam ponudnik?

Četudi je ponudnik posebne storitve splošnega gospodarskega pomena (na primer specializirane zdravstvene oskrbe ali ambulantnih storitev) zaradi neobstoja drugih ponudnikov edini ponudnik v regiji ali lokalni skupnosti, ni mogoče izključiti možnosti, da bi bili za opravljanje zadevne storitve zainteresirani ponudniki iz drugih držav članic. Zato ni mogoče izključiti možnega negativnega vpliva na trgovino med državami članicami⁷⁴. Poleg tega lahko regionalni ponudnik že opravlja dejavnosti v drugih regijah ali načrtuje, da jih bo opravljal.

38. Ali obstajajo primeri lokalnih storitev splošnega gospodarskega pomena, ki naj dejansko ne bi prizadele trgovine med državami članicami?

Da. Komisija je sprejela številne odločitve na področju državnih pomoči, v katerih je ugotovila, da ukrepi za financiranje lokalnih storitev (ne glede na to, ali se štejejo za storitve splošnega gospodarskega pomena, storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, ki so gospodarske narave, ali popolnoma gospodarske storitve) niso prizadeli trgovine med državami članicami (glej tudi točko 40 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena).

Primeri ukrepov, za katere je bilo ugotovljeno, da ne prizadenejo trgovine med državami članicami:

- V zvezi s plavalnim bazenom v Dorstnu⁷⁵ je bilo ugotovljeno, da letna subvencija za gradnjo in delovanje javnega plavalnega bazena v Dorstnu, ki bi ga uporabljali samo lokalni prebivalci, ne bi mogla prizadeti trgovine med državami članicami.
- V zvezi z irskimi bolnišnicami⁷⁶ je bilo ugotovljeno, da shema davčnih olajšav, namenjena gradnji objektov za razmeroma majhne lokalne javne bolnišnice, ki zadovoljujejo potrebe lokalnega trga bolnišničnih storitev, katerega zmogljivosti so bile nedvomno premajhne, ne bi mogla privabiti naložb ali strank iz drugih držav članic in torej ne bi mogla prizadeti trgovine med državami članicami.
- V zvezi z bencinskimi črpalkami na Tenerifu⁷⁷ je bilo ugotovljeno, da subvencije, s katerimi bi lokalna združenja za cestni prevoz blaga zgradila bencinske črpalke za svoje člane, zaradi njihove izključno lokalne namembnosti ne bi mogle

⁷⁴ Glej sodbo v zadevi Altmark, navedeno v opombi 2, točka 78 in naslednje.

⁷⁵ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. N 258/2000 – Nemčija – Bazeni za rekreacijo v Dorstnu, IP/001509 z dne 21. decembra 2000, UL C 172, 16.6.2001, str. 16, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N258_2000.

⁷⁶ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. N 543/2001 – Irska – Davčne olajšave za bolnišnice, UL C 154, 28.6.2002, str. 4, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N543_2001.

⁷⁷ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. NN 29/02 – Španija – Pomoč za ureditev bencinskih črpalk na Tenerifu, UL C 110, 8.5.2003, str. 13, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_NN29_2002.

prizadeti trgovine med državami članicami.

- V zvezi z lokalnimi muzeji na Sardiniji⁷⁸ je bilo ugotovljeno, da financiranje muzejskih projektov, ki imajo omejen obseg in majhen proračun, ne bi prizadelo trgovine med državami članicami, ker ljudje iz drugih držav članic ne bi prečkali meje le zaradi obiska teh muzejev (slednje bi lahko veljalo le za nekatere večje, mednarodno priznane muzeje).
- V zvezi z baskovsko gledališko produkcijo⁷⁹ je bilo ugotovljeno, da njeno financiranje ni prizadelo trgovine med državami članicami, ker je šlo za majhne produkcije lokalnih mikropodjetij ali malih družb, saj je bilo potencialno občinstvo omejeno na posebno geografsko in jezikovno regijo, tako da produkcija ne bi mogla biti privlačna za čezmejne turiste.
- V zvezi s financiranjem centra za spodbujanje ciprske kulture in ohranjanje dediščine v Nikoziji (Ciper)⁸⁰ je Komisija ugotovila, da zaradi lokalnega značaja in zemljepisne lege centra ter narave njegovih dejavnosti ne bi bila prizadeta trgovina med državami članicami.
- Komisija je ugotovila, da pomoč za gradnjo ustanove za srednje- do dolgoročno psihiatrično oskrbo na severovzhodu Portugalske⁸¹ zaradi omejene zmogljivosti (50 postelj), ki se bo skoraj izključno uporabljala za zagotavljanje storitev za rezidente tega območja, ter zaradi pomanjkanja zanimanja drugih subjektov za opravljanje takih storitev v tej regiji, ne bi prizadela trgovine med državami članicami.
- V zvezi s financiranjem časopisne hiše, ki izdaja dnevni časopis na Madeiri⁸², je Komisija ugotovila, da zadevna pomoč ne bi prizadela trgovine. Na Madeiri izhajata le dva dnevna časopisa, pri čemer nobenega ne izdajajo družbe iz drugih držav članic. Nobena od časopisnih hiš, ki izdajata časopisa, ni dejavna na drugih trgih, kjer bi obstajala konkurenca z družbami iz drugih držav članic.
- Komisija je ugotovila, da ozemlje, ki ga je nizozemska občina prodala jahalni šoli⁸³, zaradi nedvomno dokazanega lokalnega značaja jahalne šole ne more prizadeti trgovine, četudi bi bila prodajna cena nižja od tržne.

39. Kaj se zgodi, če je neka dejavnost gospodarska in prizadene trgovino med državami članicami?

Če je neka dejavnost gospodarska in prizadene trgovino med državami članicami, se uporabljajo pravila o konkurenci.

⁷⁸ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. N 630/2003 – Italija – Lokalni muzeji na Sardiniji, UL C 275, 8.12.2005, str. 3, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N630_2003.

⁷⁹ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo N 257/2007 – Španija – Subvencije za gledališko produkcijo v Baskiji, UL C 173, 26.7.2007, str. 2.

⁸⁰ Odločitev Komisije z dne 7. novembra 2012 (še ni objavljena) v zvezi s pomočjo št. SA.34466 – Ciper – Center za vizualne umetnosti in razvoj.

⁸¹ Odločitev Komisije z dne 7. novembra 2012 (še ni objavljena) v zvezi s pomočjo št. SA.34576 – Portugalska – Jean Piaget/Severovzhodna enota za srednje- do dolgoročno psihiatrično oskrbo.

⁸² Odločitev Komisije z dne 7. novembra 2012 (še ni objavljena) v zvezi s pomočjo št. SA.33243 – Portugalska – Jornal de Madeira.

⁸³ Odločitev Komisije z dne 7. novembra 2012 v zvezi s pomočjo št. SA.34404 – Nizozemska – Nakup ozemlja za preselitev jahalne šole, UL C 370, 30.11.2012, str. 2.

40. Ali uporaba pravil o konkurenci pomeni, da morajo države članice spremeniti način organizacije in delovanja svojih storitev splošnega gospodarskega pomena?

Ne. Uporaba pravil o konkurenci ne pomeni, da morajo javni organi zagotoviti večje število ponudnikov storitev na trgu. To tudi ne pomeni, da morajo javni organi odpraviti posebne ali izključne pravice, ki so ponudnikom storitev že dodeljene ter so nujne in sorazmerne za učinkovito opravljanje zadevnih storitev splošnega gospodarskega pomena. Javni organi lahko take pravice dodelijo, če ne presegajo tistega, kar je potrebno, da lahko ponudniki storitev opravljajo storitev splošnega pomena pod gospodarsko sprejemljivimi pogoji⁸⁴. Javnim organom tudi ni treba privatizirati ponudnikov storitev splošnega gospodarskega pomena (glej točko 37 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena).

41. Kaj se zgodi, če javni organ dodeli nadomestilo za storitev splošnega pomena, ki se šteje za gospodarsko?

Nadomestilo za javne storitve, ki ga javni organ dodeli ponudniku storitev, lahko pomeni državno pomoč, če niso izpolnjena vsa merila, ki jih je Sodišče določilo v sodbi v zadevi Altmark (glej odgovore na vprašanja v oddelku 3.2.3), in če so hkrati izpolnjena druga merila za državno pomoč⁸⁵. Vendar dejstvo, da nadomestilo za javne storitve pomeni državno pomoč, samo po sebi še ne pomeni, da tako nadomestilo ni dovoljeno, saj je lahko združljivo s PDEU.

42. Ali pravila o državni pomoči javnim organom nalagajo posebno organizacijsko ureditev za storitve splošnega gospodarskega pomena?

Ne. Javni organi imajo široko diskrecijsko pravico pri izbiri načina upravljanja storitev splošnega gospodarskega pomena, ki jih uvedejo. Na podlagi pravil o državni pomoči (člen 106(2) PDEU) lahko javni organi storitve splošnega gospodarskega pomena organizirajo in financirajo, kakor želijo, če nadomestila, ki jih za to dodelijo, ne presegajo tistega, kar je potrebno za zagotovitev, da se te storitve opravljajo pod gospodarsko sprejemljivimi pogoji.

43. Ali je finančne zneske, dodeljene v okviru prenosa pristojnosti med javnimi organi v okviru decentralizacije, mogoče uvrstiti med državne pomoči?

Ne. Pri pojmu državne pomoči ni razlikovanja glede na raven (osrednja, regionalna, lokalna ali druga), na kateri je ta pomoč dodeljena. Vendar se pojem državne pomoči uporablja samo pri prenosu državnih sredstev na eno ali več podjetij, ki izpolnjuje pogoje iz člena 107(1) PDEU.

Po drugi strani pa velja, da pri finančnih transakcijah v okviru državnih struktur (na primer z države na regijo ali z departmaja na občino), ki so posledica zgolj prenosa javnih pristojnosti in niso povezane z gospodarsko dejavnostjo, ne gre za prenos državnih sredstev, s katerim bi bila določenemu podjetju dodeljena ugodnost.

44. Ali je uporaba pravil o državni pomoči izključena pri financiranju storitve splošnega gospodarskega pomena, ki jo v smislu pravil o javnih naročilih opravlja notranji („in-house“) subjekt?

Ne. Pojem „notranji“ izhaja iz prava javnih naročil, medtem ko pravila o državni pomoči spadajo na področje konkurenčnega prava. Uporaba pravil o konkurenci, zlasti pravil o državni pomoči, ni odvisna od pravnega statusa ali narave subjekta, ki opravlja storitve

⁸⁴ Sodba z dne 19. maja 1993 v zadevi Corbeau, C-320/91, Recueil, str. I-2533, točke 14–16, in sodba z dne 21. septembra 1999 v zadevi Albany, C-67/96, Recueil, str. I-5751, točka 107.

⁸⁵ In sicer (1) prenos sredstev in pripisljivost državi, (2) vpliv na trgovino med državami članicami in izkrivljanje konkurence ter (3) selektivnost zadevnega ukrepa.

splošnega gospodarskega pomena, temveč od „gospodarske“ narave dejavnosti, ki jo ta subjekt opravlja (točka 9 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena). V skladu z usklajeno sodno prakso je vsaka dejavnost, ki zajema ponujanje blaga in/ali storitev na določenem trgu, gospodarska dejavnost v smislu pravil o konkurenci (glede primerov gospodarskih dejavnosti v smislu pravil o konkurenci glej odgovor na vprašanje 25). Če torej javno financiranje gospodarske dejavnosti, ki jo opravlja „notranji“ subjekt v smislu pravil o javnih naročilih, izpolnjuje pogoje iz člena 107(1) PDEU⁸⁶, ne izpolnjuje pa vseh pogojev iz sodbe Altmark (glede teh pogojev glej odgovor na vprašanje 61), se uporabljajo pravila o državni pomoči (glej točki 13 in 37 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena).

V zvezi s tem bi bilo treba opozoriti, da pri finančnih transakcijah v okviru državnih struktur (na primer z države na regijo ali z departmaja na občino), ki so posledica zgolj prenosa javnih pristojnosti in niso povezane z gospodarsko dejavnostjo, ne gre za prenos državnih sredstev v korist podjetja, kar pomeni, da ne gre za državno pomoč (glej vprašanje 43).

45. *Kakšne so posledice, če nadomestilo za storitev splošnega gospodarskega pomena dejansko pomeni državno pomoč?*

To, da se nadomestilo za javne storitve šteje za državno pomoč, **ne pomeni, da je tako nadomestilo prepovedano**. Če so pogoji iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve⁸⁷ ali okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve⁸⁸ izpolnjeni, je nadomestilo združljivo s PDEU⁸⁹.

3.2.2 *Akt o pooblastitvi*

46. *Kaj je namen akta o pooblastitvi?*

Akt o pooblastitvi (glej točko 51 in naslednje sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena) je uradni akt, s katerim se podjetje pooblasti za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena in v katerem sta navedena vrsta naloge ter obseg in splošni pogoji delovanja storitev splošnega gospodarskega pomena. Tovrstna pooblastitev je potrebna, da se določijo obveznosti podjetja in države. Brez takega akta ni znana posebna naloga podjetja in ni mogoče določiti ustreznega nadomestila.

47. *Katere vrste aktov o pooblastitvi se štejejo za ustrezne?*

Pri pooblastitvi v smislu člena 106(2) PDEU in v smislu sodbe v zadevi Altmark se zahteva le, da ima akt o pooblastitvi obliko enega ali več aktov, ki so po nacionalnem

⁸⁶ In sicer (1) gospodarska ugodnost, (2) vpliv na trgovino med državami članicami in izkrivljanje konkurence ter (3) selektivnost zadevnega ukrepa.

⁸⁷ Sklep Komisije z dne 20. decembra 2011 o uporabi člena 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljenega nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena.

⁸⁸ Sporočilo Komisije: Okvir Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (2011), UL C 8, 11.1.2012, str. 15.

⁸⁹ V sektorju kopenskega prometa je ta združljivost urejena z Uredbo (ES) št. 1370/2007. V letalskem in pomorskem prometu je mogoče to združljivost presoditi na podlagi Smernic Skupnosti o financiranju letališč in zagonski državni pomoči letalskim družbam z odhodi z regionalnih letališč, Sporočila Komisije 94/C 350/07 o uporabi členov 92 in 93 Pogodbe v letalskem sektorju, UL C 350, 10.12.1994, str. 5, ali Smernic Skupnosti o državni pomoči za pomorski promet, UL C 13, 17.1.2004. Za letalski in pomorski promet poleg tega veljata sklep za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve in okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

pravu pravno zavezujoči. Posebno obliko akta (ali aktov) lahko določi vsaka država članica, med drugim glede na svojo politično in/ali upravno ureditev.

V skladu s temeljnimi načeli upravnega prava namreč noben javni organ na lokalni, regionalni ali osrednji ravni ne more opredeliti in financirati storitve splošnega gospodarskega pomena brez ustrezne pravne podlage. Zato lahko pojem akt o pooblastitvi v veliki meri ustreza pravni podlagi, ki jo zadevni javni organ v posameznem primeru izbere po lastni presoji. Ni pa nujno, da se ta akt imenuje akt o pooblastitvi. Niti ni nujno, da države članice določijo poseben pravni okvir za sprejetje t. i. „aktov o pooblastitvi“.

„Standardnega“ akta o pooblastitvi torej ni; njegova oblika je odvisna je od javnega organa, ki izda pooblastitev, in od zadevne dejavnosti.

Treba je omeniti, da so zahteve glede akta o pooblastitvi z vidika pravil o državni pomoči precej osnovne, vendar to ne izključuje možnosti, da organi držav članic v akt o pooblastitvi vključijo podrobnejše informacije, na primer zahteve glede kakovosti. V aktu o pooblastitvi je treba podrobno opredeliti nekatere elemente, kot so vsebina in trajanje obveznosti, parametri za izračun, nadzor in pregled nadomestil ter ureditve za preprečevanje kakršnega koli prekomernega nadomestila in njegovo izterjavo (točka 52 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena). Kadar se državna pomoč za storitev splošnega gospodarskega pomena dodeli na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, so zahteve glede akta o pooblastitvi izrecno in še podrobneje določene v členu 4 oziroma točki 16 (tj. navedba zadevnega podjetja in, če je primerno, ozemlja; vrsta vseh izključnih pravic, ki jih podjetju dodeli zadevni organ; opis mehanizmov nadomestila; sklic na sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve).

Odobritev ali dovoljenje, s katerim javni organ ponudniku storitev dovoli opravljanje določenih storitev, ne ustreza pojmu akta o pooblastitvi. To pa zato, ker ponudnika ne zavezuje k opravljanju zadevnih storitev, temveč mu samo omogoča, da opravlja gospodarsko dejavnost s ponujanjem določenih storitev na trgu. Tak primer je dovoljenje za odprtje vrtca ali doma starejših občanov, ki se ponudniku izda samo na podlagi izpolnjevanja predpisov o javnem zdravju, varnosti in kakovosti.

Primeri aktov o pooblastitvi:

- koncesijska pogodba⁹⁰ in javno naročilo storitev,
- okvirne ministrske pogodbe⁹¹,
- ministrska navodila⁹²,
- zakoni⁹³ in drugi predpisi⁹⁴,
- letne ali večletne pogodbe o storitvah⁹⁵,
- zakonske uredbe⁹⁶ in vse vrste regulativnih odločitev ter občinskih odločb ali aktov.

⁹⁰ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo N 562/2005 – Italija – Podaljšanje koncesij avtocestnim družbam za predor Montblanc (ATMB) in predor Maurice Lemaire, UL C 90, 25.4.2007, http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=3_N562_2005.

⁹¹ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo NN 51/2006 – Italija – Nadomestila za univerzalno poštno storitev 2000–2005, UL C 291, 30.11.2006, http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=3_NN51_2006.

48. Ali je akt o pooblastitvi potreben tudi za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti?

Pravila o konkurenci se uporabljajo za storitve splošnega pomena, ki so gospodarske narave (glede pojma gospodarske dejavnosti v smislu pravil o konkurenci glej odgovor na vprašanje 25). To, da je mogoče zadevno dejavnost opredeliti kot „socialno“, še ne zadostuje, da bi jo izključili iz uvrstitve med „gospodarske dejavnosti“ v smislu navedenih pravil. Ker je torej pooblastitev eden od nujnih pogojev za združljivost nadomestila za javne storitve s Pogodbo, je obvezna za ponudnike, ki bodo opravljali storitev splošnega gospodarskega pomena, vključno s storitvami splošnega pomena na področju socialne varnosti, ki so gospodarske narave.

49. Kateri organi lahko pooblastijo družbo za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena? Ali so za to pristojne tudi občine?

V nacionalnem pravu je določeno, kateri organi lahko pooblastijo družbe za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena. V pravu EU v zvezi s tem niso določene posebne zahteve. Načeloma je vsak organ, ki je pristojen za opredelitev in financiranje storitve splošnega gospodarskega pomena, pristojen tudi za pooblastitev podjetij za opravljanje te storitve.

50. Ali lahko vsebino akta o pooblastitvi opredeli sam ponudnik storitve splošnega gospodarskega pomena, ki ima pogosto posebno strokovno znanje?

V nekaterih državah članicah ni neobičajno, da javni organi financirajo storitve, ki jih je zasnoval in predlagal sam ponudnik. Pojem akt o pooblastitvi na podlagi člena 106(2) PDEU in prava EU o državnih pomočeh na splošno ne vključuje nobenih omejitev v zvezi s sodelovanjem ponudnika pri pripravi akta o pooblastitvi. Vendar mora končno odločitev o tem, ali se ponudnika pooblasti za opravljanje storitve, sprejeti javni organ. Ta zahteva je na primer lahko izpolnjena z odobritvijo ponudnikovega predloga (točka 53 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena; v zvezi s tem vprašanjem glej tudi vprašanje 59).

51. Ali pojem „akt o pooblastitvi“ v smislu člena 106(2) PDEU in v smislu svežnja pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena ustreza pojmu „od države pooblaščen ponudnik“ v smislu člena 2(2)(j) Direktive o storitvah?

Ne. Pojem „akt o pooblastitvi“ v smislu člena 106(2) PDEU in v smislu svežnja pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena ter pojem „od države pooblaščen ponudnik“ iz člena 2(2)(j) Direktive o storitvah se prekrivata v tem, da določata obveznost ponudnika, da opravlja storitev splošnega gospodarskega pomena. Obstoj obveznosti opravljanja storitve je bistvena sestavina obeh pojmov.

⁹² Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo N 166/2005 – Združeno kraljestvo – Državno financiranje za podporo podeželske mreže poslovalnic pošte Post Office Limited, UL C 141, 16.6.2006, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N166_2005.

⁹³ Sodba Sodišča prve stopnje z dne 12. februarja 2008 v zadevi BUPA in drugi proti Komisiji, T-289/03, ZOdl., str. II-741, točki 182 in 183. Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. NN 8/07 – Španija – Ukrepi zmanjšanja delovne sile v RTVE, UL C 109, 15.5.2007, http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/NN-8-2007-WL.WL-7.3.2007.pdf.

⁹⁴ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo N 395/05 – Posojilna jamstva za sheme socialne infrastrukture, ki jih financira Housing Finance Agency (HFA), UL C 77, 5.4.2007, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N395_2005.

⁹⁵ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo C 24/2005 – Francija – Laboratoire national de métrologie et d'essais, UL L 95, 5.4.2007, str. 25.

⁹⁶ Glej sodbo Sodišča z dne 30. marca 2006 v zadevi Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti proti Giuseppeju Calafioriju, C-451/03, ZOdl., str. I-2941.

Hkrati pa imata oba pojma različen namen. Prvi pojem je eden od pogojev, ki morajo biti izpolnjeni, da se za nadomestilo za javne storitve lahko šteje, da izpolnjuje pogoje iz sodbe v zadevi Altmark ali da je združljivo s členom 106(2) PDEU ter je po možnosti izvzeto iz priglasitve (če spada v področje uporabe sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve), namen drugega pa je določiti, kdaj so nekatere storitve na področju socialne varnosti izvzete iz področja uporabe Direktive o storitvah.

Zato z vidika svežnja pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena akt o pooblastitvi ustreza aktu, s katerim se podjetje pooblasti za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena. V tem primeru morajo biti v aktu o pooblastitvi poleg že omenjene obveznosti zagotavljanja storitve med drugim opredeljeni vrsta in trajanje obveznosti javne storitve, subjekti, pooblaščenici za opravljanje te storitve, parametri za izračun nadomestil ter zaščitni mehanizmi za preprečitev prekomernega nadomestila (glej tudi vprašanja 46 in 47).

Po mnenju Komisije mora v okviru Direktive o storitvah za ponudnika veljati obveznost opravljanja storitve, za katero ga je pooblastila država, da se šteje za „pooblaščenega od države“ v smislu člena 2(2)(j). Ponudnik, za katerega velja obveznost opravljanja storitve, na primer zaradi oddaje javnega naročila ali dodelitve koncesije za storitve, se lahko šteje za ponudnika, „pooblaščenega od države“ v smislu Direktive o storitvah. Enako velja za katero koli drugo vrsto državnega ukrepa, če tak ukrep vključuje obveznost, v skladu s katero mora zadevni ponudnik opravljati storitve.

Zato se ponudnik, za katerega je bil izdan akt o pooblastitvi v smislu svežnja pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena, obenem šteje za „pooblaščenega“ v smislu Direktive o storitvah. Na podlagi pravil o državni pomoči je treba z aktom o pooblastitvi seveda upoštevati dodatne pogoje, povezane zlasti z mehanizmi, s katerimi se zagotovi, da prejeta pomoč ne preseže stroškov, ki bi jih imel ponudnik storitve.

52. *Ali se sklep regionalnega javnega organa, s katerim se poklicno izobraževanje opredeli kot storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti in je za njeno opravljanje pooblaščen ena ali več izobraževalnih ustanov, šteje za pooblastitev v smislu pravil o državni pomoči in Direktive o storitvah?*

Sklep regionalnega javnega organa, ki je po nacionalnem pravu pravno zavezujoč in s katerim se opredelijo (a) vrsta in trajanje obveznosti javne storitve, (b) eno ali več podjetij, za katera veljajo te obveznosti, in zadevno ozemlje, (c) vrsta morebitnih izključnih ali posebnih pravic, dodeljenih tem podjetjem, (d) parametri za izračun, nadzor in pregled nadomestil ter (e) ureditve za preprečitev kakršnega koli prekomernega nadomestila in njegovo povračilo, se lahko šteje za akt o pooblastitvi v smislu sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve (glej tudi vprašanje 47 zgoraj).

Tak sklep, ki pomeni akt o pooblastitvi v smislu pravil o državni pomoči, pomeni tudi akt o pooblastitvi ponudnika v smislu Direktive o storitvah, saj uvaja obveznost, da morajo zadevna podjetja zagotavljati to storitev.

Hkrati pa tak sklep, če nalaga obveznost opravljanja storitve, vendar ne vključuje navedenih elementov, pomeni akt o pooblastitvi ponudnika v smislu Direktive o storitvah, ne pa tudi v smislu svežnja pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena.

V zvezi z uporabo Direktive o storitvah glej oddelek 7.

53. *Ali mora v primeru, ko storitev splošnega gospodarskega pomena sofinancira več javnih organov, vsak zadevni javni organ izdati akt o pooblastitvi ali pa se lahko ob dodelitvi nadomestila sklicuje na akt o pooblastitvi „vodilnega“ organa oz. organa, ki organizira storitev splošnega gospodarskega pomena?*

Z vidika pravil o državni pomoči standardni akt o pooblastitvi ne obstaja; treba ga je prilagoditi nacionalnemu pravu zadevne države članice, v skladu s katerim je treba izbranemu ponudniku naložiti obveznost opravljanja zadevne storitve. Vprašanje, ali akt o pooblastitvi v smislu svežnja pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena, ki ga sprejme „vodilni“ javni organ, na primer regija, velja tudi za druge organe (na primer občino ali drugo regijo), zato spada v pristojnost nacionalnega prava.

Primeri aktov, ki bi lahko ustrezala „aktu o pooblastitvi“ v smislu svežnja pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena, če storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti/storitev splošnega gospodarskega pomena sofinancira več javnih organov:

- akt, ki ga izda regija in je nato potrjen s sklepom občinskega sveta; sklep o odobritvi lahko v takem primeru velja tudi za akt o pooblastitvi, ki ga je izdala zadevna občina;
- akt o pooblastitvi, ki ga regija, okrožje in občina, lahko pa tudi dve občini ali regiji, skupaj izdajo ter odobrijo za posamezno storitev splošnega gospodarskega pomena, ki jo bo moral opravljati eden ali več določenih ponudnikov.

Če so v aktu o pooblastitvi določeni pogoji iz točke 52 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena, izbrana oblika pravnega akta in število zadevnih javnih organov načeloma ne vplivata na razvrstitev akta med akte o pooblastitvi v smislu svežnja pravil o storitvah splošnega gospodarskega pomena.

54. *Ali mora javni organ, ki želi enega ali več ponudnikov pooblastiti za več storitev splošnega gospodarskega pomena, izdati ločen akt za vsako posamezno storitev splošnega gospodarskega pomena?*

Ni nujno, da se za vsako posamezno storitev splošnega gospodarskega pomena ali vsakega posameznega ponudnika izda ločen akt o pooblastitvi. Vendar pa morajo biti v aktu o pooblastitvi navedeni vrsta, trajanje in druga potrebna pojasnila v zvezi z vsako obveznostjo javne storitve, ki jo javni organ naloži posameznim ponudnikom. Če sta vsebina in obseg vsake posamezne storitve splošnega gospodarskega pomena dovolj natančno določena, ni treba opredeliti opravljanja vsake storitve posebej.

55. *Ali morajo biti v aktu o pooblastitvi opredeljene „naloge“ ali točno določene „dejavnosti“, ki jih je treba opraviti?*

V aktu o pooblastitvi ni treba podrobno opredeliti vsake posamezne dejavnosti, povezane z opravljanjem storitve splošnega gospodarskega pomena.

Kadar zadevnih storitev ni mogoče natančneje opredeliti, se lahko sprejme širša opredelitev naloge javne storitve, vendar mora biti obseg naloge jasno določen. Vseeno pa velja, da podrobneje kot je v aktu o pooblastitvi opredeljena dodeljena naloga, večja je zaščita pred pritožbami na podlagi pravil o državni pomoči (na primer konkurentov) zaradi dodeljenih nadomestil.

Poleg tega morajo javni organi, ki jim je to tudi v interesu, sami jasno določiti, kako se bodo opravljale naloge, povezane s storitvami splošnega gospodarskega pomena, na primer z določitvijo zahtev glede kakovosti.

56. *Kako bi bilo treba sestaviti akt o pooblastitvi za storitve, kot so storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, ki jih je treba po eni strani obravnavati s splošnega vidika, po drugi strani pa jih je treba prilagoditi posebnim potrebam posameznih uporabnikov? Ali mora biti v aktu o pooblastitvi opisana vsaka storitev, ki jo je treba opravljati?*

V aktu o pooblastitvi morajo biti opredeljeni vrsta in trajanje obveznosti javne storitve, subjekti, pooblaščenici za opravljanje teh storitev, parametri za izračun nadomestila (ne pa natančen znesek nadomestila, ki naj bi se dodelilo) ter zaščitni mehanizmi za preprečitev prekomernega nadomestila.

V aktu o pooblastitvi ni vedno nujno vključiti vseh vrst storitev, ki jih je treba opravljati. Ni se na primer treba sklicevati na vsako vrsto zdravstvene oskrbe, temveč lahko zadostuje že opredelitev „vsakodnevna zdravstvena nega na domu, namenjena starejšim osebam v mestu x“. Kljub temu mora akt o pooblastitvi omogočiti pravično porazdelitev stroškov med dejavnosti, ki so povezane s storitvami splošnega gospodarskega pomena, in tistimi, ki ne spadajo med storitve splošnega gospodarskega pomena in ki bi jih lahko zagotavljal ponudnik.

Za nekatere vrste storitev splošnega gospodarskega pomena, kot je na primer pomoč starejšim ali prikrajšanim osebam, se lahko zahtevajo različne vrste storitev v okviru splošne naloge javne storitve. Namen akta o pooblastitvi ni omejevanje načina organizacije opravljanja storitev splošnega gospodarskega pomena, temveč določiti jasen okvir, znotraj katerega se opravljajo te storitve, in obseg zadevnih storitev.

Elementi, ki jih je z vidika pravil o državni pomoči treba vključiti v akt o pooblastitvi, nikakor ne omejujejo diskrecijske pravice, ki jo imajo javni organi pri opredelitvi in organizaciji storitev splošnega gospodarskega pomena. Države članice in javni organi imajo široko diskrecijsko pravico pri opredelitvi nalog javne storitve, ki jih želijo uvesti, zato ni treba zelo podrobno opredeliti posameznih storitev, zajetih v te naloge⁹⁷.

Poleg navedbe osnovnih pogojev, ki se zahtevajo v aktu o pooblastitvi, lahko javni organi na primer podrobno določijo merila za boljšo učinkovitost podjetij, pooblaščenih za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena.

Primeri:

- Kadar želi javni organ ustanoviti središče ali uvesti storitev pomoči na domu za starejše osebe, zadostuje, da se v aktu o pooblastitvi jasno navede, da je ponudnik storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti pooblaščen za ustanovitev središča, v katerem se bo zagotavljala potrebna pomoč, pri čemer se bodo upoštevale različne potrebe, predvsem na zdravstveni, psihološki in socialni ravni, v primeru storitev pomoči na domu pa, da je pooblaščen za opravljanje storitev, kot so zdravstvena nega na domu, dostava obrokov, storitve čiščenja na domu itd.
- Kadar želi javni organ ustanoviti središče za pomoč mladim brez zaposlitve, zadostuje jasna navedba, da je ponudnik storitev pooblaščen za organizacijo storitev pomoči mladim brez zaposlitve, v okviru katerih se bodo izvajale dejavnosti usposabljanja za mlade brezposelne, pa tudi druge dejavnosti, ki so neposredno povezane z uspešno ponovno vključitvijo oseb, ki jim je pomoč namenjena.

57. Ali je lahko ob koncu obdobja pooblastitve za opravljanje iste storitve splošnega gospodarskega pomena znova pooblaščen ista družba?

Da. Isti ponudnik je lahko znova pooblaščen za opravljanje iste storitve splošnega gospodarskega pomena. To velja tudi, če se uporabljata sklep o državni pomoči v obliki

⁹⁷ Treba je navesti, da Komisija in Sodišče vedno izvajata nadzor nad očitnimi napakami pri široki diskrecijski pravici, ki jo imajo države članice pri opredelitvi svojih nalog javne storitve (za podrobnejše informacije glej vprašnji 6 in 7 zgoraj).

nadomestila za javne storitve ali okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, ki določata posebne omejitve v zvezi s trajanjem obdobja pooblastitve.

Če pooblastitev zajema javno naročilo ali koncesijo ter se zanjo uporabljajo pravila EU na področju javnih naročil, mora javni organ praviloma organizirati nov postopek oddaje naročil, v katerem lahko seveda sodeluje tudi dotedanji ponudnik.

58. Kako bi bilo treba sestaviti akt o pooblastitvi za storitve, ki jih je treba zaradi spreminjajočih se okoliščin med opravljanjem prilagajati v smislu intenzivnosti oskrbe ter profilov in števila uporabnikov?

Javni organi in ponudniki storitev imajo največkrat izkušnje s prilagojenimi storitvami in se zavedajo, da se med opravljanjem storitev splošnega gospodarskega pomena lahko pojavijo posebne potrebe ter da se razmere lahko spremenijo. Na podlagi svojih izkušenj lahko zanesljivo ocenijo morebitne dodatne potrebe, ki bi se lahko pojavile, in to oceno vključijo v akt o pooblastitvi.

Obstajata dve možnosti:

- Javni organ lahko v akt o pooblastitvi vključi mehanizem naknadnih popravkov, s katerim je omogočeno redno preverjanje dodeljene naloge⁹⁸.
- Javni organ lahko akt o pooblastitvi dopolni, če se izkaže, da določena storitev ni bila predvidena, a bi jo lahko zagotavljal isti subjekt.

Primer:

Občina želi zagotoviti celovite storitve, ki bi pokrivalo različne potrebe starejših oseb (zdravstvena oskrba na domu, dostava obrokov, storitve čiščenja na domu itd.). Kako zagotoviti, da lahko občina ponudniku storitev izplača nadomestilo za opravljanje dodatnih storitev, ki prvotno sicer niso bile predvidene, a s katerimi se odziva na potrebe?

Kot je bilo pojasnjeno, bi lahko občina na podlagi svojih predhodnih izkušenj na tem področju izvedla oceno takih dodatnih storitev ali opredelila mehanizme naknadnih popravkov v zvezi s takimi potrebami. Če prvotni akt o pooblastitvi na primer zajema javno naročilo, bo ocena dodatnih storitev običajno opravljena v okviru možnosti za morebitne dodatne storitve, navedene v prvotni oddaji naročil.

Občina lahko načeloma akt o pooblastitvi tudi dopolni, če se izkaže, da posebna storitev ni bila predvidena in bi jo lahko zagotavljal isti subjekt. Če pa je prvotni akt o pooblastitvi zajemal javno naročilo ali koncesijo in pri prvotni oddaji naročila ni bila predvidena možnost dodatnih storitev, javni organ naročnik med izvajanjem ne more spremeniti javnega naročila ali koncesije (v zvezi s tem glej odgovor na vprašanje 205 spodaj), temveč bi moral načeloma organizirati nov postopek oddaje naročil, ki bi se ga lahko seveda udeležil tudi prvotni ponudnik storitev.

59. Ali zahteva glede akta o pooblastitvi omejuje neodvisnost ponudnikov storitev in njihovo pravico do pobude?

Ne. Zahteva glede akta o pooblastitvi nikakor ne omejuje neodvisnosti subjektov, ki zagotavljajo storitve na področju socialne varnosti, in njihove pravice do pobude. Ti

⁹⁸ Za to točko glej odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. N 541/2004 in N 542/2004 – Nizozemska – Sistem izravnave tveganj in oblikovanje rezervacij, UL C 324, 21.12.2005, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N541_2004, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N542_2004.

lahko povsem svobodno dajejo pobude za razvoj in izboljšanje takih storitev ter ustrezne predloge posredujejo javnim organom.

Pojem „akt o pooblastitvi“ je precej prilagodljiv, tako da v tem primeru ustreza sklepu javnega organa o odobritvi in financiranju takih predlogov. Če torej javni organ ugodni predlogu ponudnika storitev, mora v skladu z določbami sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve v vsebino sklepa/odobritve ali pogodbe, ki jo bo sklenil s ponudnikom storitve, vključiti opredelitev storitev splošnega gospodarskega pomena ter parametre za izračun nadomestila in zaščitne mehanizme za preprečitev prekomernega nadomestila.

60. Ali zahteva glede akta o pooblastitvi omejuje neodvisnost pri opredelitvi prednostnih nalog za lokalne izpostave ponudnika storitev splošnega gospodarskega pomena, ki je ustrezno pooblaščen na nacionalni ravni?

Če je ponudnik storitve splošnega gospodarskega pomena na nacionalni ravni pooblaščen na podlagi akta o pooblastitvi v skladu z zahtevami iz točke 52 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena, lahko ponudnikove lokalne izpostave določijo prednostne naloge v okviru pogojev iz akta o pooblastitvi.

3.2.3 Nadomestila na podlagi sodbe v zadevi Altmark, ki ne vključujejo pomoči

61. Kaj je Sodišče ugotovilo v sodbi v zadevi Altmark?

Sodišče je v sodbi v zadevi Altmark razsodilo, da nadomestila za javne storitve **niso državne pomoči** v smislu člena 107 PDEU, če so izpolnjena štiri kumulativna merila:

- Prvič, podjetje, ki prejema nadomestilo, mora dejansko izpolnjevati obveznosti javne storitve, te obveznosti pa morajo biti jasno opredeljene.
- Drugič, merila, na podlagi katerih se izračuna nadomestilo, morajo biti določena vnaprej ter objektivno in pregledno.
- Tretjič, nadomestilo ne sme presegati tistega, kar je potrebno za kritje vseh ali dela stroškov, ki so nastali z izpolnjevanjem obveznosti javne storitve, pri čemer se upoštevajo realizirani prejemki in zmerni dobiček.
- Četrto, kadar podjetje, ki se mu naloži izpolnjevanje obveznosti javne storitve, v konkretnem primeru ni izbrano s postopkom oddaje javnega naročila, ki omogoča, da se izbere tisti ponudnik, ki lahko te storitve opravlja z najnižjimi stroški za skupnost, se mora raven potrebnega nadomestila določiti na podlagi analize stroškov, ki bi jih imelo povprečno dobro vodeno in ustrezno opremljeno podjetje.

Primeri, v katerih je Komisija menila, da so izpolnjena merila iz sodbe v zadevi Altmark in da nadomestilo torej ne pomeni državne pomoči:

- Financiranje sistema spodbujanja naložb za zagotovitev zanesljivosti oskrbe z električno energijo na Irskem se ni štelo za državno pomoč:
 - zagotovitev novih rezervnih zmogljivosti za proizvodnjo električne energije, da se skozi vse leto, tudi ob vrhuncih, zadosti povpraševanju po električni energiji,

se je štela za storitev splošnega gospodarskega pomena,

- poleg tega je bil organiziran odprt, pregleden in nediskriminacijski konkurenčni postopek, tako da je bilo zagotovljeno izpolnjevanje preostalih treh pogojev iz sodbe v zadevi Altmark⁹⁹.
- Subvencije za financiranje širokopasovne infrastrukture v Franciji se prav tako niso štete za državno pomoč, ker:
 - se je zagotovitev univerzalnega dostopa do širokopasovne (in hitre širokopasovne) infrastrukture za vso državo štela za storitev splošnega gospodarskega pomena,
 - je bila s posebnimi parametri v koncesijski pogodbi vnaprej določena višina nadomestila,
 - ni bilo nobenega tveganja za prekomerno nadomestilo, saj so bili parametri za izračun nadomestila podrobno določeni v poslovnih načrtih ponudnikov storitev in so temeljili na posebnih podatkih, ki jih je predložil javni organ. Drugič, tveganja za prekomerno nadomestilo ni bilo, ker je javni organ od bodočih ponudnikov storitev zahteval, da ustanovijo namensko družbo, s katero naj bi se jamčila nevtralnost izvajalcev zadevnih storitev; poleg tega so bile določene klavzule o povračilu, če bi dobički preseгли določeno raven,
- opravljena je bila poglobljena in podrobna analiza potreb projekta in ponudb kandidatov. Poleg tega je izbrani postopek omogočal izbiro najučinkovitejšega kandidata, ki je storitev ponujal po najnižji ceni za skupnost¹⁰⁰.
- Komisija je v zadevi Dorsal menila, da je bilo četrto merilo iz sodbe v zadevi Altmark izpolnjeno, saj je bilo na podlagi poglobljene primerjalne analize posebnih potreb projekta in oddaje predlogov kandidatov ter s konkurenčnim postopkom predvideno, da bo nadomestilo ocenjeno na podlagi stroškov dobro vodenega in ustrezno opremljenega podjetja¹⁰¹.
- Komisija je ugotovila, da se provizije, ki jih je „Casa Depositi e Prestiti“ – finančna institucija, ki jo nadzoruje država – plačala „Poste Italiane“, ne štejejo za državno pomoč:
 - izdajanje poštnih hranilnih knjižic se je štelo za storitev splošnega gospodarskega pomena,
 - tržno nadomestilo je temeljilo na ustrezni oceni ravni stroškov povprečnega dobro vodenega in ustrezno opremljenega podjetja v istem sektorju, pri čemer so se upoštevali realizirani prejemki in zmerni dobiček zaradi izpolnjevanja teh obveznosti. Četrto merilo iz sodbe v zadevi Altmark je bilo tako izpolnjeno¹⁰².

⁹⁹ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. N 475/2003 – Irska – Obveznosti javnih storitev v zvezi z novimi zmogljivostmi za proizvodnjo električne energije za zagotovitev varnosti dobave, UL C 34, 7.2.2004, str. 8.

¹⁰⁰ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. N 381/2004 – Francija – Širokopasovno omrežje v departmaju Pyrénées-Atlantiques, UL C 162, 2.7.2005, str. 5, in odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. N 331/2008 – Francija – Širokopasovno omrežje v departmaju Hauts-de-Seine, http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2008/n331-08.pdf.

¹⁰¹ Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. N 382/2004 – Francija – Širokopasovno omrežje v regiji Limousin (Dorsal), UL C 230, 2.7.2005, str. 5, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/164637/164637_509484_51_2.pdf.

¹⁰² Odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. C 49/2006 – Poste Italiane – Banco Posta – Plačilo nadomestila za distribucijo finančnih produktov poštnega varčevanja, UL C 31, 13.2.2007.

62. *Ali se lahko javni organ izogne uporabi pravil o državni pomoči tako, da organizira razpis, ne da bi preveril, ali so izpolnjena vsa merila iz sodbe v zadevi Altmark?*

Ne. V sodbi Sodišča v zadevi Altmark so določeni štiri kumulativni pogoji, ki morajo biti izpolnjeni, da nadomestilo za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena ne pomeni državne pomoči. Vendar pa lahko pogodba ali razpisna dokumentacija vključujeta vse potrebne specifikacije, da se zagotovi skladnost z drugimi tremi pogoji.

63. *Zakaj se nadomestilo za zagotavljanje storitve splošnega gospodarskega pomena dodeljuje po merilu najnižjih stroškov za skupnost? Ali se zaradi tega ne bodo opravljale storitve slabe kakovosti?*

Sodišče je zahtevo po postopku oddaje javnega naročila, ki omogoča opravljanje storitve po merilu najnižjih stroškov za skupnost, določilo v sodbi v zadevi Altmark. V sporočilu o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena je pojasnjeno, da je merilo najnižjih stroškov za skupnost širše kot merilo najnižje cene in da ni nujno, da bi se v postopku oddaje javnega naročila kot merilo za dodelitev uporabila najnižja cena, da bi bila izpolnjena prva možnost četrtega merila iz sodbe v zadevi Altmark. V točki 67 zadevnega sporočila je navedeno, da se lahko uporabi tudi „ekonomsko najugodnejša ponudba“, če so merila za dodelitev dovolj tesno povezana s predmetom zadevne storitve in omogočajo, da ekonomsko najugodnejša ponudba ustreza tržni vrednosti. To merilo upošteva vrsto elementov, kot so vidik kakovosti (poleg drugih vidikov iz tehničnih specifikacij in pogojev za udeležbo) ter socialna in okoljska merila, vendar morajo biti merila vnaprej opredeljena tako, da omogočajo učinkovito konkurenco.

Poleg tega je treba poudariti, da so nadomestila, ki ne izpolnjujejo četrtega merila iz sodbe v zadevi Altmark in se zato štejejo za državno pomoč, lahko vseeno združljiva s členom 106 PDEU ter so izvzeta iz priglasitve na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali pa jih Komisija odobri po priglasitvi na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

64. *Lahko navedete primer, ko bi bilo primerno uporabiti mehanizem za vračilo sredstev (iz točke 67 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena)?*

Mehanizem za vračilo sredstev je določba, ki od ponudnika storitev v nekaterih okoliščinah zahteva vračilo nadomestila. Kadar je težko predvideti prihodke, ki bodo ustvarjeni z opravljanjem storitve, je lahko mehanizem za vračilo sredstev v aktu o pooblastitvi ustrezno orodje za zmanjševanje tveganja, da ponudnik storitve prejme prekomerno nadomestilo (tj. nadomestilo, ki presega neto stroške, vključno z zmernim dobičkom, ob upoštevanju obstoječih tveganj).

Treba je navesti, da se lahko raven prihodkov, kadar je tveganje ponudnika storitve veliko (npr. pri nekaterih vrstah koncesijskih pogodb), giblje med negativnimi prihodki (izgube) in višjimi prihodki od običajnih. Dokler je raven dobička v primerjavi s stopnjo tveganja razumna, to še ne pomeni, da bi ponudnik storitve v slednjem primeru prejel prekomerno nadomestilo. V takih primerih bi lahko države članice klavzulo o vračilu sredstev vključile tudi v mehanizem nadomestila in s tem omejile najvišji ustvarjeni dobiček.

65. *Kaj pomeni odprti postopek v smislu točke 66 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena?*

Odprti postopek iz točke 66 navedenega sporočila pomeni postopek oddaje javnega naročila, v katerem lahko kateri koli zainteresirani gospodarski subjekt predloži ponudbo, kot je določeno v členu 1(11)(a) Direktive 2004/18/ES in členu 1(9)(a) Direktive 2004/17/ES.

66. Kaj pomeni omejeni postopek v smislu točke 66 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena?

Omejeni postopek iz točke 66 navedenega sporočila pomeni postopek oddaje javnega naročila, v katerem lahko kateri koli gospodarski subjekt zahteva sodelovanje in v katerem lahko ponudbo predložijo samo tisti gospodarski subjekti, ki jih javni organ ali subjekt naročnik povabi, kot je določeno v členu 1(11)(b) Direktive 2004/18/ES in členu 1(9)(b) Direktive 2004/17/ES.

Pri omejenih postopkih javnih naročil, zajetih v Direktivi 2004/18/ES, lahko javni organi naročniki omejijo število primernih kandidatov, ki jih bodo povabili k oddaji ponudb, če je prijavljenih dovolj primernih kandidatov. Javni organi naročniki morajo v obvestilu o javnem naročilu navesti tudi objektivna in nediskriminacijska merila ali pravila, ki jih nameravajo uporabiti, najmanjše število kandidatov, ki jih nameravajo povabiti (vsaj pet), ter po potrebi njihovo največje število. V vsakem primeru mora število povabljenih kandidatov zadostno za zagotovitev poštene konkurence. Javni organi naročniki morajo povabiti vsaj toliko kandidatov, kolikor je bilo vnaprej določeno kot minimum. Če je število kandidatov, ki izpolnjujejo pogoje za udeležbo in minimalne stopnje sposobnosti, manjše kakor minimalno število, lahko javni organi naročniki nadaljujejo postopek tako, da povabijo kandidate, ki imajo zahtevane sposobnosti. V ta postopek javni organ naročnik ne sme vključiti drugih gospodarskih subjektov, ki se niso prijavili za sodelovanje, ali kandidatov, ki nimajo zahtevanih sposobnosti (glej člen 44(3) Direktive 2004/18/ES).

Podobna pravila obstajajo za omejene postopke pri naročilih v sektorjih gospodarskih javnih storitev, zajetih v Direktivi 2004/17/ES (glej člen 54 Direktive 2004/17/ES).

67. Zakaj se šteje, da postopek s pogajanjem izpolnjuje četrto merilo iz sodbe v zadevi *Altmark* le v izjemnih okoliščinah?

Postopek s pogajanjem po predhodni objavi (kot je opredeljen v členu 30 Direktive 2004/18/ES) zajema pogajanja s potencialnimi ponudniki storitev splošnega gospodarskega pomena, zaradi česar ima javni organ preširoko diskrecijsko pravico, lahko pa se tudi omeji sodelovanje zainteresiranih potencialnih ponudnikov storitev. Zato lahko prvo možnost četrtega merila iz sodbe v zadevi *Altmark* izpolnjuje le v izjemnih okoliščinah¹⁰³.

Postopek s pogajanjem brez predhodne objave (kot je opredeljen v členu 31 Direktive 2004/18/ES) pa ne vključuje predhodne objave obvestila o javnem naročilu, zaradi česar ne zagotavlja dovolj zaščitnih mehanizmov glede obveščanja javnosti in preglednosti, da bi lahko pritegnil vse zainteresirane potencialne ponudnike storitev. Zato ne more zagotoviti, da se v postopku izbire ponudnik, ki lahko storitev opravlja z najnižjimi stroški za skupnost (točka 66 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena).

Vendar je treba omeniti, da so nadomestila, ki ne izpolnjujejo četrtega merila iz sodbe v zadevi *Altmark* in zato pomenijo državno pomoč, vseeno lahko združljiva s členom 106 PDEU ter so izvzeta iz priglasitve na podlagi sklepa o državni pomoči v

¹⁰³ Glej odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. N 381/2004 – Francija, Širokopasovno omrežje v departmaju Pyrénées-Atlantiques, in odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. N 382/2004 – Francija, Širokopasovno omrežje v regiji Limousin (Dorsal)

obliki nadomestila za javne storitve ali pa jih Komisija odobri po priglasitvi na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

- 68. *Ali razpisa, če je predložena ena sama ponudba, nikakor ni mogoče šteti za zadostnega, da se zagotovi opravljanje storitve po najnižjih stroških za skupnost, ali pa obstajajo primeri, ko se tak razpis lahko šteje za zadostnega?***

V sporočilu o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena (točka 68) je določeno splošno načelo, da razpisnega postopka, v katerem je predložena samo ena ponudba, načeloma ni mogoče šteti za zadostnega, da se zagotovi skladnost s prvo možnostjo četrtega merila iz sodbe v zadevi Altmark. To pa ne pomeni, da ne morejo obstajati primeri, v katerih lahko zaradi še posebej dobrih zaščitnih mehanizmov pri oblikovanju razpisnega postopka tudi postopek, v okviru katerega je predložena ena sama ponudba, zadostuje, da se zagotovi opravljanje storitve po najnižjih stroških za skupnost. Vendar je v tem primeru priporočljivo, da države članice priglasijo ukrep, kadar ta ni izvzet na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

- 69. *Kakšna je povezava med nacionalnimi pravili o javnih naročilih in pravom EU o državnih pomočeh? Ali se lahko s pravom EU o državnih pomočeh določi obvezna uporaba pravil o javnih naročilih, če je bil ponudnik pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena?***

Zunaj področja uporabe prava EU o javnih naročilih lahko država članica sama določi pogoje, pod katerimi naj bi se uporabljala nacionalna pravila o javnih naročilih. Država članica lahko sama oblikuje področje uporabe nacionalnega prava o javnih naročilih tako, da se navedena pravila v praksi uporabijo vedno, ko je ponudnik pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena. Države članice se o tem, ali bodo povezale pravo EU o državnih pomočeh in pravo o javnih naročilih, odločijo same in jih k temu ne obvezuje pravo EU.

- 70. *Kaj se bo zgodilo, če se bo zaradi trenutne reforme pravil EU na področju javnih naročil spremenilo področje uporabe postopkov oddaje javnega naročila, ki vključujejo pogajanja?***

V sporočilu o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena je izrecno navedeno, da se navodila nanašajo na postopke in merila za dodelitev, kot so določeni v trenutno veljavnih direktivah EU o javnih naročilih. Dokler zakonodajni postopek oblikovanja prihodnjih pravil s področja javnih naročil še ni zaključen in dokumenti, ki bodo sprejeti, še niso znani, navedeno sporočilo ne more zajemati navodil v zvezi s tem, ali se lahko s postopkom, katerega področje uporabe se razlikuje od postopka, določenega v trenutno veljavnih direktivah, zagotovi opravljanje storitve po najnižjih stroških za skupnost.

- 71. *Kaj pravzaprav pomeni „splošno sprejeto tržno nadomestilo“? Ali ga je mogoče dokazati z enim samim izvedenskim mnenjem?***

V sporočilu o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena je navedeno, da je splošno sprejeto tržno nadomestilo najboljše merilo za izračun višine nadomestila za učinkovito podjetje (druga možnost četrtega merila iz sodbe v zadevi Altmark). Pojem splošno sprejetega tržnega nadomestila je precej strog, ker zahteva, da so storitve v vseh vidikih resnično primerljive. V sporočilu o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena ni natančno navedeno, kako dokazati obstoj splošno sprejetega tržnega nadomestila, saj je to povsem odvisno od posameznega primera, zlasti od dokazil in metod, uporabljenih v izvedenskem mnenju, njegove kakovosti in ustreznosti ter tega, kdaj je bilo izdano. Zato

ni mogoče na splošno potrditi, da eno izvedensko mnenje zadostuje za določitev splošno sprejetega tržnega nadomestila.

72. Ali lahko država članica pri uporabi merila glede stroškov povprečnega dobro vodenega podjetja uporabi vnaprej določeno referenčno vrednost?

Države članice lahko z namenom uporabe druge možnosti četrtega merila iz sodbe v zadevi Altmark uporabijo vnaprej določeno referenčno vrednost, če jo lahko utemeljijo. Če ta vrednost med drugim izhaja iz zanesljivega vira, temelji na zanesljivih podatkih in ustreza tržnim vrednostim, se lahko šteje, da ustreza „stroškom povprečnega dobro vodenega in ustrezno opremljenega podjetja“ v smislu četrtega merila iz sodbe v zadevi Altmark.

Primeri prakse Komisije v zvezi z referenčnimi stroški:

- Plačilo podjetju Poste Italiane za izdajanje poštne hranilne knjižnice („libretti postali“) je bilo nižje od vrednosti za podobne finančne produkte na trgu; zato je veljalo, da nadomestilo izpolnjuje merilo povprečnega dobro vodenega in ustrezno opremljenega podjetja, ter ne pomeni pomoči, saj so bila izpolnjena tudi druga tri merila iz sodbe v zadevi Altmark¹⁰⁴.
Vendar:
- uporaba vnaprej določenih statističnih stroškov pri izračunu nadomestila, ki so jih predložili češki organi, ni bila zadosten dokaz, da so ti stroški značilni za povprečno dobro vodeno in ustrezno opremljeno podjetje¹⁰⁵.

73. Kakšne so posledice uporabe ali neuporabe meril iz sodbe v zadevi Altmark?

Kadar so izpolnjena vsa merila iz sodbe v zadevi Altmark, nadomestilo za javne storitve ne pomeni državne pomoči.

Kadar vsaj eno od meril iz sodbe v zadevi Altmark ni izpolnjeno, izpolnjena pa so druga merila za državno pomoč¹⁰⁶, nadomestilo za javne storitve pomeni državno pomoč. Vendar je lahko še vedno združljivo s členom 106 PDEU in izvzeto iz obveznosti priglasitve na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali pa ga Komisija odobri po priglasitvi na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

3.3 Nadomestila na podlagi uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena, ki ne vključujejo pomoči

74. Kakšna je razlika med uredbo o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena in splošno uredbo o pomoči *de minimis*?

V splošni uredbi o pomoči *de minimis* (Uredba Komisije (ES) št. 1998/2006) je določeno, da pomoč kateremu koli podjetju, ki ne presega 200 000 EUR v obdobju treh proračunskih let, ne ustreza opredelitvi pomoči iz člena 107(1) PDEU, saj ne prizadene trgovine med državami članicami in/ali ne izkrivlja ali ne bi mogla izkrivljati konkurence. Če so izpolnjeni pogoji iz te uredbe, se uredba uporablja ne glede na namen dodeljene pomoči.

¹⁰⁴ Glej zgoraj navedeno odločitev Komisije v zvezi s pomočjo št. C 49/06, točke 85–93.

¹⁰⁵ Odločitev Komisije v zvezi z državno pomočjo C 3/2008 (ex NN 102/2005) – Češka republika – Nadomestilo javne storitve za avtobusna podjetja Južne Moravske, UL L 97, 16.4.2009, točki 82 in 83.

¹⁰⁶ In sicer (1) prenos državnih sredstev in pripisljivost državi, (2) vpliv na trgovino med državami članicami in izkrivljanje konkurence ter (3) selektivnost zadevnega ukrepa.

V uredbi o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena pa je v zvezi s pomočjo, dodeljeno za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, določena višja zgornja meja (500 000 EUR v obdobju treh proračunskih let na podjetje).

Uredba o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena temelji na načelu, da je pri ukrepih, povezanih z opravljanjem storitve splošnega gospodarskega pomena, upravičena višja zgornja meja, saj se pomoč vsaj delno dodeli kot nadomestilo za dodatne stroške, povezane z opravljanjem storitev splošnega gospodarskega pomena. Morebitna ugodnost za ponudnika storitve splošnega gospodarskega pomena je zato manjša kot vrednost dejansko dodeljenega nadomestila, medtem ko bi bila ugodnost na podlagi istega zneska v okviru splošne uredbe o pomoči *de minimis* večja. Zato je zgornja meja, do katere ni učinka na konkurenco in trgovino med državami članicami, pri nadomestilih za storitve splošnega gospodarskega pomena višja.

75. *Kako se lahko zagotovi, da se spoštuje zgornja meja v višini 500 000 EUR? Ali se izvajajo pregledi skladnosti?*

Uredba o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena (tako kot splošna uredba o pomoči *de minimis*) določa dve alternativni metodi za zagotavljanje, da skupni znesek pomoči, ki jo prejme podjetje, ne presega te zgornje meje. Ena od možnosti je, da država članica vzpostavi centralni register vseh pomoči *de minimis*, ki so jih dodelili organi v državi članici (člen 3(2)). Druga možnost je, da organ, ki dodeli pomoč, od podjetja pridobi izjavo o vseh prejetih pomočeh *de minimis*, da preveri, ali se spoštuje zgornja meja (člen 3(1)).

Da bi države članice dokazale skladnost z uredbo o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena, morajo zbrati vse potrebne informacije glede dodeljenih pomoči *de minimis*. Komisija lahko zahteva predložitev informacij, da preveri, ali so izpolnjeni vsi pogoji iz uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena (člen 3(3)).

76. *Ali je za namen uporabe uredbe o pomoči de minimis za storitve splošnega gospodarskega pomena prav tako potreben akt o pooblastitvi v smislu sklepa oz. okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve?*

Uredba o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena se uporablja le za pomoč, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena. Zato mora biti upravičeno podjetje pooblaščen za opravljanje določene storitve splošnega gospodarskega pomena. Čeprav ni potrebno, da pooblastitev vsebuje vse informacije, zahtevane v navedem sklepu oz. okviru, pa mora biti zaradi pravne varnosti podjetje pisno pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, v zvezi s katero se dodeli nadomestilo (glej uvodno izjavo 6 uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena).

77. *Kakšna je prednost uporabe uredbe o pomoči de minimis za storitve splošnega gospodarskega pomena v primerjavi z uporabo sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?*

Uredba o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena vsebuje poenostavitve z dveh pomembnih vidikov. Prvič, pogoji v zvezi s pooblastitvijo in aktom o pooblastitvi so manj zahtevni (glej vprašanje 76). Drugič, uredba o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena ne vključuje zahteve po preverjanju stroškov, nastalih pri opravljanju storitve, zato ni potrebno preverjanje morebitnega prekomernega nadomestila.

78. *Kakšna so pravila o kumulaciji pomoči, dodeljene po obeh uredbah o pomoči de minimis? Natančneje, ali lahko podjetje, ki mu je bila v zadnjih letih dodeljena splošna*

pomoč de minimis, zdaj prejme tudi pomoč de minimis za storitev splošnega gospodarskega pomena?

Uredba o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena dovoljuje kumulacijo pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena s pomočjo *de minimis* na podlagi drugih uredb *de minimis* do zgornje meje v višini 500 000 EUR (člen 2(7)). To na primer pomeni, da lahko podjetje, ki je v zadnjih treh proračunskih letih že prejelo 150 000 EUR, prejme še do 350 000 EUR pomoči na podlagi uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena.

Zgornja meja 500 000 EUR na podjetje je najvišja dovoljena vrednost za skupni znesek vseh vrst pomoči *de minimis*. Uporablja se ne glede na to, ali je bil znesek, dodeljen na podlagi splošne uredbe o pomoči *de minimis*, odobren za storitev splošnega gospodarskega pomena ali za ločeno storitev, ki ni splošnega gospodarskega pomena.

79. *Katera pravila o kumulaciji se uporabljajo za nadomestila, dodeljena na podlagi uredbe o pomoči de minimis za storitve splošnega gospodarskega pomena, in katera za nadomestila, dodeljena v skladu z merili iz sodbe v zadevi Altmark?*

V skladu z uredbo o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena se za storitev splošnega gospodarskega pomena, za katero je dodeljeno nadomestilo v skladu z merili iz sodbe v zadevi Altmark, ne sme dodeliti dodatna pomoč na podlagi uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena (člen 2(8)). Da se torej nadomestilo, dodeljeno za storitev splošnega gospodarskega pomena, ne bi uvrstilo med državno pomoč, mora celotni znesek nadomestila bodisi izpolnjevati pogoje iz sodbe v zadevi Altmark bodisi ne sme presegati zgornje meje pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena.

Če pa je eden od ponudnikov pooblaščen za opravljanje več storitev splošnega gospodarskega pomena, lahko na podlagi uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena prejme nadomestilo za eno storitev splošnega gospodarskega pomena, za druge storitve splošnega gospodarskega pomena pa prejme nadomestilo, če so izpolnjeni vsi štirje pogoji iz sodbe v zadevi Altmark.

80. *Ali lahko družba prejme nadomestilo za eno storitev splošnega gospodarskega pomena na podlagi sklepa oz. okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, za drugo storitev splošnega gospodarskega pomena pa pomoč de minimis na podlagi uredbe o pomoči de minimis za storitve splošnega gospodarskega pomena?*

Da. V uredbi o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena je določena zgornja meja 500 000 EUR za vse ukrepe na podlagi te uredbe na podjetje, ne glede na to, ali so odobreni za eno ali več storitev splošnega gospodarskega pomena. Poleg tega je v njej določeno, da ponudnik za isto storitev splošnega gospodarskega pomena ne sme prejeti nadomestila na podlagi sklepa oz. okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve ter hkrati na podlagi uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena (člen 2(8)), saj bi to povzročilo prekomerno nadomestilo. Nasprotno pa je mogoče na podlagi sklepa oz. okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve prejeti nadomestilo za eno storitev splošnega gospodarskega pomena, za drugo storitev splošnega gospodarskega pomena pa pomoč na podlagi uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena.

81. *Ali lahko ponudnik storitve, ki je določeno obdobje prejemal nadomestilo na podlagi sklepa oz. okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, za isto storitev v drugem obdobju prejema pomoč na podlagi uredbe o pomoči de minimis za storitve splošnega gospodarskega pomena?*

Da. Kadar gre za več različnih časovnih obdobij, je za stroške, ki jih je imel ponudnik storitve splošnega gospodarskega pomena, za katere še ni prejel nadomestila na podlagi sklepa ali okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, mogoče uporabiti uredbo o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena. Vendar ponudnik za isto storitev v istem obdobju ne more hkrati prejeti nadomestila na podlagi sklepa oz. okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve in uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena (člen 2(8)). Ta določba temelji na dejstvu, da je v uredbi o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena določena višja zgornja meja kot v splošni uredbi o pomoči *de minimis*, saj bo pomoč *de minimis* vsaj delno krila ponudnikove stroške, to pa ne velja, če je nadomestilo za te stroške dodeljeno na podlagi sklepa oz. okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (uvodni izjavi 3 in 15). Poleg tega dodatna nadomestila na podlagi uredbe o pomoči *de minimis* niso potrebna, če je bilo nadomestilo že dodeljeno na podlagi sklepa ali okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

82. Ponudnik storitev želi ustanoviti center za pomoč mladim brez zaposlitve, za kar potrebuje finančno pomoč v višini 150 000 EUR. Ali se za ta nepovratna sredstva javnega organa uporabljajo pravila o državni pomoči?

Tako financiranje se lahko odobri, ne da bi bili izpolnjeni pogoji iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, če skupni znesek državnih sredstev, dodeljenih v obdobju treh let, ne presega zgornje meje iz splošne uredbe o pomoči *de minimis* (tj. 200 000 EUR) ali uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena (tj. 500 000 EUR). Če znesek ne presega obeh zgornjih mej, kot velja za zgornji primer, se lahko uporabita obe uredbi (uvodna izjava 14). Če so izpolnjeni pogoji iz ene od obeh uredb o pomoči *de minimis*, taka podpora ne pomeni državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU in je ni treba priglasiti Komisiji.

Zato lahko javni organ tak omejen znesek nepovratnih sredstev dodeli brez vsakršnih drugih pomislekov glede uporabe pravil o državni pomoči, tudi če se dejavnost, ki se financira, šteje za gospodarsko dejavnost.

V vseh drugih primerih še vedno velja, da je ukrep združljiv, če so izpolnjena merila iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

83. Ali lahko javni organ financira pilotno pobudo za opredelitev vsebine nalog storitve splošnega gospodarskega pomena?

Da, javni organi lahko začnejo pilotno pobudo za opredelitev naloge storitve splošnega gospodarskega pomena, ki jo želijo uvesti. Pri financiranju takih pilotnih pobud se lahko sklicujejo na možnosti, ki jih ponuja splošna uredba o pomoči *de minimis*, ki določa, da se člen 107(1) ne uporablja za pomoči, ki ne presegajo zneska 200 000 EUR v obdobju treh let. Nasprotno pa javni organi v tem primeru ne morejo uporabiti uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena, saj pomoč ni bila dodeljena ponudniku za določeno storitev splošnega gospodarskega pomena – v okviru pilotne pobude je treba namreč naloge storitve splošnega gospodarskega pomena še opredeliti.

84. Ali se v primeru financiranja storitve splošnega gospodarskega pomena v skladu s splošno uredbo o pomoči *de minimis* ali uredbo o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena najvišji znesek 200 000 EUR/500 000 EUR nanaša na storitev splošnega gospodarskega pomena ali na podjetje, pooblaščen za opravljanje tovrstne storitve, pri čemer se upoštevajo druge dejavnosti, za katere bi podjetje prejelo državna sredstva?

Obe zgornji meji se uporabljata za podjetje in ne za vsako posamezno dejavnost, za katero bi podjetje prejelo državna sredstva. V skladu s členom 2(2)¹⁰⁷ splošne uredbe o pomoči *de minimis* skupni znesek pomoči *de minimis*, dodeljen posameznemu podjetju, ne sme presegati 200 000 EUR v obdobju treh proračunskih let. Podobno skupni znesek pomoči *de minimis* na podlagi uredbe *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena, dodeljen posameznemu podjetju, ne sme presegati 500 000 EUR. Pomembno je, da isto podjetje ne prejme več kot 200 000 EUR/500 000 EUR v katerem koli obdobju treh proračunskih let.

- 85. Če subjekt, pooblaščen za opravljanje več storitev splošnega gospodarskega pomena, za vsako od teh storitev uvede ločene račune, ali je mogoče uporabiti pravilo *de minimis* za vsako storitev splošnega gospodarskega pomena posebej?**

Ne. Da bi se lahko uporabili splošna uredba o pomoči *de minimis* in uredba o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena, skupni znesek državnih sredstev, dodeljenih posameznemu podjetju, ne glede na njihovo namembnost ne sme presegati 200 000 EUR/500 000 EUR. Kadar podjetje opravlja več nalog splošnega gospodarskega pomena, je najvišji skupni znesek, ki ga lahko po pravilu *de minimis* prejme v obdobju treh let, 200 000 EUR (na podlagi splošne uredbe o pomoči *de minimis*) oz. 500 000 EUR (na podlagi uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena). Dejstvo, da z vidika računovodstva obstajajo posamezni proračuni za te naloge, ne vpliva na uporabo pravila *de minimis*.

- 86. Če subjekt, pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, opravlja tudi negospodarske dejavnosti, ali je pri uporabi uredb o pomoči *de minimis* treba upoštevati znesek nadomestila, dodeljenega za negospodarske storitve splošnega pomena?**

Ne. Financiranje storitev splošnega pomena, ki so negospodarske narave, ne spada v področje uporabe pravil o državni pomoči, saj se ta uporabljajo izključno za dejavnosti gospodarske narave. Posledično se financiranje negospodarskih nalog splošnega pomena ne šteje za financiranje v smislu uredb o pomoči *de minimis* in ga za potrebe uporabe navedenih uredb ni treba upoštevati pri izračunu skupnega zneska.

- 87. Proračun za stroške naložb, povezanih s storitvijo splošnega pomena na področju socialne varnosti, se lahko knjiži v obdobju od enega do več let. Ali je v tem primeru mogoče uporabiti uredbi o pomoči *de minimis*?**

Stroški naložb za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti se lahko na podlagi uredb o pomoči *de minimis* financirajo iz javnih sredstev, če ta ne presegajo 200 000 EUR (na podlagi splošne uredbe o pomoči *de minimis*) ali 500 000 EUR (na podlagi uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena) v obdobju treh let, ne glede na to, katera tri zaporedna proračunska leta so obravnavana, kot je določeno v uredbah.

Če bi javna sredstva presegla 200 000 EUR/500 000 EUR v obdobju treh proračunskih let, bi se zanje lahko uporabila sklep ali okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, vendar samo, če bi bili izpolnjeni pogoji za združljivost (glede teh pogojev glej oddelka 3.4.1 in 3.5.2).

- 88. Ali se uredba o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena in splošna uredba o pomoči *de minimis* uporabljata tudi za ponudnike storitev splošnega gospodarskega pomena v težavah?**

¹⁰⁷

Glej prejšnjo opombo.

Ne. Za podjetja v težavah v smislu Smernic Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah¹⁰⁸ se ne uporablja niti splošna uredba o pomoči *de minimis* (člen 1(1)(h)) niti uredba o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena (člen 1(2)(h)).

3.4 Nadomestila na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve

3.4.1 Področje uporabe

89. V katerih primerih se uporablja sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?

Ta sklep se uporablja za:

- nadomestila za javne storitve, ki ne presegajo letnega zneska v višini 15 milijonov EUR, dodeljena za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena na katerem koli področju razen prometa in prometne infrastrukture;
- nadomestila za javne storitve, dodeljena bolnišnicam, v katerih se zagotavlja zdravstvena oskrba, ki po potrebi vključuje storitve v nujnih primerih, ne glede na višino zneska;
- nadomestila za javne storitve v zvezi z opravljanjem storitev splošnega gospodarskega pomena za izpolnjevanje socialnih potreb, kar zadeva zdravstveno in dolgoročno varstvo, otroško varstvo, dostop do trga dela in vrnitev nanj, socialna stanovanja ter oskrbo in socialno vključenost ranljivih skupin, ne glede na višino zneska;
- na področju prevoza samo za nadomestila za javne storitve, ki se v skladu s sektorskimi predpisi dodelijo v zvezi z zračno ali pomorsko povezavo z otoki, pri kateri letni promet ne presega 300 000 potnikov; sklep se uporablja tudi za nadomestila za javne storitve na letališčih in v pristaniščih, katerih povprečni letni promet v dveh proračunskih letih pred letom dodelitve storitve splošnega gospodarskega pomena ne presega 200 000 potnikov za letališča in 300 000 potnikov za pristanišča.

3.4.1.1 Zgornja meja 15 milijonov EUR

90. Ali se zgornja meja 15 milijonov EUR uporablja kot neto ali bruto vrednost?

Zgornja meja zneska nadomestila iz člena 2(1)(a) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve je 15 milijonov EUR bruto (tj. brez odbitka davkov).

91. Ali se zgornja meja uporablja za posamezno storitev splošnega gospodarskega pomena ali za posamezno podjetje? Kaj pa, če storitev splošnega gospodarskega pomena opravlja skupaj več podjetij?

Zgornja meja 15 milijonov EUR se uporablja za posamezno storitev splošnega gospodarskega pomena, za katero je pooblaščen določeno podjetje.

Če je podjetje pooblaščen za opravljanje treh različnih storitev splošnega gospodarskega pomena, se zgornja meja uporablja za vsako od navedenih storitev (tj. podjetje lahko na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve prejme skupno nadomestilo v višini do 45 milijonov EUR, če nadomestilo za posamezno storitev splošnega gospodarskega pomena ne presega 15 milijonov EUR). Če

¹⁰⁸ UL C 244, 1.10.2004, str. 2.

je za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena skupaj pooblaščen pet podjetij, se zgornja meja za določeno storitev splošnega gospodarskega pomena uporabi le enkrat (tj. čeprav znesek nadomestila na podjetje ne presega 15 milijonov EUR, se sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ne uporablja, kadar skupno nadomestilo za storitev splošnega gospodarskega pomena, dodeljeno vsem podjetjem, presega 15 milijonov EUR).

3.4.1.2 Bolnišnice in storitve na področju socialne varnosti

92. Člen 2(1)(b) vključuje določbo o opravljanju pomožnih storitev v bolnišnicah, v členu 2(1)(c) pa takšne določbe za storitve na področju socialne varnosti ni. Ali to pomeni, da so storitve na področju socialne varnosti obravnavane manj ugodno?

Ne. Sklic na pomožne storitve v členu 2(1)(b) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve naj bi pomenil, da se za bolnišnice ta sklep uporablja ne glede na višino nadomestila, tudi če opravljajo druge pomožne storitve (kot so raziskovalna dejavnost ali storitve samopostrežne restavracije). Vendar pa se nadomestilo lahko dodeli le za storitve splošnega gospodarskega pomena.

Člen 2(1)(c) v zvezi s storitvami na področju socialne varnosti ni omejen na ponudnike, ki opravljajo izključno storitve na področju socialne varnosti in kvečjemu pomožno poslovno storitev. Ponudniki storitev na področju socialne varnosti lahko zato opravljajo tudi druge storitve, ki niso nujno izključno pomožne, vendar lahko nadomestilo prejemajo le za dejavnosti v okviru storitev splošnega gospodarskega pomena. Sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve je tako pravzaprav popustljivejši do storitev na področju socialne varnosti kot do bolnišnic.

93. Kdo lahko opredeli pojem „storitev na področju socialne varnosti“?

Seznam storitev na področju socialne varnosti iz člena 2(1)(c) je izčrpen. Ker se sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve uporablja neposredno v vseh državah članicah, ga ni treba prenašati v nacionalno pravo. Države članice niso pristojne za sprejemanje zakonodaje, ki bi ta sklep spreminjala ali pojasnjevala. Seveda pa lahko v okviru področja uporabe člena 2(1)(c) v aktu o pooblastitvi natančneje opredelijo posamezne storitve, za katere želijo, da bi se opravljale, na primer vrste otroškega varstva, pogoje in ciljno skupino. Opredelitev storitev na področju socialne varnosti je zelo široka in zajema najpomembnejša področja, na katerih se tovrstne storitve opravljajo. Poleg tega zajema tudi storitve splošnega gospodarskega pomena, povezane z „oskrbo in socialno vključenostjo ranljivih skupin“, s čimer zagotavlja potrebno prilagodljivost, da se v skladu s potrebami posameznih držav članic vključijo različne vrste storitev, namenjene tistim družbenim skupinam, ki jih najbolj potrebujejo.

O tem, ali je pomoč nezakonita ali je v skladu s členom 2(1)(c) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve izvzeta iz obveznosti priglasitve, lahko odločajo Sodišče EU in nacionalna sodišča, ki pa ne morejo spreminjati vsebine tega sklepa.

94. Zakaj je seznam storitev na področju socialne varnosti, ki so izvzete iz priglasitve na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, izčrpen? Kaj pa, če želi država članica ponudnika storitve pooblastiti za opravljanje storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, ki ni zajeta v tem seznamu?

Ker se sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve neposredno uporablja v državah članicah, mora zaradi pravne varnosti vsebovati jasne in natančne opredelitve. Izvzeti ukrepi pomoči morajo biti zato opredeljeni celovito. Opredelitev storitev na področju socialne varnosti je zelo široka in zajema najpomembnejša področja, na katerih se tovrstne storitve opravljajo. Poleg tega zajema tudi storitve splošnega gospodarskega pomena, povezane z „oskrbo in socialno vključenostjo ranljivih skupin“,

s čimer zagotavlja potrebno prilagodljivost, da se v skladu s potrebami posameznih držav članic vključijo različne vrste storitev, namenjene tistim družbenim skupinam, ki jih najbolj potrebujejo. Če določena storitev na področju socialne varnosti ni zajeta v opredelitvi storitev na področju socialne varnosti iz člena 2(1)(c), je nadomestilo vseeno lahko izvzeto iz obveznosti priglasitve na podlagi člena 2(1)(a) sklepa, če ne presega skupnega letnega zneska 15 milijonov EUR.

95. Kakšna je povezava med seznamom storitev na področju socialne varnosti iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in seznamom storitev iz Priloge II B k direktivi o javnih naročilih (Direktiva 2004/18/ES)?

Seznam storitev na področju socialne varnosti iz člena 2(1)(c) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve se razlikuje od seznama storitev iz Priloge II B k direktivi o javnih naročilih (Direktiva 2004/18/ES).

V seznamu iz sklepa so našteje storitve na področju socialne varnosti, ki jih sklep zajema, ne glede na višino nadomestila, ki ga prejme ponudnik storitve. Seznam temelji na široko zastavljenih kategorijah (na primer „oskrba in socialna vključenost ranljivih skupin“).

Seznam storitev iz Priloge II B k direktivi o javnih naročilih temelji na enotnem besednjaku javnih naročil (CPV), njegov namen pa je drugačen. Seznam poleg vseh kategorij storitev na področju socialne varnosti zajema tudi druge kategorije storitev, za katere se šteje, da bodo manj verjetno imele določen čezmejni interes za ponudnike iz drugih držav članic, zaradi česar zanje ne veljajo vse določbe iz Direktive 2004/18/ES, temveč le omejeno število pravil iz te direktive in splošna načela iz PDEU. Direktiva 2004/18/ES zato omogoča zelo prilagodljiv pristop (v zvezi s pravili o javnih naročilih) k storitvam na področju socialne varnosti in drugim storitvam iz Priloge II B k tej direktivi (za podrobnejše informacije o tej točki glej odgovor na vprašanje 200).

96. Kaj zajema pojem „otroško varstvo“ iz člena 2(1)(c) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ?

„Otroško varstvo“ je širok pojem, ki zajema različne oblike varstva in nadzora otrok v različnih organizacijskih okvirih. Da pa bi bilo zadevni sklep sploh mogoče uporabiti, morajo države članice ponudnika najprej pooblastiti za opravljanje obveznosti javne storitve.

97. Ali izraz „izpolnjevanje socialnih potreb“ omejuje vrsto storitev na področju socialne varnosti, ki bi lahko veljale za storitve splošnega gospodarskega pomena – na primer pri otroškem varstvu, na otroško varstvo v družinah s finančnimi težavami?

Izraz „izpolnjevanje socialnih potreb“ iz člena 2(1)(c) ne omejuje storitev iz seznama. Če se opredeljene storitve resnično uvrščajo med storitve splošnega gospodarskega pomena, se lahko sklep za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve uporablja za vse omenjene storitve. V zgornjem primeru se lahko ta sklep uporabi za vse storitve otroškega varstva, ne le za tiste, zagotovljene družinam s finančnimi težavami.

98. Kaj zajema pojem „socialna vključenost ranljivih skupin“ iz člena 2(1)(c)?

Pojem „oskrba in socialna vključenost ranljivih skupin“ zagotavlja državam članicam potrebno prilagodljivost, da v skladu s svojimi potrebami vključijo različne vrste storitev, namenjene tistim družbenim skupinam, ki jih najbolj potrebujejo. To je širok pojem, ki lahko na primer zajema storitve socialne vključenosti invalidnih oseb, storitve socialne pomoči migrantom, storitve za brezdomce, storitve za podporo staršem¹⁰⁹,

¹⁰⁹ Storitve za podporo staršem vključujejo različne vrste posredovanja (npr. informiranje, usposabljanje, svetovanje itd.), ki so neposredno povezane z vzgojo otrok iz ogroženih družin. Najpomembnejša cilja

storitve za prezadolžene osebe ali storitve na področju socialne varnosti za lezbijke, geje, biseksualce in transseksualce.

99. Kaj zajema pojem „dostop do trga dela in vrnitev nanj“ iz člena 2(1)(c)? Ali vključuje tudi strokovno usposabljanje?

Pojem „dostop do trga dela in vrnitev vanj“ se nanaša na različne vrste storitev, katerih namen je povečati zaposljivost. Strokovno usposabljanje spada v področje uporabe člena 2(1)(c) sklepa samo, če bodisi omogoča dostop do trga dela ali vrnitev nanj bodisi spodbuja socialno vključenost ranljive skupine. Zato na primer strokovno usposabljanje dolgotrajno brezposelnih spada v člen 2(1)(c) sklepa. Če pa je strokovno usposabljanje namenjeno ljudem, ki že imajo zaposlitev, običajno spada v člen 2(1)(c) sklepa samo, če služi vključevanju ranljive skupine. Kljub temu je treba opozoriti, da se državna pomoč za strokovno usposabljanje lahko dodeli pod pogoji iz členov 38 in 39 Uredbe Komisije (ES) št. 800/2008 (Uredba o splošnih skupinskih izjemah).

100. Ali lahko sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve zajema pomoč za podjetja na področju socialnega in poklicnega vključevanja?

Podjetja, dejavna na področju socialnega vključevanja, imajo lahko različne značilnosti in so različnih vrst, vendar običajno nudijo možnosti za zaposlovanje različnim skupinam prikrajšanih delavcev, s čimer jim omogočajo lažji dostop do trga dela in vključitev nanj ter spodbujajo njihovo socialno vključevanje. Taka podjetja so pogosto upravičena do podpornih ukrepov, kot je oprostitev plačila ali zmanjšanje socialnih prispevkov v skladu z nacionalnim pravom in predpisi.

Taka pomoč je lahko pod nekaterimi pogoji zajeta v uredbi o splošnih skupinskih izjemah¹¹⁰ ali v splošni uredbi o pomoči *de minimis*¹¹¹.

Javni organi držav članic pa lahko socialno in poklicno vključevanje opredelijo tudi kot storitev splošnega gospodarskega pomena ter za opravljanje take storitve pooblastijo podjetja na področju socialnega in poklicnega vključevanja. V takem primeru se za navedene storitve uporablja sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

3.4.1.3 Trajanje obdobja pooblastitve

101. Ali lahko trajanje obdobja pooblastitve presega deset let le, kadar se mora velika naložba amortizirati v daljšem obdobju ali kadar obstajajo drugi upravičeni razlogi? Kaj pomeni „velika naložba“?

Trajanje obdobja pooblastitve lahko preseže deset let le ob amortizaciji velike naložbe. Ali se naložba šteje za veliko, je odvisno od absolutne in relativne vrednosti naložbe, ki se mora amortizirati v obdobju, daljšem od desetih let, v primerjavi z vrednostjo drugih sredstev, potrebnih za opravljanje storitve. Razlika med pravili o trajanju obdobja pooblastitve iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve je podrobneje pojasnjena v vprašanju 166.

podpore staršem sta pomagati staršem pri vzgoji otrok ter pozitivno vplivati na telesni, čustveni in kognitivni razvoj otrok iz ogroženih družin.

¹¹⁰ Uredba Komisije (ES) št. 800/2008 z dne 6. avgusta 2008 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive s skupnim trgom z uporabo členov 87 in 88 Pogodbe (Uredba o splošnih skupinskih izjemah).

¹¹¹ Uredba Komisije (ES) št. 1998/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri pomoči *de minimis*, UL L 379, 28.12.2006.

102. Ali glede na to, da je obdobje pooblastitve načeloma omejeno na deset let, ponudnika ni več mogoče pooblastiti za neomejeno obdobje?

Razlikovati je treba med dovoljenjem za opravljanje določene dejavnosti, ki ponudniku ne nalaga obveznosti opravljanja določene javne storitve, in aktom o pooblastitvi, ki ponudniku vedno nalaga obveznost opravljanja določene javne storitve. Dovoljenje, ki ne nalaga obveznosti, z vidika državnih pomoči ni relevantno. Pravila o državni pomoči zato ne preprečujejo državam članicam, da ponudnike pooblastijo za opravljanje dejavnosti za neomejeno obdobje, vendar mora biti podjetje pooblaščen za opravljanje določene javne storitve, da bi lahko prejelo nadomestilo za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena. Trajanje take pooblastitve je na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve načeloma omejeno na deset let (člen 2(2)). V tem sklepu je določeno tudi daljše obdobje pooblastitve, kadar mora izvajalec storitve zagotoviti veliko naložbo, ki se mora amortizirati v obdobju, daljšem od deset let. Ker je trajanje tesno povezano s časovnim obdobjem, potrebnim za amortizacijo sredstev, v skladu s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestil za javne storitve neomejeno trajanje ni mogoče. Po izteku obdobja pooblastitve je istega ponudnika mogoče znova pooblastiti za opravljanje storitve.

3.4.1.4 Uporaba v prometnem sektorju

103. Kakšna je razlika med členom 2(1)(d) in členom 2(1)(e) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestil za javne storitve?

V členu 2(1)(d) tega sklepa je določeno področje uporabe sklepa za storitve splošnega gospodarskega pomena v zvezi z zračno ali pomorsko povezavo z otoki, tj. za storitve zračnega ali ladijskega prometa. V členu 2(1)(e) pa je opredeljeno področje uporabe v zvezi z dodeljevanjem obveznosti opravljanja storitve splošnega gospodarskega pomena na letališčih in v pristaniščih, tj. v prometni infrastrukturi.

104. Na kaj natančno se nanaša zgornja meja 300 000 potnikov pri zračni in pomorski povezavi z otoki iz člena 2(1)(d) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestil za javne storitve? Ali se lahko ta sklep uporablja tudi za zračne/pomorske poti, ki ne zagotavljajo povezave z otoki?

Zgornja meja 300 000 potnikov pri zračni in pomorski povezavi z otoki se nanaša na vsako posamezno pot; če torej potnik potuje na otok in z njega, se to šteje dvakrat. Zgornja meja se uporablja za posamezne poti med letališčem/pristaniščem na otoku in letališčem/pristaniščem na celini in ne za celoten zračni promet s katerega koli letališča/pristanišča na otoku na katero koli letališče/pristanišče na celini.

Pri zračnih/pomorskih poteh se sklep o državni pomoči v obliki nadomestil za javne storitve uporablja le v zvezi z zračnimi ali pomorskimi povezavami z otoki. Ne uporablja pa se pri zračnih/pomorskih poteh med dvema letališčema/pristaniščema na celini.

105. Ali letališča z več kot 200 000 potniki ali pristanišča z več kot 300 000 potniki spadajo v področje uporabe sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, kadar nadomestilo za javne storitve ne presega 15 milijonov EUR?

Ne. Splošna zgornja meja 15 milijonov EUR se ne uporablja za promet in prometno infrastrukturo (člen 2(1)(a) sklepa za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve). Če imajo letališča več kot 200 000 potnikov oz. pristanišča več kot 300 000 potnikov, pomoč za storitve splošnega gospodarskega pomena ne spada v sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in jo bo Komisija proučila po priglasitvi na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve. Pri upoštevanju zgornje meje v zvezi s potniki se štejejo tako odhajajoči kot tudi prihajajoči potniki (tj. potniki, ki potujejo v obe smeri, se štejejo dvakrat).

V zvezi s tem je treba opozoriti, da državne pomoči v sektorju zračnega prometa urejajo Smernice Skupnosti o financiranju letališč in zagonski državni pomoči letalskim družbam z odhodi z regionalnih letališč (v nadaljnjem besedilu: smernice iz leta 2005) ter Sporočilo Komisije 94/C 350/07 o uporabi členov 92 in 93 Pogodbe v letalskem sektorju. Te smernice omogočajo, da se nekatere gospodarske dejavnosti, ki se opravljajo na letališčih, štejejo kot storitve splošnega gospodarskega pomena. V izjemnih primerih bi se lahko upravljanje letališča štelo za storitev splošnega gospodarskega pomena, vendar mora biti omejeno na dejavnosti, ki so povezane z osnovnimi dejavnostmi letališča.

Primer:

Javni organ bi lahko letališču v oddaljeni regiji naložil obveznosti opravljanja javne storitve in mu plačal nadomestilo za te obveznosti. Da bi upravljanje letališča štelo za storitev splošnega gospodarskega pomena, ne bi smelo zajemati dejavnosti, ki niso neposredno povezane z osnovnimi dejavnostmi letališča (in sicer poslovnih dejavnosti, vključno z gradnjo, financiranjem, obratovanjem in najemom nepremičnin, ne le za pisarne in skladišča, ampak tudi za hotele in industrijska podjetja znotraj letališča, pa tudi trgovine, restavracije in parkirišča).

106. Kakšna je povezava med sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in Uredbo (ES) št. 1008/2008, zlasti členom 16 te uredbe? Lahko naštejete nekaj primerov letaliških storitev, ki bi jih bilo mogoče opredeliti kot storitve splošnega gospodarskega pomena na podlagi člena 2(1)(e) sklepa?

V členu 2(4) sklepa je določeno, da se lahko sklep uporablja za zračni promet le, če so poleg zahtev iz sklepa izpolnjene tudi zahteve iz Uredbe (ES) št. 1008/2008.

V točki 45 in naslednjih sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena so nadaljnja navodila glede diskrecijske pravice držav članic pri opredelitvi storitev splošnega gospodarskega pomena in glede nalog Komisije. V zvezi z letališči so v točkah 34 in 53 smernic iz leta 2005 določena navodila o tem, katere dejavnosti se lahko štejejo za storitve splošnega gospodarskega pomena. Načeloma se lahko upravljanje letališča v celoti šteje za storitev splošnega gospodarskega pomena le v izjemnih primerih, na primer, kadar gre za oddaljene regije. Opravljanje poslovnih dejavnosti, ki niso neposredno povezane z osnovnimi dejavnostmi letališč, nikakor ne more šteti za storitev splošnega gospodarskega pomena (glej točko 53(iv) smernic iz leta 2005).

107. Kakšna je povezava med sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in Uredbo št. 1370/2007?

Sklep se ne uporablja pri nadomestilih za javne storitve v sektorju kopenskega prometa (člen 2(5) sklepa). Nadomestila za javne storitve v železniškem in cestnem prometu so urejena z Uredbo (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007. Za nadomestila, dodeljena v skladu z določbami te uredbe, ne velja obveznost predhodne priglasitve.

3.4.1.5 Podjetja v težavah

108. Ali se sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve uporablja tudi za podjetja v težavah?

Da. Nobena odločba ne preprečuje, da se sklep ne bi uporabljal pri podjetjih v težavah.

3.4.2 Pogoji za združljivost

3.4.2.1 Splošna predstavitev

109. Kateri so glavni pogoji združljivosti iz sklepa za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve?

Glavni pogoji združljivosti iz tega sklepa so naslednji:

- Akt o pooblastitvi, v katerem morajo biti med drugim navedeni vrsta in trajanje obveznosti javne storitve, zadevno podjetje in ozemlje, vrsta vseh izključnih ali posebnih pravic, odobrenih podjetju, parametri za izračun, nadzor in pregled nadomestila ter dogovori za preprečitev kakršnega koli prekomernega nadomestila in njegovo povračilo, vključno s sklicem na sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.
- Nadomestilo ne sme presegati zneska, ki je nujen za kritje stroškov, nastalih pri izpolnjevanju obveznosti javne storitve, vključno z zmernim dobičkom. Pri tem je treba izračunati vse stroške in vse vrste prihodkov.
- Javni organi držav članic izvajajo nadzor nad prekomernim nadomestilom.

110. Kakšna je razlika med pogoji iz sodbe v zadevi Altmark ter pogoji iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?

V sodbi v zadevi Altmark je določeno, kdaj ukrep spada na področje uporabe pojma državnih pomoči, v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in v okviru za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve pa so opredeljeni pogoji, pod katerimi je nadomestilo, ki pomeni državno pomoč, združljivo z notranjim trgov. Glavna vsebinska razlika med sodbo in svežnjem o storitvah splošnega gospodarskega pomena se nanaša na znesek/izračun nadomestila.

V skladu s četrtnim merilom iz sodbe v zadevi Altmark je potrebno znesek nadomestila, da ne bi pomenilo državne pomoči¹¹², opredeliti:

- z odprtim, preglednim in nediskriminacijskim postopkom oddaje javnega naročila, ki omogoča, da se izbere tisti ponudnik, ki lahko storitve opravlja z najnižjimi stroški za skupnost, ali
- s postopkom, po katerem morajo javni organi znesek nadomestila določiti na podlagi analize stroškov povprečnega dobro vodenega in ustrezno opremljenega podjetja.

To pomeni, da je četrto merilo iz sodbe v zadevi Altmark izpolnjeno, če nadomestilo ne presega ravni, ki bi se zahtevala za uspešno podjetje (ki bi bilo sposobno zmagati na razpisu ali katerega uspešnost je bila prepoznana na podlagi primerjave s povprečnim dobro vodenim podjetjem).

V sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve zahteve glede uspešnosti niso določene. Zneska nadomestila ni treba nujno določiti s postopkom oddaje javnega naročila ali na podlagi primerjave stroškov s povprečnim dobro vodenim podjetjem.

Če javni organ dokaže, da dodeljeno nadomestilo ustreza neto stroškom, ocenjenim na podlagi podrobno določenih parametrov iz akta o pooblastitvi, in da ni prekomernega

¹¹² Če so izpolnjeni drugi trije pogoji iz sodbe v zadevi Altmark (glej vprašanje 61).

nadomestila, zadevno nadomestilo pomeni državno pomoč, ki je združljiva s pravili iz PDEU¹¹³.

Primer:

Javni organ se odloči, da bo ponudnika pooblastil za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena in mu za opravljanje te storitve dodelil finančna sredstva. Razlikovati je mogoče med tremi možnostmi:

- Zadevno storitev splošnega gospodarskega pomena opravlja ponudnik, izbran s postopkom javnega razpisa v skladu s četrtem pogojem iz sodbe v zadevi Altmark, za katerega je določena cena 90 enot. Če so izpolnjeni tudi vsi drugi pogoji iz sodbe v zadevi Altmark, nadomestilo v višini 90 enot ne pomeni državne pomoči.
- Ponudnik opravlja storitev splošnega gospodarskega pomena z neto stroški v višini 90 enot. Če ti stroški v višini 90 enot ustrezajo stroškom povprečnega dobro vodenega in ustrezno opremljenega podjetja v skladu s četrtem pogojem iz sodbe v zadevi Altmark in so izpolnjeni vsi drugi pogoji iz sodbe v zadevi Altmark, nadomestilo v višini 90 enot ne pomeni državne pomoči.
- Storitev splošnega gospodarskega pomena opravlja ponudnik, ki ni bil izbran s postopkom oddaje javnih naročil v skladu s četrtem merilom iz sodbe v zadevi Altmark in katerega neto stroški presegajo 90 enot (npr. 100 enot). Nadomestilo v višini 100 enot bo v skladu s sklepom za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve pomenilo združljivo državno pomoč, če ne bo presegalo zneska, potrebnega za kritje dejanskih neto stroškov ponudnika pri opravljanju storitve splošnega gospodarskega pomena, vključno z zmernim dobičkom. To je seveda mogoče, če se zadevna storitev splošnega gospodarskega pomena uvršča v eno od kategorij iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

111. Katere so glavne razlike med sklepoma o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz let 2005 in 2011 v zvezi s pogoji združljivosti?

Razlike med sklepoma iz let 2005 in 2011 se nanašajo predvsem na področje uporabe (znižanje zgornje meje nadomestila s 30 na 15 milijonov, ukinitvev zgornje meje letnega prometa ponudnika storitve, razširitev seznama storitev na področju socialne varnosti, ki so upravičene ne glede na znesek, z zgolj bolnišnic in socialnih stanovanj, omejitev trajanja obdobja pooblastitve).

Glede pogojev združljivosti je le nekaj sprememb, katerih splošni namen je poenostaviti uporabo pravil in povečati preglednost.

Za poenostavitev uporabe pravil novi sklep omogoča izvedbo preskusa prekomernega nadomestila v daljšem časovnem obdobju¹¹⁴. Poleg tega uvaja načelo varnega pristana za zmerni dobiček¹¹⁵, s katerim se tudi omejuje zmerni dobiček, kadar opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena ni povezano z velikim tveganjem.

Novi sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve v zvezi s preglednostjo uvaja obvezno sklicevanje na ta sklep v aktu o pooblastitvi¹¹⁶ ter obvezno

¹¹³ Če so izpolnjeni drugi pogoji iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

¹¹⁴ Glej člen 6(1) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

¹¹⁵ Glej člen 5(7) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

¹¹⁶ Glej člen 4(f) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

objavo akta o pooblastitvi in zneska pomoči za nadomestila v višini več kot 15 milijonov EUR¹¹⁷.

112. Ali bi morali v primeru, ko so za isto storitev splošnega gospodarskega pomena pooblašteni vsi ponudniki na trgu, vsi prejeti enak znesek nadomestila za opravljanje te storitve v smislu pravil o državni pomoči?

Države članice imajo na voljo široko diskrecijsko pravico pri organizaciji in financiranju tega, kar štejejo za storitev splošnega gospodarskega pomena. Na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve lahko države članice v celoti financirajo neto stroške, ki jih imajo ponudniki storitev splošnega gospodarskega pomena pri opravljanju storitve, vendar k temu niso zavezane. Če države članice tako želijo, lahko vsem ponudnikom dodelijo enako pavšalno nadomestilo, če zadevni ponudniki zaradi takega pavšalnega zneska ne prejmejo prekomernega nadomestila. Imajo tudi pravico, da ponudnikom storitve splošnega gospodarskega pomena dodelijo prenizko nadomestilo ali jim nadomestila sploh ne dodelijo. Če se nadomestilo za javne storitve, dodeljeno ponudnikom storitve splošnega gospodarskega pomena, izračuna na podlagi njihovih dejanskih stroškov in s tem povezanih prihodkov ter ne preseže zneska, potrebnega za opravljanje tovrstne storitve, se tako nadomestilo lahko šteje za združljivo v smislu pravil o državni pomoči.

Kot je pojasnjeno v oddelku 3.5.2 teh navodil, mora biti metoda izračuna nadomestila, kadar se združljivost pomoči oceni na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, enaka za vsa podjetja, pooblaščen za opravljanje iste storitve splošnega gospodarskega pomena.

113. Ali se v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve zahteva izbira najcenejšega podjetja za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena?

Ne, v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ni take zahteve. Države članice so pristojne za opredelitev storitev splošnega gospodarskega pomena, ki jih želijo, in zlasti kakovosti teh storitev. Če je kakovost boljša, so lahko stroški opravljanja storitve višji in z nadomestilom se lahko krijejo vsi dejanski stroški podjetja.

114. Ali javnemu organu, ki storitev uvrsti med storitve splošnega gospodarskega pomena in deluje skladno s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, res ni treba upoštevati pravil EU na področju javnih naročil?

To ni res. Kot je določeno v uvodni izjavi (29), se zadevni sklep uporablja brez poseganja v določbe Unije na področju javnih naročil. Ustrezna pravila na področju javnih naročil je zato treba spoštovati. Vendar spoštovanje navedenih pravil ni pogoj za uporabo sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

3.4.2.2 Akt o pooblastitvi

115. Zakaj obstaja nova zahteva, da se v akt o pooblastitvi doda sklic na sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve (člen 4(f))?

Komisija skuša z zahtevo, da morajo javni organi v akt o pooblastitvi vključiti sklic na sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, povečati preglednost in izboljšati spoštovanje pravil. Zainteresirane strani bodo tako vedele, katera pravila se uporabljajo in katere pogoje mora izpolnjevati pomoč, da bi bila združljiva z notranjim trgom. To hkrati povečuje pravno varnost.

¹¹⁷ Glej člen 7 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

116. Sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve vsebuje zahtevo, da se v aktu o pooblastitvi opredelijo parametri za izračun zneska nadomestila. Kako to izvesti še pred opravljanjem storitve?

Ko podjetje začne opravljati storitev splošnega gospodarskega pomena, pogosto še ni mogoče poznati vseh podrobnosti o stroških. Sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve zato ne vsebuje zahteve po predložitvi natančnega predhodnega izračuna, kot je izračun cene na dan, za posamezni obrok ali vrsto oskrbe, ki naj bi se povrnila iz javnih sredstev, če to ni mogoče. Javni organi se torej prosto odločijo o podrobnih navedbi takih parametrov, če to želijo.

Sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve vsebuje le zahtevo, da se v aktu o pooblastitvi vključi osnova za prihodnji izračun nadomestila, na primer, da bo nadomestilo določeno na podlagi cene na dan, za posamezni obrok ali vrsto oskrbe, na podlagi ocene števila potencialnih uporabnikov itd.

Nadomestilo lahko zajema neto stroške, nastale pri opravljanju storitve splošnega gospodarskega pomena (naknadna povrnitev v celoti), v tem primeru pa bi moral biti dobiček v skladu s členom 5(7) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve omejen na seštevek ustrezne menjalne obrestne mere in 100 bazičnih točk.

Pomembno je jasno navesti, na kakšni podlagi bo finančni organ (država, lokalni organ) financiral ponudnika. Taka preglednost je koristna tudi za davkoplačevalce.

Primeri:

- Če želi javni organ ustanoviti dom za starejše občane, bi bili lahko merili za nadomestilo stroškov:
 - število starejših oseb, ki bodo sprejete v dom v enem letu,
 - število dni bivanja v domu v tem obdobju.
- Če želi javni organ ustanoviti center za pomoč mladim brez zaposlitve, bi bili lahko merili za nadomestilo stroškov:
 - število mladih brez zaposlitve, ki se udeležijo usposabljanja v enem letu,
 - uporabljeno gradivo in plače vodij usposabljanja v enem letu.

117. Tudi pri izkušenih subjektih, ki opravljajo storitve splošnega gospodarskega pomena, se lahko pojavita visoka stopnja nepredvidljivosti stroškov in nevarnost naknadnega primanjkljaja: nepredvidljive spremembe pri stopnji intenzivnosti potrebne oskrbe, profilu ali številu uporabnikov ter ravni prihodkov (uporabniki ne plačujejo prispevkov, nihanje števila uporabnikov, drugi javni organi ne plačujejo prispevkov). Kako lahko javni organi rešujejo take težave?

Podjetje, ki je pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, se ne more zavezati k fiksnemu proračunu ali ceni na enoto, zlasti če šele začne opravljati dejavnost ali če je po obsegu omejeno. Jasno je, da se bodo skupaj z večanjem števila uporabnikov zviševali tudi stroški; če nekateri med njimi ne bodo mogli plačati vnaprej določenega prispevka, bodo tudi prihodki manjši itd.

Vendar se s tem ne spremeni način nastajanja stroškov (izplačane plače, najemnine itd.) ali njihove določitve (po vrsti oskrbe itd.). To predvsem pomeni, da se bo ponudnik srečeval z višjimi stroški in da bo moral javni organ izplačati višja nadomestila.

Vse te okoliščine se lahko upoštevajo na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve. Kadar ocena sprememb ali nepredvidljivih okoliščin, ki bi

se lahko pojavile med opravljanjem storitve splošnega gospodarskega pomena, ni predvidena v aktu o pooblastitvi, je take okoliščine mogoče predvideti z določitvijo mehanizmov za naknadni popravek stroškov glede na dejanske odhodke.

Na voljo sta dve možnosti, pod pogojem da skupni znesek letnega nadomestila ne preseže zgornje meje iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve:

- javni organ lahko v aktu o pooblastitvi določi mehanizem naknadnega popravka, s katerim se omogoči redno preverjanje stroškovnih meril;
- javni organ lahko dopolni akt o pooblastitvi, če meni, da je treba stroškovno merilo spremeniti.

118. Ali je treba dani subjekt, kadar so zanj opredeljena merila za izračun nadomestila, primerjati z drugimi subjekti? Ali je za to potrebna presoja učinkovitosti? Kako je mogoče primerjati vrednost pastoralne oskrbe, duhovne pomoči, dodatno porabljenega časa itd.?

Javni organ mora določiti obseg zadevne naloge in opredeliti, ali neizmerljive zadolžitve (na primer za starejše ali invalidne osebe itd.) povzročajo dodatne stroške, na primer v smislu časa, ki ga za to namenijo osebe, ki opravljajo storitev. Ti stroški se seveda lahko upoštevajo in povrnejo. Sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ne vsebuje zahteve o presoji učinkovitosti, zadevnim javnim organom je prepuščena tudi presoja kakovosti zahtevane storitve.

Na primer, če dva subjekta opravljata storitve splošnega gospodarskega pomena, za katere je v aktu o pooblastitvi določena različna raven kakovosti, bo vsak ponudnik storitev prejel nadomestilo v višini njegovih lastnih stroškov, ki se bodo razlikovali glede na zahtevano raven kakovosti.

119. Kako določiti merila za nadomestilo stroškov, če zadevno storitev splošnega gospodarskega pomena financirata dva ali več javnih organov?

Če želita dva ali več javnih organov (na primer mesto ali regija) deloma financirati na primer center za pomoč prikrajšanim osebam, lahko vsak organ določi merila za nadomestilo glede na zadevno storitev, po možnosti po posvetovanjih s ponudnikom storitev.

Javni organi lahko poljubno določajo lastni prispevek k nadomestilu, pod pogojem da skupni znesek vseh različnih vrst prejetih nadomestil ne preseže dejanskih neto stroškov ponudnika storitve splošnega gospodarskega pomena, vključno z zmernim dobičkom.

120. Kako določiti merila za nadomestilo, če želi javni organ financirati le del letnih stroškov ponudnika, pooblaščenega za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena?

Pomembno je, da znesek nadomestila ne presega zneska, ki je nujen za kritje stroškov, nastalih pri izpolnjevanju obveznosti javne storitve, ob upoštevanju ustreznih prejemkov in zmernega dobička¹¹⁸.

Javni organ lahko na primer v aktu o pooblastitvi navede, da bo ponudniku povrnil 60 % neto stroškov (stroški z odštetimi prihodki), ki so nastali pri opravljanju storitve splošnega gospodarskega pomena.

121. Ali lahko javni organ, kadar storitev splošnega gospodarskega pomena financirajo deloma javni organ in deloma uporabniki, pokrije vse stroške, če tovrstna storitev ustvarja izgubo?

¹¹⁸ Glej člen 5 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

Če storitev splošnega gospodarskega pomena sofinancirajo javni organ in uporabniki ter ustvarja izgubo, na primer zaradi manjše udeležbe uporabnikov, lahko ta primanjkljaj nadomesti javni organ, če pri tem ne pride do prekomernega nadomestila in če to omogočajo parametri za izračun nadomestila, ki jih je določil pristojni nacionalni organ. Če ni prekomernega nadomestila, se lahko delež, ki ga v zvezi s storitvijo splošnega gospodarskega pomena financira javni organ, prosto določi z nacionalno zakonodajo in ni pomemben z vidika pravil o državni pomoči.

122. Ali lahko javni organ v aktu o pooblastitvi predvidi, da bo pokrila izgube iz poslovanja v posameznem opredeljenem obdobju, ne da bi opredelil druge parametre za izračun nadomestila?

Za združljivost s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in okvirom za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve morajo države članice v aktu o pooblastitvi opredeliti parametre za izračun nadomestila, da lahko institucije EU izvajajo nadzor.

Kljub temu imajo države članice nekaj manevrskega prostora, da določijo poljubne parametre in tako olajšajo svoje finančno načrtovanje, če izbrana metoda omogoča pregleden in preverljiv izračun nadomestila. Za združljivost s pravili o državni pomoči je pomembno, da na koncu ponudniki storitev splošnega gospodarskega pomena ne prejmejo prekomernega nadomestila. Države članice lahko same določijo način in raven financiranja svojih storitev splošnega gospodarskega pomena, pod pogojem da upoštevajo pravila EU. Načeloma se torej lahko pri opredelitvi parametrov za nadomestilo sklicujejo tudi na pokritje izgub iz poslovanja, če je mogoče s parametri za izračun ugotoviti, da ni prekomernega nadomestila. V tem primeru dobiček v skladu s členom 5(7) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ne sme presegati seštevka ustrezne menjalne obrestne mere in 100 bazičnih točk.

3.4.2.3 Znesek nadomestila

123. Katero metodologijo bi bilo treba uporabiti pri izračunu neto stroškov obveznosti javne storitve na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?

V členu 5(2) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve sta navedeni dve metodologiji, ki se lahko uporabita za izračun neto stroškov obveznosti javne storitve:

- tako kot na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005, se lahko neto stroški izračunajo kot razlika med stroški in prihodki (v nadaljnjem besedilu: metodologija na podlagi razporeditve stroškov); če podjetje opravlja tudi dejavnosti zunaj obsega storitve splošnega gospodarskega pomena, se upoštevajo le stroški, povezani s storitvijo splošnega gospodarskega pomena;
- neto stroški pa se lahko izračunajo tudi kot razlika med neto stroški podjetja za poslovanje z obveznostjo opravljanja javne storitve in neto stroški ali dobičkom istega podjetja za poslovanje brez obveznosti opravljanja javne storitve (*net avoided cost methodology* – NAC; v nadaljnjem besedilu: metodologija NAC). Ta metodologija je lahko ustrezna na primer v sektorju socialnih stanovanj: neto stroški se lahko izračunajo kot seštevka predvidenih najemnin (zaradi omejitve najemnine v primerjavi s tržno ceno) in dodatnih stroškov iz obveznosti javne storitve (npr. stroški, nastali pri preverjanju, ali so najemniki do tega upravičeni); prihodki, ki jih ne bi prejeli, če bi bila nastanitev tržna, se od tega odštejejo.

V nasprotju z okvirom za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ni določena posebna metodologija, države članice se lahko namreč o najustreznejši metodologiji odločajo glede na posamezne primere.

124. Lahko navedete nekaj primerov tistih vrst naložb, ki bi lahko prejemale pomoč kot del storitve splošnega gospodarskega pomena? Ali se lahko na primer stroški, povezani z ladijskim motorjem, štejejo za stroške storitve splošnega gospodarskega pomena, če je organ pooblastil lastnika ladje za izvajanje obveznosti javne storitve prevoza potnikov?

V skladu s členom 5(3)(d) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve se stroški, povezani z naložbami, lahko upoštevajo pri izračunu višine nadomestila, kadar so potrebni za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena. Seznam z omejitvami glede vrste zadevne naložbe ne obstaja. Tako so ustrezni, na primer, amortizacijski stroški ladijskega motorja, ki se uporablja izključno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena. Če se ladja uporablja tudi za dejavnosti, ki niso storitve splošnega gospodarskega pomena, pa se lahko stroški upoštevajo le delno (glej člen 5(3)(c)).

125. Ali je nujno, da se za točno določene stroške dodeli točno določen znesek nadomestila?

Ne. V pravilih o državni pomoči ni sklicevanja na vrsto stroškov storitve splošnega gospodarskega pomena (npr. plače, vzdrževanje prostorov, posebni zunanji stroški ali nabave), ampak na njihovo področje uporabe, torej ali so ti stroški povezani z opravljanjem storitve splošnega gospodarskega pomena ali ne. Ni nujno, da javni organ dodeli točno določen znesek nadomestila za točno določene storitve v okviru splošne naloge zagotavljanja javnih storitev.

126. Ali je pri izračunu nadomestila mogoče hkrati upoštevati tako nepovratna sredstva javnega organa kot storitve, ki jih javni organ opravlja v korist subjekta, da lahko ta izpolni svoje obveznosti javne storitve?

Da. V skladu s členom 5(4) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve znesek nadomestila vključuje vse ugodnosti, ki jih dodeli država ali ki se dodelijo iz državnih sredstev, ne glede na njihovo obliko. Pri tem ni pomembna natančna finančna ali materialna narava ugodnosti, ki jih dodelijo javni organi (nadomestila, storitve itd.).

Zato bi moral javni organ pri izračunu nadomestila in preverjanju prekomernega nadomestila upoštevati nepovratna sredstva in storitve (ali zgradbe ali sredstva), ki so na voljo pod tržnimi cenami. To pomeni, da bi bilo treba izračunati ekvivalent nepovratnih sredstev za opravljanje storitev (ali zgradbe ali sredstva) pod tržno ceno.

127. Kako izračunati znesek nadomestila za opravljanje javnih storitev, če imajo ponudniki storitve splošnega gospodarskega pomena posebne ali izključne pravice, povezane z izvajanjem več nalog javne storitve?

V členu 5(4) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve je določeno, da je treba dobičke, ustvarjene s posebnimi ali izključnimi pravicami, ki presegajo zmerni dobiček, ter vse druge ugodnosti, ki jih država dodeli podjetju, ki opravlja storitev splošnega gospodarskega pomena, vključiti v prihodke, ki se upoštevajo, in nadomestilo zato znižati. Enako se lahko stori pri drugih dobičkih, ustvarjenih z drugimi dejavnostmi, če tako odloči država.

128. Če se več javnih organov, med njimi lokalna skupnost, in zasebnih subjektov poveže v pravni subjekt, da bi skupaj opravljali storitev splošnega gospodarskega pomena, kako

je treba pri izračunu nadomestila upoštevati udeležbo članov subjekta, ki niso javni organi?

Če člani, ki niso javni organi, ponudniku dodelijo finančni prispevek ali drugo vrsto pomoči, je treba ugotoviti, ali tak prispevek pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU. Prispevek, ki ga dodeli subjekt zasebnega prava, namreč lahko pomeni državno pomoč, če je dodeljen iz „državnih sredstev“. Tako je zlasti v primeru, če je zadevni subjekt zasebnega prava javno podjetje v smislu direktive o preglednosti¹¹⁹ in če je mogoče odločitev o pomoči pripisati javnemu organu¹²⁰. Če zadevni prispevek pomeni državno pomoč, ga je treba prišteti k drugim državnim pomočem in preveriti, ali skupna vsota državnih pomoči bodisi presega znesek, ki je nujen za kritje stroškov, nastalih pri izpolnjevanju obveznosti javne storitve, bodisi tega zneska ne presega, pri čemer se upoštevajo s tem povezani prejemki, po potrebi pa tudi zmerni dobiček pri izpolnjevanju navedenih obveznosti.

Če je dodeljeni prispevek državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, mora izpolnjevati tudi pogoje iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, zlasti v tem, da mora spoštovati določbe iz akta o pooblastitvi. Zadevni subjekt lahko storitev splošnega gospodarskega pomena financira na podlagi akta o pooblastitvi (s sklicevanjem na obveznosti javne storitve, ki so jih uvedli javni organi).

Če prispevek, dodeljen za obveznosti javne storitve, ne pomeni pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, ga ni treba vključiti v izračun skupnega zneska državnih pomoči, a ga je vseeno treba prišteti prihodkom iz obveznosti javne storitve, s čimer se znižujejo neto stroški, povezani s storitvijo splošnega gospodarskega pomena, in s tem potencialna osnova za nadomestilo. Vendar pa prispevku ni treba izpolniti pogojev iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

129. Ali je treba davčne ugodnosti, ki izhajajo iz oblike subjekta, šteti kot prihodke v smislu člena 5(4) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?

Z nadomestilom se lahko pokrije razlika med stroški, ki so dejansko nastali pri opravljanju storitve splošnega gospodarskega pomena, in s tem povezanimi prihodki. Davčna ugodnost je lahko državna pomoč in se lahko dodeli v obliki prihodkov ali znižanja stroškov. Ne glede na vrsto jo je treba upoštevati pri določitvi zneska nadomestila, potrebnega za zagotavljanje storitev splošnega gospodarskega pomena.

Kadar je davčna ugodnost v obliki znižanja stroškov, to pomeni, da za znesek navedenega znižanja ni mogoče dodeliti nadomestila. Kadar je davčna ugodnost v obliki prihodka za ponudnika storitev, to pomeni, da ga je treba odšteti od nadomestila, ki naj bi se dodelilo.

130. Ali bi se morala plačila na podlagi pogodbe o odvajanju dobička v javnem holdingu šteti kot prihodki v smislu člena 5(4) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?

V več državah članicah javne holdinge zavezujejo pogodbe o odvajanju dobička, v skladu s katerimi mora donosno podrejeno podjetje svoj dobiček prenesti na holding, ta

¹¹⁹ Direktiva Komisije 2006/111/ES z dne 16. novembra 2006 o preglednosti finančnih odnosov med državami članicami in javnimi podjetji ter o finančni preglednosti znotraj določenih podjetij, UL L 318, 17.11.2006, str. 17.

¹²⁰ Sodba Sodišča z dne 13. marca 2001 v zadevi Preussen Elektra AG, C-379/98, Recueil, str. I-2009, točka 58.

pa dobiček nato porabi za pokritje izgub podrejenega podjetja, ki posluje z izgubo in opravlja storitev splošnega gospodarskega pomena.

Taka plačila, prejeta za pokritje izgub pri opravljanju storitve splošnega gospodarskega pomena, je treba šteti kot prihodke v smislu člena 5(4) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, zato posledično zmanjšujejo neto stroške, upravičene do nadomestila.

131. Kaj pomeni izraz „zmerni dobiček“ pri izračunu združljivega nadomestila?

V skladu s členom 5(5) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve pomeni „zmerni dobiček“ stopnjo donosa kapitala, ki bi jo povprečno podjetje, ki razmišlja o tem, ali naj opravlja storitev splošnega gospodarskega pomena, potrebovalo v celotnem obdobju akta o pooblastitvi, ob upoštevanju pripadajoče stopnje tveganja. „Stopnja donosa kapitala“ pomeni notranjo stopnjo donosa na naloženi kapital podjetja v obdobju pooblastitve. Stopnja tveganja je odvisna od zadevnega sektorja ter vrste storitve in nadomestila.

V členu 5(8) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve je določeno, da „če zaradi posebnih okoliščin stopnje donosa kapitala ni primerno uporabiti, lahko države članice za določitev zmernega dobička razen stopnje donosa kapitala uporabijo tudi druge kazalnike dobičkonosnosti, kot so povprečna donosnost lastniškega kapitala, donosnost naložbenega kapitala, donosnost sredstev ali donosnost prodaje.“

V členu 5(7) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve je določeno načelo varnega pristana, v okviru katerega se stopnja donosa kapitala, ki ne presega seštevka ustrezne menjalne obrestne mere in premije 100 bazičnih točk, obravnava kot zmerna v vseh okoliščinah. Ta stopnja je tudi zgornja meja zmernega dobička, če opravljanje storitve ni povezano z velikim tveganjem.

132. Kako bi bilo treba opredeliti „tveganje“? Lahko navedete primere tveganj za ponudnike?

Tveganje je treba razumeti kot dejavnik, ki bi lahko zmanjšal pričakovani dobiček (z zmanjšanjem pričakovanih prihodkov in/ali povečanjem pričakovanih stroškov).

Nekatere dejavnike je mogoče vključiti med parametre za izračun nadomestila (na primer cena bencina ali število potnikov za avtobusno povezavo); če so bili zadevni dejavniki vključeni med parametre, niso več dejavniki tveganja.

V členu 5(5) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve je določeno, da je stopnja tveganja odvisna od zadevnega sektorja ter vrste storitve in nadomestila.

Mehanizem nadomestila je pomemben primer dejavnika, ki vpliva na tveganje. Kadar so neto stroški, ki nastanejo pri opravljanju storitve splošnega gospodarskega pomena, večinoma v celoti naknadno povrnjeni, bo stopnja tveganja zanemarljiva, zmerni dobiček pa bo zato omejen. Nasprotno pa vnaprej določeno pavšalno plačilo za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena pomeni večje tveganje za ponudnika.

Primer dejavnika tveganja je tudi sektor dejavnosti. Za bolj tvegane se štejejo konkurenčni sektorji, v katerih so povpraševanje in stroški nestanovitni (če še niso upoštevani v parametrih za nadomestilo) ali v katerih so sredstva draga ter jih je težko preprodati. Ponudnik bi zato zahteval višji donos kapitala za naložbo v tovrstne storitve in opravljanje tovrstnih storitev.

133. Sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve se pri izračunu zmernega dobička sklicuje na stopnjo donosa kapitala. Ali se lahko za izračun zmernega dobička uporabijo druge metode?

Da, v posebnih okoliščinah, kot je določeno v členu 5(8) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

Čeprav donos kapitala (v pomenu „notranje stopnje donosa“ na vloženi kapital podjetja) v posameznem primeru morda ni na voljo ali ga ni primerno uporabiti, so na voljo in so primernejši drugi kazalniki dobičkonosnosti, kot je donosnost prodaje. V takih primerih je vedno mogoče uporabiti druge kazalnike dobičkonosnosti, kot so tisti iz člena 5(8) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, da dobimo trdne in zanesljive referenčne vrednosti za izračun zmernega dobička.

134. Načelo varnega pristana za dobiček se uporablja le za donos kapitala. Ali načelo varnega pristana ne obstaja, če se upravičeno uporabijo drugi kazalniki dobičkonosnosti?

Ugotovljeno je bilo, da razen stopnje donosa kapitala ni mogoče določiti nobenega drugega enotnega varnega pristana za kazalnike dobičkonosnosti. Dobičkonosnost, ki jo določajo drugi kazalniki, kot sta „stopnja donosa sredstev“ ali „stopnja donosa prodaje“, je namreč treba presoditi glede na sektor, v katerem deluje ponudnik. Določena stopnja donosa sredstev bi se za podobno tveganje v določenem sektorju lahko štela za zmerno, v drugem sektorju pa ne.

Četudi je načelo varnega pristana določeno le za stopnjo donosa kapitala, to državam članicam ob ustrezni utemeljitvi ne preprečuje, da bi presojale višino zmernega dobička na podlagi drugih kazalnikov dobičkonosnosti in ne na podlagi stopnje donosa kapitala.

135. Ali je mogoče na praktičen način ugotoviti stopnjo ustrezne menjalne obrestne mere?

Menjalne obrestne mere bodo kmalu objavljene na spletišču GD Komisije za konkurenco. Navedene bodo za različne valute EU in za različne zapadlosti.

136. Ali bi bilo sprejemljivo stroškom prišteti 20 % režijskih stroškov in to šteti za zmerni dobiček?

Ne, če bi stroškom dodali 20 % režijskih stroškov ter to šteli za zmerni dobiček, to ne bi bilo sprejemljivo. Izračun dobička namreč ne bi bil povezan s tveganjem opravljanja storitve in bi lahko zato presegal ustrezno višino zmernega dobička.

Ustrezen prispevek k režijskim stroškom se lahko upošteva pri določitvi neto stroškov, nastalih pri opravljanju storitve splošnega gospodarskega pomena.

Zmerni dobiček se lahko nato doda neto stroškom za določitev ustreznega nadomestila. Vendar bi moral biti zmerni dobiček povezan s tveganjem, ki ga je imel ponudnik.

137. Ali je treba uvesti ločeno knjigovodstvo za podjetje, ki zagotavlja storitev splošnega gospodarskega pomena, obenem pa opravlja še druge, poslovne dejavnosti?

Da, v skladu s členom 5(9) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve morajo podjetja, ki opravljajo tako dejavnosti s področja uporabe storitev splošnega gospodarskega pomena kot tudi druge dejavnosti, stroške in prejeme, povezane s storitvijo splošnega gospodarskega pomena, prikazovati ločeno od tistih, povezanih z drugimi storitvami.

Tako lahko taka podjetja najbolje dokažejo, da dodeljeno nadomestilo ne presega neto stroškov storitve splošnega gospodarskega pomena in da torej ni nikakršnega prekomernega nadomestila. Hkrati ločeno knjigovodstvo za dejavnosti s področja uporabe storitev splošnega gospodarskega pomena in druge dejavnosti, Komisiji in

državi članici omogoča, da presodita, ali so merila iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve dejansko izpolnjena¹²¹.

138. Ali je potrebno uvesti ločeno knjigovodstvo za subjekt, ki je pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena in opravlja tudi negospodarske dejavnosti?

Notranji računovodski izkazi bi morali omogočati določitev stroškov, povezanih z opravljanjem storitve splošnega gospodarskega pomena, saj v nasprotnem primeru ni mogoče določiti zneska nadomestila. Poleg tega bi moralo podjetje, pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, v primeru pritožbe dokazati neobstoj prekomernega nadomestila. Zato je potrebno v praksi v takih primerih voditi ločeno knjigovodstvo.

139. Kateri stroški se lahko povrnejo, če podjetje uporablja isto infrastrukturo za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena in gospodarskih dejavnosti, ki se ne štejejo za storitve splošnega gospodarskega pomena?

Podjetje mora stroške dodeliti dvema vrstama dejavnosti. Stroški, dodeljeni storitvi splošnega gospodarskega pomena, lahko krijejo vse spremenljive stroške, ki nastanejo pri opravljanju te storitve, ter sorazmerni prispevek k fiksnim stroškom, ki so skupni dejavnostim opravljanja storitve splošnega gospodarskega pomena in dejavnostim, ki niso storitve splošnega gospodarskega pomena.

3.4.2.4 Prekomerno nadomestilo in izterjava

140. S sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve je dovoljeno plačilo nadomestila za opravljanje javne storitve, prepovedano pa izplačilo prekomernega nadomestila. Kaj pomeni izraz „prekomerno nadomestilo“?

Prekomerno nadomestilo je treba razumeti kot nadomestilo, ki ga prejme podjetje in je višje od zneska, ki je nujen za kritje neto stroškov, nastalih pri izpolnjevanju obveznosti javne storitve, vključno z zmernim dobičkom.

V členu 5 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve so navodila za določitev neto stroškov, nastalih pri izpolnjevanju obveznosti javne storitve, vključno z zmernim dobičkom.

141. Vsaka tri leta je treba izvesti preverjanje. Ali je več kot 10-odstotno prekomerno nadomestilo mogoče prenesti v naslednje obdobje, če v celotnem obdobju pooblastitve ne bo prekomernega nadomestila? Ali pa ga je treba izterjati?

V sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2011 je zaradi večje prilagodljivosti uporabljen večletni pristop, medtem ko je bil v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005 uporabljen letni pristop. To pomeni, da lahko ponudnik prejme nadomestilo, višje od neto stroškov, nastalih pri izpolnjevanju obveznosti javne storitve za določeno leto, pod pogojem da ni prekomernega nadomestila za celotno obdobje trajanja naročila.

Da bi se izognili primerom, ko bi upravičenec prejel prekomerno nadomestilo za celotno obdobje trajanja naročila, je v členu 6 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve določeno, da morajo države članice izvajati redna vmesna preverjanja (najmanj vsaka tri leta) v obdobju pooblastitve in na koncu tega obdobja. Kadar podjetje prejme prekomerno nadomestilo, ki presega znesek povprečnega letnega nadomestila za več kot 10 %, mora država članica zagotoviti, da je mehanizem nadomestila skladen z določbami akta o pooblastitvi. Država članica mora zagotoviti, da zadevno podjetje povrne prekomerno nadomestilo, poleg tega pa mora posodobiti parametre za izračun

¹²¹ Glej člen 5(9) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

nadomestila v prihodnosti. Kadar znesek prekomernega nadomestila ne presega 10 % zneska povprečnega letnega nadomestila, se tako prekomerno nadomestilo lahko prenese v naslednje obdobje in odšteje od zneska nadomestila za tisto obdobje.

142. Kako bi uvedba mehanizma za preprečitev prekomernih nadomestil vplivala na obveznost javnega organa, da izvaja preverjanja prekomernih nadomestil?

Glede na to, kako pomembno je, da nadomestilo ne preseže zneska, potrebnega za kritje stroškov podjetja, nastalih pri izpolnjevanju obveznosti javne storitve, pri čemer se upoštevajo s tem povezani prihodki in zmerni dobiček, bi bil lahko mehanizem za preprečevanje takih prekomernih nadomestil morda koristen. Vendar morajo države članice kljub obstoju takega mehanizma v skladu s členom 6 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve izpolniti svojo obveznost, ki je zagotoviti, da podjetje dejansko ne prejme prekomernega nadomestila.

143. Kako je treba izvesti preverjanje morebitnega prekomernega nadomestila, če storitev splošnega gospodarskega pomena sofinancirata dva ali več javnih organov (npr. na ravni države in/ali regije in/ali pokrajine in/ali nižji ravni, in sicer lokalni)?

Akt o pooblastitvi je treba oblikovati tako, da zagotavlja, da skupna višina nadomestila, ki ga ponudniku storitve splošnega gospodarskega pomena dodeli več različnih javnih organov, ne presega zneska, ki je potreben za kritje neto stroškov, nastalih pri izpolnjevanju obveznosti javne storitve, vključno z zmernim dobičkom.

Zlasti kadar javni organ določi znesek nadomestila, ki se dodeli podjetju za izpolnjevanje obveznosti javne storitve, mora navedeni organ nadomestilo, ki ga podjetje prejme od drugih javnih organov, vključiti v prihodke podjetja. Če znesek nadomestila drugih organov ni vnaprej znan, lahko javni organ ta znesek vključi med parametre za izračun nadomestila.

Preverjanje morebitnih prekomernih nadomestil temelji na enakih načelih, kot če storitev splošnega gospodarskega pomena financira en sam organ. Javni organi bi morali izvajati redno preverjanje ali zagotoviti izvajanje takih preverjanj vsaj vsaka tri leta v obdobju pooblastitve in ob koncu tega obdobja, s čimer se zagotovi, da je dejansko nadomestilo v skladu z aktom o pooblastitvi ter da ne bo vzrok za prekomerno nadomestilo. O tem, kateri javni organ bo izvajal navedeno preverjanje, se odloči zadevna državna članica.

144. Kako je treba izvesti povračilo prekomernega nadomestila med vključenimi ravnmi, če je prekomerno nadomestilo povezano z dejstvom, da storitev splošnega gospodarskega pomena sofinancira več ravni javnih organov?

Način razporeditve povračila kakršnega koli prekomernega nadomestila med različnimi zadevnimi javnimi organi ni v pristojnosti EU, temveč zadevne državne članice. Z vidika državne pomoči je pomembna samo odprava tega prekomernega nadomestila in neupravičene ugodnosti, ki iz njega izhajata.

3.4.2.5 Prenizko nadomestilo

145. Ali pravila o državni pomoči prepovedujejo prenizko nadomestilo za ponudnika storitve splošnega gospodarskega pomena/storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, ko je raven nadomestila nižja od stroškov, povezanih z opravljanjem storitve splošnega gospodarskega pomena/storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti? Ali prenizko nadomestilo za ponudnika ne prinaša gospodarske ugodnosti njegovemu konkurentu, ki mu ni treba prevzeti finančnega bremena zaradi prenizkega nadomestila?

V skladu s pravili o državni pomoči ponudniki storitev splošnega gospodarskega pomena/storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti ne smejo prejemati

prekomernih nadomestil, tj. nadomestil, ki presegajo znesek, potreben za dokončanje njihovih nalog. Ta pravila ne prepovedujejo prenizkega nadomestila ali neobstoja nadomestil za ponudnike storitev splošnega gospodarskega pomena/storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti. Države članice morajo določiti način in raven financiranja tovrstnih storitev, ki ju izvajata ob upoštevanju pravil EU.

146. Ali lahko podjetje, pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, ki prejme prenizko nadomestilo, pred koncem finančnega leta prejme začasno nadomestilo, če bo po tem letu prejelo nadomestilo, potrebno za dokončanje svoje naloge?

Na podlagi pravil o državni pomoči je prepovedano samo prekomerno nadomestilo. V primeru prenizkega nadomestila morajo države članice določiti podrobna pravila za morebiten popravek zneska nadomestila, če zaradi takega popravka nadomestilo ne postane prekomerno. Glede možnosti spremembe akta o pooblastitvi in parametrov za izračun nadomestila glej odgovora na vprašanji 58 in 117.

3.4.3 Preglednost in poročanje

147. Ali se dodatna zahteva glede preglednosti iz člena 7 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve uporablja, če nadomestilo za opravljanje ene storitve splošnega gospodarskega pomena presega 15 milijonov EUR ali tudi če vse storitve splošnega gospodarskega pomena, za katere je pooblaščen isto podjetje, presegajo 15 milijonov EUR?

Člen 7 se uporablja, če nadomestilo za eno storitev splošnega gospodarskega pomena presega 15 milijonov EUR. Člen je treba razumeti zlasti v povezavi s členom 2(1)(b) in (c) ter je namenjen večjim storitvam na področju socialne varnosti, ki imajo koristi od uporabe sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ne glede na določene zgornje meje. Za te primere so v členu 7 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve določene dodatne zahteve glede preglednosti. Člen naj se ne bi uporabljal za podjetja, ki opravljajo več storitev splošnega gospodarskega pomena, pri čemer za vsako posamezno storitev prejemajo pomoč, ki ne presega 15 milijonov EUR, kar se lahko razume tudi iz sklica na „akt o pooblastitvi“ v ednini v členu 7(a).

148. Ali je objavljane informacij iz člena 7 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve za nadomestila v višini več kot 15 milijonov EUR obvezna vsako leto ali je letne zneske mogoče objaviti ob koncu obdobja pooblastitve?

Čeprav v členu 7 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve natančen čas objave ni omenjen, je namen tega člena zagotoviti preglednost, tako da so ponudniki javnih storitev obveščeni o tem, da je bila izdana pooblastitev za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, komu je bila izdana, kaj zajema in kakšno je letno nadomestilo. To poleg tega omogoča, da lahko morebitni konkurenti ali državljani obvestijo sodišče ali Komisijo o nezakonnosti ali nezdržljivosti pomoči. Iz namena te določbe naj bi torej izhajalo, da bi bilo treba te informacije objaviti ob pooblastitvi ali v zadevnem letu. Če bi čakali do konca obdobja pooblastitve, cilja glede preglednosti ne bi bilo več mogoče doseči v celoti.

149. Ali je treba Komisiji poslati povzetek informacij, če je lahko pomoč v obliki nadomestila za javne storitve na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve izvzeta iz priglasitve?

Ne. Nacionalnim organom ob uporabi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ni treba pošiljati povzetka informacij Komisiji. Edini postopkovni obveznosti, določeni za države članice v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila

za javne storitve, sta, da morajo države članice za Komisijo vsaj deset let hraniti vse potrebne informacije, s katerimi ta presodi, ali je dodeljeno nadomestilo združljivo s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve¹²², in da morajo vsaki dve leti predložiti redna poročila o izvajanju sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve¹²³.

150. Kdo bi moral predložiti poročila o izvajanju sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve – države članice ali regionalni/lokalni organi?

Poročila o izvajanju sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve morajo Komisiji predložiti države članice, in sicer vsaki dve leti¹²⁴. Za ta namen bi morale države članice poročanje organizirati vnaprej ter omogočiti dovolj časa za zbiranje potrebnih informacij pri ustreznih regionalnih in lokalnih organih.

3.4.4 Začetek veljavnosti in prehodne določbe

151. Od kdaj se uporablja sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve? Ali se uporablja za nazaj?

Sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve se uporablja od 31. januarja 2012, tj. datuma začetka veljavnosti.

Uporablja se tudi za vsako pomoč, ki je začela učinkovati pred začetkom veljavnosti sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, ki ni bila združljiva ali izvzeta iz obveznosti priglasitve v skladu s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005 (tj. nezakonita pomoč), vendar izpolnjuje pogoje iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2011 (člen 10(b)). Ta določba se uporablja tudi za sheme pomoči, ki so začele učinkovati pred začetkom veljavnosti novega sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve; pri navedenih shemah ni pomembno, ali je bil posamezen ponudnik pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena že pred začetkom veljavnosti zadevnega sklepa ali šele po tem. Izraz „pomoč, ki je začela učinkovati“ pomeni, da je bila podjetju dodeljena zakonska pravica prejemanja pomoči, pri čemer ni pomembno, ali je bila pomoč dejansko izplačana ali ne.

152. Ali morajo države članice obstoječo individualno pomoč, ki se je zakonito izvajala na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005, uskladiti z novim sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?

Ne. Na podlagi prehodnih določb iz člena 10 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve bodo sheme, ki so bile združljive s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005, še dve leti združljive z notranjim trgov in izvzete iz obveznosti priglasitve. V sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ni omenjena individualna pomoč, dodeljena v skladu s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005. Zato se pravni položaj v navedenih primerih individualne pomoči z novim sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ne spremeni. Pojma „shema pomoči“ in „individualna pomoč“ sta opredeljena v členu 1(d) in (e) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 (postopkovna uredba).

153. Ali lahko države članice z vzpostavljenimi shemami pomoči za storitve splošnega gospodarskega pomena, ki so se zakonito izvajale na podlagi sklepa o državni pomoči v

¹²² Glej člen 8 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

¹²³ Glej člen 9 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

¹²⁴ Glej člen 9 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve.

obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005, v prehodnem dvoletnem obdobju še vedno dodeljujejo pooblastila na podlagi sklepa iz leta 2005?

Ker so sheme pomoči, ki so bile združljive s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005, še dve leti združljive in izvzete iz obveznosti priglasitve, lahko države članice na podlagi takih obstoječih shem dodelijo nova pooblastila. Vendar je treba sheme pomoči ob koncu prehodnega obdobja uskladiti s spremenjenim sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali pa jih zaključiti.

3.5 Nadomestila na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve

3.5.1 Področje uporabe

154. Ali se okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve uporablja pri nadomestilih za javne storitve v sektorju prometa?

Okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve se ne uporablja za sektor kopenskega prometa¹²⁵, uporablja pa se za zračni in pomorski promet. Zadevni okvir se uporablja brez poseganja v dodatne zahteve iz:

- Uredbe (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti¹²⁶ ter
- Uredbe Sveta (EGS) št. 3577/92 z dne 7. decembra 1992 o uporabi načela prostega pretoka storitev v pomorskem prometu med državami članicami (pomorska kabotaža)¹²⁷.

155. Ali se okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve uporablja za nadomestila za storitve javne radiotelevizije?

Okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve se ne uporablja za storitve javne radiotelevizije¹²⁸. To področje pokriva Sporočilo Komisije o uporabi pravil o državni pomoči za storitve javne radiotelevizije¹²⁹.

156. Katera pravila veljajo za uporabo okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve pri podjetjih v težavah?

Pomoč za ponudnike storitev splošnega gospodarskega pomena, ki so v težavah¹³⁰, bo ocenjena na podlagi Smernic Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah¹³¹.

157. Ali je Komisiji potrebno priglasiti pomoč, ki presega zgornje meje iz člena 2(a) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?

Sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve se uporablja za nadomestila za javne storitve, ki ne presegajo 15 milijonov EUR na leto. Za bolnišnice in nekatere storitve na področju socialne varnosti ni nobenih omejitev glede zneskov, izvzetih iz priglasitve.

¹²⁵ Glej točko 8 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

¹²⁶ UL L 293, 31.10.2008, str. 3.

¹²⁷ UL L 364, 12.12.1992, str. 7.

¹²⁸ Glej točko 8 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

¹²⁹ UL C 257, 27.10.2009, str. 1.

¹³⁰ Glej točko 9 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

¹³¹ UL C 244, 1.10.2004, str. 2.

Če nadomestilo za storitve, ki ne vključujejo bolnišnic ali storitev na področju socialne varnosti, presega zgornjo mejo 15 milijonov EUR na leto, se zahteva predhodna priglasitev Komisiji. O takem nadomestilu se bo nato presoјalo v skladu z določbami iz okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve. Priglasitev še ne pomeni, da je nadomestilo samodejno nezdržljivo s Pogodbo, temveč da mora o pomoči zaradi visokega zneska zadevne pomoči in večje nevarnosti izkrivljanja konkurence presoditi Komisija, da se prepriča, ali so izpolnjeni vsi pogoji zdržljivosti¹³².

158. Ali lahko javne skupnosti ukrepajo same, kadar država članica zavrne zahtevo regije ali drugih lokalnih skupnosti za priglasitev pomoči v obliki nadomestila za javne storitve? Ali bi lahko Komisija ukrepala zoper to državo članico?

Postopek priglasitve začne zadevna država članica¹³³. Ta postopek v glavnem poteka med Komisijo in nacionalnimi organi zadevne države članice. Ob upoštevanju pravil EU o državni pomoči mora zato o priglasitvi sheme pomoči ali individualne pomoči odločati država članica in ne lokalni ali regionalni organi¹³⁴.

Kadar se pomoč, ki bi jo bilo treba v skladu z obstoječimi pravili priglasiti Komisiji, izvaja brez predhodne priglasitve, se šteje za nezakonito državno pomoč. To pomeni, da bi lahko, na primer, konkurenti prejemnika zadevne pomoči začeli postopek pred nacionalnim sodiščem. V tem primeru bi moralo nacionalno sodišče upoštevati nezakonitost pomoči in odrediti njeno izterjavo ne glede na morebitno zdržljivost z notranjim trgov, za ugotavljanje česar je pristojna izključno Komisija. Hkrati bi lahko Komisija zadevni ukrep proučila po uradni dolžnosti ali na podlagi pritožbe. Na podlagi te proučitve se sprejme odločitev, s katero se v primeru nezdržljivosti pomoči odredi njena izterjava.

3.5.2 Pogoji zdržljivosti (odgovori na naslednja vprašanja v zvezi s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve se smiselno uporabljajo tudi za okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve: 117, 119, 124 do 138, 140 do 147)

159. Katere so glavne spremembe glede pogojev zdržljivosti v primerjavi z okvirom za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005?

Spremenjeni okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve uvaja sorazmeren pristop s podrobnejšim pregledom primerov velikih pomoči s pomembnejšim čezmejnim vplivom.

V tabeli so povzete glavne spremembe v okviru za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2011 v primerjavi z okvirom iz leta 2005:

Okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005	Okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2011
Pogoji zdržljivosti: – resnična storitev splošnega gospodarskega pomena, – akt o pooblastitvi, – preskus prekomernega nadomestila (letni pregled).	Pogoji zdržljivosti: – resnična storitev splošnega gospodarskega pomena, – akt o pooblastitvi, – trajanje obdobja pooblastitve, – skladnost z direktivo o preglednosti, – skladnost s pravili EU na področju

¹³² Za podrobnejše informacije o zdržljivosti pogojev iz okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve glej oddelek 5.2.

¹³³ Glej člen 108 PDEU in člen 2 Uredbe št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES, UL L 83, 27.3.1999, str. 1.

¹³⁴ Glej člen 108 PDEU.

	javni naročil, – nediskriminatorna obravnava, – preskus prekomernega nadomestila na podlagi predhodnega večletnega pristopa, spodbud za učinkovitost in metodologije NAC, – večja preglednost, – morebitne dodatne zahteve za posebej izkrivljajočo pomoč.
--	--

160. Kaj je namen zahteve iz točke 14 po predhodnem javnem posvetovanju pred pooblastitvijo za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena?

Na podlagi spremenjenega okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve morajo države članice, preden določenemu ponudniku dodelijo obveznost javne storitve, opraviti javna posvetovanja ali uporabiti druge primerne instrumente, da bi upoštevale interese uporabnikov in izvajalcev storitev. Na podlagi tega lahko javni organi lažje določijo, ali je zadevna storitev že ali bi lahko bila zagotovljena na trgu, poveča pa se tudi preglednost postopka. Poleg tega pomaga opredeliti resnične potrebe uporabnikov in tako natančneje oblikovati akt o pooblastitvi. Ta zahteva se ne uporablja, kadar je jasno, da novo posvetovanje ne bo znatno prispevalo k rezultatom nedavnega posvetovanja o isti zadevi.

161. Kakšna naj bi bila vsebina javnega posvetovanja iz točke 14? Ali se lahko tako posvetovanje izvede tudi v obliki javne predstavitve mnenj?

Javno posvetovanje naj bi javnemu organu omogočilo boljše poznavanje potreb in interesov uporabnikov ter tržnih ponudb, da bi lahko ustrezno in sorazmerno opredelil obveznosti javne storitve. Vsebina lahko, na primer, zajema vprašanja v zvezi s potrebami uporabnikov v smislu dostopnosti, kakovosti storitve, cenovne dostopnosti in ali/do kakšne mere storitve, ki so na trgu že zagotovljene, ne pokrivajo navadnih potreb, kadar ponudnik javne storitve ni na voljo. Če ponudnik javne storitve, ki je pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, že obstaja in se javni organi odločajo o novi pooblastitvi tega ali drugega ponudnika, se lahko s posvetovanjem prouči, ali so obveznosti javne storitve tega ponudnika še vedno v skladu s trenutnimi ali prihodnjimi potrebami uporabnikov.

Posvetovanje se lahko izvede tudi v obliki javne predstavitve mnenj, če so uporabniki o javni predstavitvi mnenj dovolj dobro poučeni in lahko v njenem okviru izrazijo svoje poglede o javnih potrebah.

162. Ali lahko javni organ v aktu o pooblastitvi predvidi, da bo pokrili izgube iz poslovanja v posameznem opredeljenem obdobju, ne da bi opredelil druge parametre za izračun nadomestila?

Kot je določeno v točki 38 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, mehanizmi nadomestila, pri katerih so neto stroški, ki nastanejo pri opravljanju storitve splošnega gospodarskega pomena, večinoma v celoti naknadno povrnjeni, ne spodbujajo ponudnika javne storitve k povečanju učinkovitosti. Zato je uporaba takega mehanizma nadomestila strogo omejena na primere, v katerih lahko država članica utemelji, da upoštevanje proizvodne učinkovitosti in oblikovanje pogodbe tako, da bi spodbujala povečanje učinkovitosti, ni izvedljivo ali primerno. V tem primeru zmerni dobiček ne sme presegati ravni, opredeljene v točki 36 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

163. Kaj so neprenosljiva stalna sredstva, navedena v točki 17? Lahko navedete nekaj primerov?

Neprenosljiva stalna sredstva pomenijo sredstva, ki jih ni mogoče zlahka prodati in/ali spremeniti v denar. Za neprenosljivo stalno sredstvo se lahko na primer šteje osnovna oprema proizvodne družbe, prilagojena proizvodnim metodam navedene družbe.

164. Kaj pomeni izraz „najpomembnejša sredstva“ iz točke 17?

V smislu točke 17 so najpomembnejša sredstva, potrebna za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, sredstva, ki so nujna za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena in katerih vrednost je v primerjavi s skupno vrednostjo sredstev, ki so nujna za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, dovolj visoka, da lahko upravičijo določeno trajanje obdobja pooblastitve. Kot pomembna sredstva za poštne operaterje se tako lahko štejejo sortirna oprema ali sortirni centri.

165. Ali je desetletno trajanje pooblastitve vselej sprejemljivo na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve? Ali pa bi bilo krajše trajanje, na primer osem let, prav tako treba utemeljiti na podlagi amortizacije pomembnih sredstev?

Vsako trajanje pooblastitve mora biti utemeljeno z navedbo objektivnih meril, kot je potreba po amortizaciji neprenosljivih stalnih sredstev. Iz tega sledi, da desetletno ali celo krajše trajanje na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve ni vedno sprejemljivo.

166. Kakšna je razlika med zahtevami glede trajanja obdobja pooblastitve na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve in na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve? Ali so zahteve na podlagi sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve strožje od zahtev na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve in, če so, v kolikšnem obsegu?

V skladu s členom 2(2) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve se sklep uporablja le, kadar obdobje pooblastitve ne presega desetih let ali kadar mora izvajalec storitve zagotoviti veliko naložbo, ki se mora amortizirati v daljšem obdobju.

V skladu s točko 17 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve mora biti trajanje obdobja pooblastitve utemeljeno z navedbo objektivnih meril, kot je potreba po amortizaciji neprenosljivih stalnih sredstev. Trajanje obdobja pooblastitve načeloma ne sme biti daljše od obdobja, potrebnega za amortizacijo najpomembnejših sredstev, ki so potrebna za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena.

V okviru za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (točka 55) je določeno tudi, da lahko, kadar trajanja pooblastitve ni mogoče utemeljiti z navedbo objektivnih meril (kot je potreba po amortizaciji neprenosljivih stalnih sredstev), pride do resnih težav na področju konkurence. Komisija bi v takem primeru proučila, ali bi bilo mogoče enako javno storitev enakovredno opravljati na manj izkrivljajoč način, na primer z bolj omejenim trajanjem pooblastitve.

Okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve je torej strožji od sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, saj je treba vsako obdobje pooblastitve, vključno s trajanjem, ki ne presega desetih let, utemeljiti z navedbo objektivnih meril.

Če trajanje obdobja pooblastitve presega deset let brez utemeljitve na podlagi potrebe po amortizaciji pomembnih sredstev, se sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ne uporablja in se pomoč na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve načeloma ne bo štela za združljivo.

167. Zakaj je Komisija v točki 18 uvedla novo določbo o skladnosti z direktivo o preglednosti?

Cilj je povečati preglednost in učinkoviteje zagotoviti sorazmernost nadomestila – zlasti z zahtevo po ločenih računih za dejavnosti, za katere je bilo dodeljeno nadomestilo za javne storitve, in druge dejavnosti – da se lažje ocenijo neto stroški za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena. Treba bi bilo poudariti, da se s točko 18 področje uporabe direktive o preglednosti ne razširja zunaj tistega, kar je že določeno v njej. Zato ne ustvarja novih obveznosti za podjetja, pooblaščenca za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena.

168. Ali je v točki 19 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve določena zahteva po izbiri ponudnika prek postopkov oddaje javnega naročila?

Novi sveženj o storitvah splošnega gospodarskega pomena ne ustvarja dodatnih obveznosti javnih naročil. Kadar pa se uporabljajo pravila EU na področju javnih naročil, vključno z obema direktivama o javnih naročilih in načeli iz Pogodbe, se v primeru neskladnosti s temi pravili pomoč ne bi štela za združljivo z notranjim trgov. Točka 19 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve se torej izrecno nanaša na obstoječe zahteve glede javnih naročil. Čeprav v zakonodaji o državnih pomočeh ni določena obveznost javnega razpisa, se lahko s postopkom oddaje javnih naročil olajša skladnost z merili iz sodbe v zadevi Altmark, da se nadomestilo ne bi štelo za državno pomoč na podlagi člena 107(1) PDEU (glej sporočilo o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena).

169. Kakšna je povezava med četrtem pogojem iz sodbe v zadevi Altmark in točko 19 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve?

Sodba v zadevi Altmark se nanaša na obstoj državne pomoči, okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve pa na združljivost pomoči.

V skladu s sodbo v zadevi Altmark nadomestilo za javne storitve ne pomeni državne pomoči, če so izpolnjeni štirje pogoji (glej vprašanje 61).

V skladu s četrtem merilom iz sodbe v zadevi Altmark se mora ponujeno nadomestilo dodeliti na podlagi postopka oddaje javnega naročila, v katerem je mogoče izbirati ponudnika, ki lahko te storitve zagotavlja po najnižjih stroških za skupnost, ali na podlagi primerjave s povprečnim dobro vodenim podjetjem, ki razpolaga z ustreznimi viri.

Če se izvede postopek oddaje javnega naročila, ki je v skladu s četrtem merilom iz sodbe v zadevi Altmark, in so izpolnjena druga merila iz sodbe v zadevi Altmark, ne gre za državno pomoč, zato področje uporabe okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve ne obstaja.

Če postopek oddaje javnega naročila, ki je v skladu s četrtem merilom iz sodbe v zadevi Altmark, ni bil izveden in se lahko ukrep na podlagi člena 107(1) uvrsti med državno pomoč, se uporabi sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve. Čeprav ni bil izveden postopek oddaje javnega naročila, ki bi bil skladen s četrtem merilom iz sodbe v zadevi Altmark, je povsem mogoče, da je pomoč v skladu s točko 19 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve. To velja, če se na primer izvede izbirni postopek (npr. postopek s pogajanji), ki je v skladu z zahtevami veljavnih pravil EU na področju javnih naročil, vendar se šteje, da ne zadostuje za izpolnitev četrtega merila iz sodbe v zadevi Altmark (glej, na primer, vprašanje 67).

170. Zakaj je Komisija v točki 20 uvedla določbo o nediskriminatorni obravnavi? Zakaj ta ni bila uvedena tudi v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?

To je pomembna določba, katere cilj je učinkovitejše soočanje z izkrivljanjem konkurence, ki se lahko pojavi, kadar javni organi za enako storitev splošnega gospodarskega pomena pooblastijo več podjetij in jim dodelijo nadomestilo na podlagi različnih metod. Komisija je prejela številne pritožbe v zvezi s takimi primeri. Take diskriminacije ni več sprejemljivo dopuščati, saj je vidik konkurenčnosti v okviru za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve zdaj opredeljen veliko bolje.

Sklep o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ne vključuje nediskriminacijske klavzule. Menilo se je namreč, da bi morali biti pomisleki glede konkurenčnosti v skladu z raznovrstnim in sorazmernim pristopom osredotočeni na velike primere, ki bi lahko morebiti ustvarili večje izkrivljanje konkurence, tj. primere, vključene v okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, medtem ko bi se moral za manjše storitve in storitve na področju socialne varnosti uporabljati poenostavljen postopek.

171. Zakaj je v točki 24 uvedena nova metodologija za določanje zneska nadomestila (metodologija NAC)?

Spremenjeni okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve države članice spodbuja, naj pri izračunu neto stroškov obveznosti javne storitve uporabijo metodologijo NAC. Izbira te metodologije je bila pomemben del reforme. Uvedena je bila predvsem zato, da se bolje ocenijo gospodarski stroški obveznosti javne storitve in določi znesek nadomestila na ravni, ki zagotavlja najboljšo dodelitev sredstev.

Na podlagi metodologije NAC se strošek obveznosti javne storitve izračuna kot razlika med neto stroški družbe za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena in neto stroški iste družbe za delovanje brez obveznosti javne storitve.

Metodologija NAC se za izračun neto stroškov za opravljanje univerzalne storitve že uporablja v sektorju telekomunikacij in poštnem sektorju. Podrobnejša navodila o uporabi metodologije NAC so v Prilogi IV k Direktivi 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 (kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/136/ES¹³⁵) o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami ter Prilogi I k Direktivi 97/67/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 1997 o skupnih pravilih za razvoj notranjega trga poštnih storitev v Skupnosti in za izboljšanje kakovosti storitve.

Novi okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve poleg tega omogoča uporabo drugih metodologij, kadar uporaba metodologije NAC ni izvedljiva ali ni ustrezna.

172. Zakaj je v novih pravilih zahteva, da naj države članice v svoje mehanizme nadomestila vključijo spodbude za učinkovitost?

Države članice morajo pri oblikovanju metode za izračun nadomestila uvesti spodbude za učinkovito opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, razen če take spodbude niso izvedljive ali primerne. Povečanje učinkovitosti je treba doseči brez poseganja v kakovost opravljene storitve. Komisija je uvedla novo zahtevo, da bi podprla opravljanje kakovostnejših storitev po nižjih stroških za davkoplačevalce in uporabnike ter omejila izkrivljanje konkurence, ki bi se lahko pojavilo zaradi trenutnega subvencioniranja izjemno neučinkovitih ponudnikov storitev.

¹³⁵

UL L 337, 18.12.2009.

Vključitev spodbud za učinkovitost v mehanizem nadomestila je treba ločevati od preskusa učinkovitosti iz sodbe v zadevi Altmark. V nasprotju s preskusom iz sodbe v zadevi Altmark ni zahteve po učinkovitosti ponudnika, ki bi bila primerljiva s povprečnim dobro vodenim podjetjem, temveč le zahteva po vključitvi spodbud za učinkovitost v mehanizem nadomestila, da bi bili ponudniki učinkovitejši, kar bi koristilo uporabnikom in javnim organom.

Države članice imajo široko diskrecijsko pravico pri oblikovanju metode za izračun nadomestila in določitvi ciljev glede učinkovitosti. Toda mehanizem mora temeljiti na objektivnih in merljivih merilih, kakor so določena v aktu o pooblastitvi in so predmet naknadne ocene, ki jo ob upoštevanju načela preglednosti izvede subjekt, neodvisen od ponudnika storitve splošnega gospodarskega pomena.

173. Lahko navedete nekaj primerov mehanizmov nadomestila, ki vključujejo spodbude za učinkovitost?

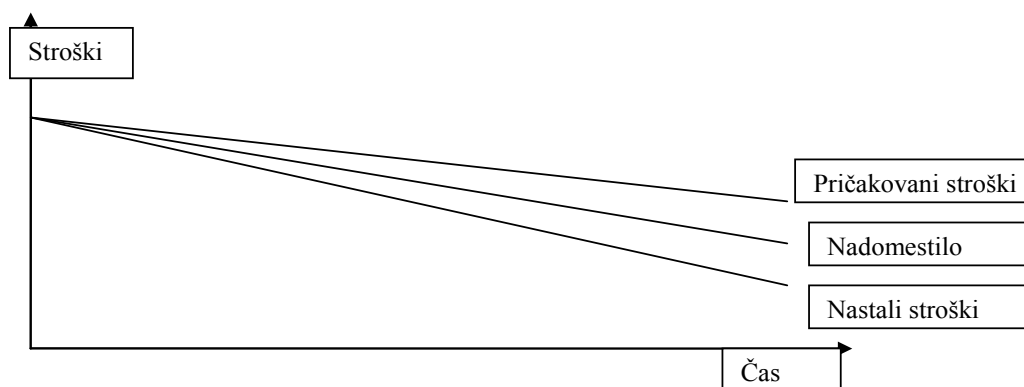
V okviru za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve sta navedena dva primera takih mehanizmov nadomestila:

- vnaprej določena višina nadomestila: države članice določijo fiksno višino nadomestila, v kateri je upoštevano povečanje učinkovitosti, ki naj bi ga podjetje po pričakovanjih doseglo v času trajanja akta o pooblastitvi;
- plačilo, odvisno od ravni, do katere so bili doseženi cilji glede učinkovitosti: države članice v aktu o pooblastitvi določijo cilje glede proizvodne učinkovitosti, pri čemer višino nadomestila pogojijo z ravno doseganja ciljev. Če podjetje ne doseže ciljev, bi bilo treba dobiček zmanjšati. Če pa v nasprotju s tem podjetje preseže cilje, bi bilo treba dobiček povečati.

Nadomestilo vsekakor načeloma ne bi več smelo temeljiti le na nastalih stroških. Da bi se za ponudnika ohranila spodbuda za učinkovitost, bi moralo nadomestilo temeljiti na predvidenih stroških (vnaprej določena višina nadomestila) ali na kombinaciji pričakovanih in nastalih stroškov (plačilo, odvisno od ravni doseganja ciljev glede učinkovitosti). Mehanizem nadomestila je treba določiti vnaprej v aktu o pooblastitvi.

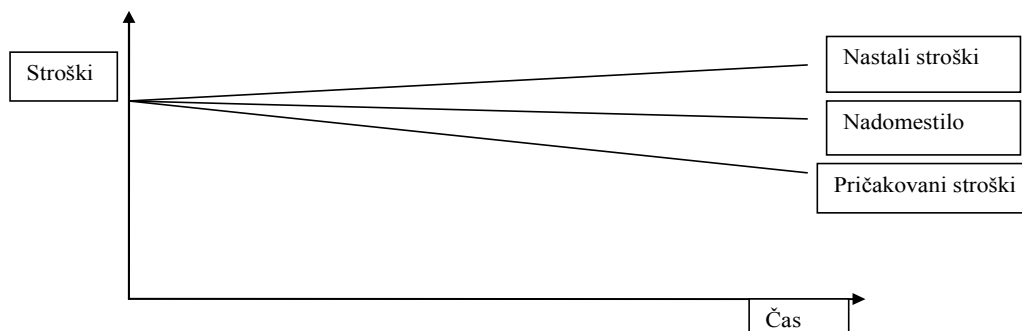
Na naslednjih dveh grafih sta prikazana primera, ko nadomestilo temelji na kombinaciji pričakovanih in nastalih stroškov:

Primer 1: Povečanje učinkovitosti je višje od pričakovanega, zato so nastali stroški nižji od pričakovanih.



Kadar so nastali stroški nižji od pričakovanih, lahko nadomestilo presega nastale stroške ter s tem poveča dobiček podjetja. Vendar nadomestilo v nobenem primeru ne bi smelo presehati pričakovanih stroškov (z dodanim zmernim dobičkom).

Primer 2: Povečanje učinkovitosti je nižje od pričakovanega, zato so nastali stroški višji od pričakovanih.



Kadar so nastali stroški višji od pričakovanih, nadomestilo ne more kriti vseh nastalih stroškov. Podjetje mora zato nositi del izgube, saj ni bilo tako učinkovito, kot se je pričakovalo.

174. Ali je po mnenju Komisije pogoj v zvezi s spodbudami za učinkovitost izpolnjen, če se znesek nadomestila določi po postopku s pogajanjem?

Postopek s pogajanjem dodeljuje javnemu organu naročniku široko diskrecijsko pravico in lahko omeji udeležbo zainteresiranih ponudnikov (glej točko 66 sporočila o državni pomoči v obliki nadomestila za storitve splošnega gospodarskega pomena). Zato Komisija meni, da se s postopkom s pogajanjem ne more vedno zagotoviti, da se bo znesek nadomestila ujema z najnižjimi stroški za skupnost. Iz istega razloga Komisija meni, da sama določitev nadomestila po postopku s pogajanjem ne zadostuje za zagotovitev, da bo višina nadomestila vključevala tudi povečanje učinkovitosti. To je mogoče presoditi le z natančno analizo vseh podrobnosti posameznih primerov.

Zato bi morala država članica zagotoviti, da se v primeru določitve fiksnega zneska nadomestila po postopku s pogajanjem pri tem znesku upošteva tudi pričakovano povečanje učinkovitosti.

Država članica mora pomoč v vsakem primeru priglasiti, da bi pridobila dovoljenje Komisije pred vstopom v pogodbeno razmerje s ponudnikom javne storitve.

175. Kako se je pri predhodnem plačilu mogoče izogniti tveganju, da bi ponudnik precenil stroške ali podcenil prihodke?

Kot je navedeno v točki 23 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, morajo, kadar nadomestilo temelji na pričakovanih stroških in prihodkih, ti pričakovani stroški in prihodki temeljiti na prepričljivih in merljivih parametrih v zvezi z gospodarskim okoljem, v katerem se opravlja storitev splošnega gospodarskega pomena. Po potrebi morajo temeljiti na strokovnem znanju in izkušnjah sektorskih regulativnih organov ali drugih od podjetja neodvisnih subjektov.

Kadar prepričljivi in merljivi parametri niso na voljo ter kadar država članica težko preveri, ali so pričakovani stroški in odhodki prepričljivi, je morda ustrezno opredeliti mehanizem nadomestila, ki ni predhodno plačilo.

Države članice lahko, na primer, oblikujejo mehanizem nadomestila, pri katerem so upoštevani določeni parametri, kot je število uporabnikov storitve. Navedene parametre je treba opredeliti v aktu o pooblastitvi.

176. Z okvirom za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve se dovoljuje izplačilo nadomestila za opravljanje javne storitve, prepoveduje pa izplačilo prekomernega nadomestila. Kaj pomeni izraz „prekomerno nadomestilo“?

V točki 47 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve je prekomerno nadomestilo opredeljeno kot nadomestilo, ki ga podjetje prejme nad zneskom pomoči, ki je potreben za kritje neto stroškov izpolnjevanja obveznosti javne storitve, vključno z zmernim dobičkom, za celotno trajanje pogodbe.

Ta znesek nadomestila – ali mehanizem za izračun tega zneska – mora biti podrobno opredeljen v aktu o pooblastitvi.

Podjetje lahko presežek, ki je posledica večjega povečanja učinkovitosti od pričakovanega, zadrži, kakor je določeno v aktu o pooblastitvi. To se ne šteje za prekomerno nadomestilo, temveč kot dodaten zmerni dobiček.

177. Zakaj je treba nadomestilo, ki je bilo določeno vnaprej kot pavšalno plačilo (in zato ni odvisno od stroškov in prihodkov, ki so dejansko nastali), preverjati vsake dve ali tri leta?

Kot je določeno v točki 50 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, je, če je država članica vnaprej določila fiksno višino nadomestila, v kateri je ustrezno predvideno in upoštevano povečanje učinkovitosti, ki naj bi ga izvajalec javne storitve po pričakovanjih dosegel v obdobju pooblastitve na podlagi pravilne razporeditve stroškov in prihodkov ter zmernih pričakovanj, preverjanje prekomernega nadomestila načeloma omejeno na preverjanje, ali je stopnja dobička, do katere je izvajalec upravičen v skladu z aktom o pooblastitvi, dejansko zmerna v skladu s predhodno oceno.

Če pa predhodno plačilo ni bilo določeno na podlagi pravilne razporeditve stroškov in prihodkov ter zmernih pričakovanj, bi bilo treba mehanizem nadomestila pregledati v obsegu, ki je zakonito možen. V tem primeru bi morala država članica zagotoviti, da se pobude za učinkovitost ohranijo v mehanizmu nadomestila.

178. Bi bilo treba redna preverjanja omejiti na prekomerna nadomestila ali pa bi morala zajemati tudi vprašanje, ali je opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena še vedno upravičeno ali pa bi se storitev medtem že lahko zagotavljala na trgu?

Preverjanje, ali bi se storitev že lahko zagotavljala na trgu, bi bilo treba izvesti pred pooblastitvijo (glej vprašanja 11 in 12). V okviru za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve ni zahteve, naj nacionalni organi med obdobjem pooblastitve preverjajo, ali je opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena še vedno upravičeno. Vendar lahko države članice, če želijo, to storijo, da bi zagotovile, da storitev splošnega gospodarskega pomena še vedno odraža dejanske potrebe uporabnikov ali pa bi jo bilo mogoče opravljati drugače, kar bi zmanjšalo izkrivljanje konkurence ali javne stroške.

179. Ali je prekomerno nadomestilo mogoče prenesti v naslednje obdobje, če v celotnem obdobju pooblastitve ne bo prekomernega nadomestila? Ali pa ga je treba izterjati?

Da, prenos je mogoč, če je v skladu z aktom o pooblastitvi in v celotnem obdobju pooblastitve ni prekomernega nadomestila.

180. Ali lahko podjetje, ki je pooblaščen za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena in prejme prenizko nadomestilo, na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve prekomerno nadomestilo, ki ga je v istem obdobju morda prejelo za drugo tovrstno storitev, za katero je pooblaščen, prerazporedi?

Kot je določeno v točki 46 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, se lahko zadevna država članica odloči, da je treba dobičke iz naslova drugih dejavnosti, ki se opravljajo zunaj obsega storitev splošnega gospodarskega pomena (pri drugi storitvi splošnega gospodarskega pomena ali pri dejavnostih, ki niso storitve splošnega gospodarskega pomena), v celoti ali delno dodeliti za financiranje storitve splošnega gospodarskega pomena.

O tem je treba odločiti ob pooblastitvi ponudnika za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena in to opredeliti v aktu o pooblastitvi.

Kadar so bile v mehanizmu nadomestila vključene pobude za učinkovito opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, primanjkljaja, ki je posledica manjšega povečanja učinkovitosti od pričakovanega, ne bi smeli kriti javni organi.

Prerazporeditev dobičkov iz drugih dejavnosti, ki niso storitve splošnega gospodarskega pomena, je treba prikazati v računovodskih izkazih zadevnega podjetja ter jo izvesti v skladu s pravili in načeli, določenimi v okviru za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, zlasti glede predhodne priglasitve, zagotoviti pa je treba tudi ustrezno preverjanje. Poleg tega prekomerno nadomestilo ne more ostati na voljo podjetju samo zaradi tega, ker bi to pomenilo državno pomoč, združljivo s PDEU. Tako pomoč bi bilo treba bodisi priglasiti Komisiji in pridobiti njeno odobritev bodisi izvzeti iz priglasitve na podlagi ustreznih pravil.

181. Zakaj je Komisija v oddelku 2.9 uvedla dodatne zahteve za hujše izkrivljanje konkurence in katere so te zahteve?

Komisija mora zagotoviti, da trgovina in konkurenca na notranjem trgu nista prizadeti v takem obsegu, ki bi bil v nasprotju z interesi EU (člen 106(2) PDEU). V nekaterih izjemnih okoliščinah bi lahko ukrep za storitev splošnega gospodarskega pomena pripeljal do resnega izkrivljanja konkurence, kar bi lahko prizadelo trgovino v takem obsegu, ki bi bil v nasprotju z interesi EU. V takih primerih bo Komisija natančno ocenila njegov učinek na konkurenco in presodila, ali je izkrivljanje mogoče odpraviti s pomočjo pogojev, ki se uporabljajo v državah članicah, ali zavez teh držav.

182. V točki 55 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve je kot primer hujšega izkrivljanja navedeno nepotrebno povezovanje nalog. Ali obstajajo tudi primeri nepotrebne nepovezovanja nalog, tj. kadar bi bilo z vidika konkurence naloge bolj utemeljeno povezati (npr. ker bi se donosnejše storitve povezale s storitvami, ki ustvarjajo izgubo)?

Povezovanje sklopov nalog lahko ponudnikom prepreči, da bi se potegovali za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, če ne morejo zagotoviti vseh storitev, ki so vključene v storitev splošnega gospodarskega pomena. Nepovezovanje nalog običajno ne bi imelo istega učinka in ponudnikom ne bi preprečevalo, da bi se potegovali za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena.

Vendar je mogoče trditi, da bi povezovanje dobičkonosnih storitev s storitvami, ki ustvarjajo izgubo, povzročilo izplačilo nižjega nadomestila ob uporabi metodologije na podlagi razporeditve stroškov. V zvezi s povezovanjem nalog bi bilo treba proučiti tudi,

ali se lahko dobičkonosne storitve uvrščajo med resnične storitve splošnega gospodarskega pomena, ki se ne zagotavljajo ali se ne bi mogle zagotavljati na trgu.

183. V skladu s točko 61 se nekateri pogoji združljivosti ne uporabljajo za storitve, ki bi spadale na področje uporabe sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, vendar niso v skladu s pogoji združljivosti iz tega sklepa. Lahko pojasnite, zakaj, in navedete primer?

Okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve vsebuje pogoje združljivosti, ki bi se lahko obravnavali kot preveč obremenjujoči ali neprimerni za manjše storitve in storitve na področju socialne varnosti. O primerih, pri katerih pomoč na podlagi člena 2(1) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve – tj. zlasti nadomestila, ki ne presegajo 15 milijonov EUR, ter nadomestila za bolnišnice in storitve na področju socialne varnosti – ni krita s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, ker ne izpolnjuje vseh pogojev združljivosti iz tega sklepa, se bo presojalo na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (zaradi česar jih je treba priglasiti). Pri taki pomoči se ne uporabljajo nekateri pogoji združljivosti iz okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, kot so obveznost javnega posvetovanja o potrebah javnosti za opredelitev storitve splošnega gospodarskega pomena, nediskriminatorna obravnava ponudnikov, uporaba metodologije NAC, obvezna uvedba spodbud za učinkovitost itd.

Če je pomoč na primer vključena v člen 2(1) sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, vendar ne izpolnjuje enega od meril združljivosti iz tega sklepa (npr. v aktu o pooblastitvi niso podrobno določeni vsi elementi iz člena 4 tega sklepa), se o njeni združljivosti presoja na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve. V skladu s točko 61 se nekateri pogoji združljivosti ne bodo uporabljali.

3.5.3 Začetek veljavnosti in prehodne določbe

184. Od kdaj se uporablja okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve? Ali se uporablja za nazaj?

Okvir za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve se uporablja za vse priglašene ukrepe pomoči, tudi tiste, ki so bili priglašeni pred 31. januarjem 2012, tj. datumom začetka veljavnosti tega okvira¹³⁶.

Uporablja se tudi za nezakonito pomoč, v zvezi s katero Komisija sprejme odločitev po 31. januarju 2012, tudi če je bila pomoč dodeljena pred tem datumom. Kadar pa je bila pomoč dodeljena pred 31. januarjem 2012, se nekatere zahteve¹³⁷, ki v prejšnjem okviru za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve niso obstajale in bi jih bilo zato težko predvideti, ne uporabljajo¹³⁸.

185. Ali je, če je bila individualna pomoč dodeljena zakonito na podlagi okvira o storitvah splošnega gospodarskega pomena iz leta 2005, treba zagotoviti, da je pomoč v skladu z novim okvirom za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve? Ali je potrebna nova priglasitev?

Ne. Spremembe ne vplivajo na individualno pomoč, dodeljeno pred začetkom veljavnosti spremenjenega okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne

¹³⁶ Glej točko 68 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

¹³⁷ Posvetovanje o potrebah po javnih storitvah, skladnost s pravili EU na področju javnih naročil, nediskriminatorna obravnava, uporaba metodologije NAC, uvedba spodbud za učinkovitost v mehanizmu nadomestila in objava informacij, vključno z zneski dodeljene pomoči.

¹³⁸ Glej točko 69 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

storitve, ki jo je Komisija razglasila za združljivo na podlagi okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve iz leta 2005, zato ni treba, da bi bila skladna s spremenjenim okvirom za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve. Kadar se dodeli nova pooblastitev, mora biti združljiva z novim svežnjem o storitvah splošnega gospodarskega pomena in jo je treba znova priglasiti (razen kadar je nadomestilo za nove storitve splošnega gospodarskega pomena v skladu s sklepom o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve).

186. Kakšna pravila se uporabljajo za obstoječe sheme?

V skladu z ustreznimi ukrepi iz okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve¹³⁹ morajo države članice do 31. januarja 2013 objaviti seznam vseh obstoječih shem pomoči v zvezi z nadomestilom za javne storitve, ki niso v skladu s spremenjenim okvirom za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve. To se lahko stori na internetu, v uradnem listu ali na drug primeren način. Te sheme pomoči je potrebno do 31. januarja 2014 uskladiti s spremenjenim okvirom za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve. Navedene ustrezne ukrepe so sprejele vse države članice. Zadevnih obstoječih shem pomoči zato po 31. januarju 2014 ne bo več mogoče zakonito uporabljati.

3.6 Sveženj storitev splošnega gospodarskega pomena in druga pravila

187. Ali storitve splošnega gospodarskega pomena, namenjene socialnemu in poklicnemu vključevanju brezposelnih ter poklicnemu usposabljanju, spadajo na področje uporabe sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali Uredbe o splošnih skupinskih izjemah (ES) št. 800/2008¹⁴⁰?

Storitev splošnega gospodarskega pomena, namenjeno socialnemu in poklicnemu vključevanju ali poklicnemu usposabljanju, ki jo kot tako opredeli država in za njeno opravljanje pooblasti podjetje, se lahko uvršča na področje uporabe sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, če so izpolnjeni pogoji iz tega sklepa. Zato so lahko nadomestila podjetju, pooblaščenemu za opravljanje naloge javne storitve socialnega in poklicnega vključevanja ali usposabljanja, izvzeta iz priglasitve, če je bila zadevnemu podjetju resnično dodeljena ta naloga opravljanja javne storitve (glej zlasti pogoje za pooblastitev iz členov 2, 4 in 6 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ter oddelka 3.4.2 teh navodil).

Poleg tega so pomoči za podjetja, ki zaposlujejo prikrajšane delavce v smislu člena 2(18) Uredbe št. 800/2008, lahko izvzete iz priglasitve v skladu s to uredbo, če izpolnjujejo pogoje iz prvega poglavja te uredbe in tiste iz člena 40 iste uredbe.

Pomoči za podjetja, ki vlagajo v usposabljanje delavcev v smislu člena 38 Uredbe št. 800/2008, so lahko izvzete iz priglasitve v skladu s to uredbo, če izpolnjujejo pogoje iz prvega poglavja te uredbe in tiste iz člena 39 iste uredbe.

188. Ali pomeni skladnost s svežnjem o storitvah splošnega gospodarskega pomena, da ni treba uporabiti pravil na področju javnih naročil?

Ne. Sveženj o storitvah splošnega gospodarskega pomena se nanaša le na zakonodajo EU o državnih pomočeh. Nikakor ne omejuje uporabe pravil EU na področju javnih naročil (glej uvodno izjavo 29 sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, točko 10(b) okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve in uvodno izjavo 21 uredbe o pomoči *de minimis* za storitve splošnega gospodarskega pomena). Poleg tega ne omejuje uporabe nacionalnih pravil na področju javnih naročil.

¹³⁹ Glej točko 70 okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve.

¹⁴⁰ UL L 214, 9.8.2008, str. 3.

189. Ali je financiranje storitev splošnega gospodarskega pomena iz ESS in ESRR državna pomoč? Ali je to v pristojnosti držav članic ali Komisije?

Kar zadeva uporabo pravil o državni pomoči, se finančna sredstva, ki jih države članice dodelijo z uporabo sredstev iz ESS in ESRR, štejejo za državna sredstva. Zato se za finančna sredstva, ki jih države članice dodelijo z uporabo takih sredstev, pravila o državni pomoči uporabljajo enako, kot če se finančna sredstva dodelijo neposredno iz proračuna držav članic.

190. Ali je treba financiranje storitev splošnega gospodarskega pomena s sredstvi iz ESS in ESRR dodeliti v skladu s svežnjem o storitvah splošnega gospodarskega pomena? Ali je to v pristojnosti držav članic ali Komisije?

Javna nepovratna sredstva, ki jih države članice dodelijo z uporabo sredstev iz ESS in ESRR, so enako kot vsako drugo javno financiranje, s katerim se podjetju omogoči opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, vključene v izračun nadomestila za opravljanje takih storitev, in jih je potrebno dodeliti v skladu s svežnjem o storitvah splošnega gospodarskega pomena. Opredelitev parametrov za izračun, nadzor in pregled nadomestil iz akta o pooblastitvi je v pristojnosti nacionalnega, regionalnega ali lokalnega organa, ki uvede storitev splošnega gospodarskega pomena, ne glede na vir javnega financiranja, ki ga navedeni organ dodeli za to storitev. Dejstvo, da sredstva izhajajo iz ESS in ESRR, nikakor ni povezano z uvedbo nalog opravljanja javne storitve, za katero so v vsakem primeru vedno pristojne države članice.

191. Ali financiranje storitev splošnega gospodarskega pomena iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) pomeni državno pomoč?

Pravila o državni pomoči se uporabljajo za financiranje v okviru uredbe za razvoj podeželja, kadar država članica uporabi diskrecijsko pravico glede dodelitve sredstev (glej člen 88 Uredbe (ES) št. 1698/2005). Vendar je v uredbi za razvoj podeželja določeno, da se pri proizvodih iz Priloge I pravila o državni pomoči ne uporabljajo niti pri pomoči Unije niti pri nacionalnih prispevkih držav članic.

Pri podpori za razvoj podeželja pri proizvodih, ki niso vključeni v seznam iz Priloge I, se pravila o državni pomoči pod navedenimi pogoji v celoti uporabljajo za vse dele plačil: del, ki ga krije Unija, finančni prispevek, ki ga zagotovi država članica (sofinanciranje), in dodatni nacionalni del (dodatki). Posebna pravila za storitve splošnega gospodarskega pomena je torej mogoče uporabiti, če se uporabljajo splošna pravila o državni pomoči.

192. Ali se mora financiranje storitve splošnega gospodarskega pomena s sredstvi iz EKSRP za proizvode, ki niso vključeni v seznam iz Priloge I, dodeliti v skladu s svežnjem o storitvah splošnega gospodarskega pomena?

Ukrepi za razvoj podeželja za nekmetijske proizvode morajo biti zajeti v uredbi o pomoči *de minimis* (Uredba (ES) št. 1998/2006), v uredbi o skupinskih izjemah v zvezi z državno pomočjo ali v že odobrenem sklepu o državni pomoči. V slednjem primeru morajo biti, kadar gre za storitev splošnega gospodarskega pomena, vedno izpolnjeni pogoji iz svežnja o storitvah splošnega gospodarskega pomena.

Pomoč, dodeljena z uporabo sredstev iz EKSRP, je vključena v izračun nadomestila za opravljanje takih storitev, tako kot vsako drugo javno financiranje, s katerim se podjetju omogoči opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena. Skupni znesek pomoči (tj. del, ki ga krije Unija, sofinanciranje in dodatki) je potrebno odobriti v skladu s svežnjem o storitvah splošnega gospodarskega pomena.

Opredelitev parametrov za izračun, nadzor in pregled nadomestil v aktu o pooblastitvi je v pristojnosti nacionalnega, regionalnega ali lokalnega organa, ki uvede storitev

splošnega gospodarskega pomena, ne glede na vir javnega financiranja, ki ga ta organ dodeli za to storitev.

193. Kakšna je povezava med pravili o državni pomoči v zvezi z regionalno pomočjo, ki določajo posebne intenzivnosti pomoči, in pravili o storitvah splošnega gospodarskega pomena?

Če prispevek iz ESRR izpolnjuje vse zahteve iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve ali okvira za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, je na podlagi člena 106(2) PDEU združljiv z notranjim trgov. Intenzivnosti pomoči iz smernic o regionalni pomoči (na podlagi člena 107(3)(a) in (c)) se v tem primeru ne uporabljajo.

Če podjetje poleg nalog javne storitve opravlja še druge dejavnosti, lahko za navedene druge dejavnosti prejme regionalno pomoč. V tem primeru je potrebno ločeno knjigovodstvo, ki bo zagotovilo, da so izpolnjeni ustrezni pogoji združljivosti za obe vrsti dejavnosti.

194. Ali sta nadzor na področju državnih pomoči in nadzor nad finančnimi sredstvi iz ESS združljiva?

Cilja nadzora nad državnimi pomočmi in nadzora nad finančnimi sredstvi iz ESS sta različna: po eni strani preprečiti, da bi države članice dodelile pomoč, ki bi izkrivljala konkurenco, in po drugi strani zagotoviti, da se finančna sredstva, ki jih EU dodeli za nekatere projekte, dejansko uporabijo v skladu s pogoji, s katerimi je urejena njihova dodelitev.

Lahko se zgodi, da je treba financiranje istega projekta proučiti z obeh vidikov. Nadzor nad ESS bo, kadar je to ustrezno, vključeval tudi spoštovanje pravil o državni pomoči. Razlog za navedeno je dejstvo, da morajo biti projekti, ki se sofinancirajo iz ESS, skladni z določbami Pogodbe in z akti, ki so bili sprejeti v skladu z njo¹⁴¹.

195. Glede na pravila za upravljanje finančnih sredstev iz ESS so upravičeni samo odhodki in prihodki, strogo namenjeni sofinanciranemu projektu, kar ne vključuje zmernega dobička. Ali je v primeru financiranja storitev splošnega gospodarskega pomena iz finančnih sredstev ESS mogoče vključiti zmerni dobiček, kot je predvideno v sklepu o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve?

S pravili o državni pomoči je dejansko dovoljeno, da javni organ, ki financira projekt, pokrije 100 % stroškov ponudnika storitve in „zmerni dobiček“. Zmerni dobiček pa ni vključen v upravičeni znesek, ki se lahko dodeli iz ESS. V praksi medsebojno vplivanje teh dveh sklopov pravil ne povzroča večjih težav, saj na podlagi svežnja o storitvah splošnega gospodarskega pomena javni organ še vedno lahko krije zmerni dobiček s svojimi sredstvi, če to želi.

196. Kakšna je povezava med mehanizmom nadzora nad projekti, ki jih sofinancira ESS, in nadzorom nad prekomernimi nadomestili, ki se zahteva na podlagi svežnja o storitvah splošnega gospodarskega pomena?

Projekti, ki se financirajo iz ESS, so pod sistematičnim nadzorom organov, pristojnih za upravljanje operativnih programov ESS. V Uredbo (ES) št. 1083/2006 so vključene podrobne določbe o nadzornih sistemih, ki jih vzpostavijo organi, odgovorni za operativne programe ESS. Organi, ki upravljajo ESS, morajo preveriti dobavo sofinanciranih proizvodov in storitev ter preveriti, da so izdatki, ki so jih navedli izvajalci, dejansko nastali in so v skladu s pravili Unije in nacionalnimi pravili. Preden se

¹⁴¹ Glej člen 9(5) Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006.

lahko odhodki priglasijo Komisiji, mora organ za potrjevanje med drugim potrditi, da je izkaz o izdatkih točen ter da so prijavljeni izdatki v skladu z veljavnimi pravili Unije in nacionalnimi pravili.

V sveženj o storitvah splošnega gospodarskega pomena je vključena vzpostavitev nadzornega mehanizma, toda države članice lahko same opredelijo njegova podrobna pravila. S tem mehanizmom naj bi se zagotovilo, da ni prekomernega nadomestila, česar pa ne bo vedno mogoče ugotoviti s preverjanji v okviru ESS, saj se bodo ta nanašala na stroške, upravičene v okviru ESS (na primer, vprašanje zmernega dobička tako ne bo obravnavano). Čeprav se ta nadzorna mehanizma v določenih točkah lahko prekrivata, morebiti celo prepletata, imata še vedno vsak svoj namen, kar je treba spoštovati.

197. Če država članica dodeli ugodnost podjetju, pooblaščenemu za izvajanje obveznosti javne storitve na področju elektronskih komunikacij, za katere se ne uporablja Direktiva 2002/22/ES¹⁴², kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/136/ES, ali je zadevno nadomestilo še vedno mogoče presoјati z vidika pravil o državni pomoči?

Direktiva 2002/22/ES določa, da države članice na svojem ozemlju še vedno lahko uvedejo dodatne ukrepe, ki ne spadajo med obveznosti univerzalne storitve, določene z Direktivo, in jih financirajo v skladu s pravom EU (glej člen 32 ter uvodni izjavi 25 in 46 Direktive 2002/22/ES).

Če torej država članica dodeli ugodnost subjektu, pooblaščenemu za opravljanje telefonskih storitev, dostopnih javnosti, ki ne spadajo med obveznosti univerzalne storitve, kot so določene v poglavju II Direktive, bi bilo vedno treba preveriti, ali so izpolnjeni pogoji iz sodbe v zadevi Altmark in drugi pogoji v zvezi z državnimi pomočmi (tj. prenos državnih sredstev ter pripisljivost, izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino med državami članicami, selektivnost zadevnega ukrepa), da se ugotovi, ali državna pomoč obstaja ali ne obstaja.

4 VPRAŠANJA V ZVEZI Z UPORABO PRAVIL NA PODROČJU JAVNIH NAROČIL PRI STORITVAH SPLOŠNEGA POMENA NA PODROČJU SOCIALNE VARNOSTI

4.1 Storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti opravlja sam javni organ

198. V kakšni meri se lahko javni organ odloči, da bo sam opravljal storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti? Z drugimi besedami, kakšno svobodo ima javni organ na voljo pri odločanju, ali bo storitev neposredno opravljal sam ali pa bo za njeno opravljanje pooblastil tretjo osebo? Ali o tem v celoti odloča sam?

Javni organi se popolnoma sami odločijo, ali bodo storitev opravljali sami ali pa bodo za njeno opravljanje pooblastili tretjo osebo (oddaja zunanjemu izvajalcu). Pravila na področju javnih naročil se uporabljajo samo, če se javni organ odloči, da bo opravljanje storitve oddal zunanjemu izvajalcu tako, da proti plačilu za to pooblasti tretjo osebo.

199. Običajno se pravila EU o izbiri ponudnika ne uporabljajo, kadar javni organi storitev opravljajo sami ali prek notranjega ponudnika (tako imenovana „notranja oddaja“ („in-house“)). Kakšni so področje uporabe in omejitve izjeme „notranje oddaje“?

Tako imenovana izjema „notranje oddaje“ naj bi zajemala primere, v katerih javni organ opravlja storitev sam, vendar z ločenim pravnim subjektom. V tem posebnem primeru se javni organ in subjekt, ki opravlja storitev, štejeta za celoto. Tako razmerje ni zajeto niti

¹⁴² Direktiva 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (Direktiva o univerzalnih storitvah), UL L 108, 24.4.2002, str. 51.

z načeli preglednosti, enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije, ki izhajajo iz Pogodbe, niti z Direktivo o javnih naročilih 2004/18/ES (v nadaljnjem besedilu: Direktiva)¹⁴³.

Pogoji za uporabo načela izjeme „notranje oddaje“ so naslednji:

A) nadzor, ki ga javni organ – sam ali z drugimi javnimi organi – izvaja nad pravno ločenim subjektom, mora biti podoben nadzoru, kot ga izvaja nad svojimi službami.

Na vprašanje, ali javni organ nad pravno ločenim subjektom izvaja podoben nadzor kot nad svojimi službami ali takega nadzora ne izvaja, je mogoče odgovoriti samo za vsak primer posebej ob upoštevanju vseh ustreznih zakonodajnih določb in okoliščin (zakonodaja, statut zadevnega subjekta, delničarski sporazum itd.). Zadevni javni organ mora nad zadevnim subjektom v vsakem primeru imeti raven nadzora, s katero lahko odločilno vpliva na njegove strateške cilje in pomembne odločitve.

Sodišče je jasno izključilo možnost, da bi javni organ nad tretjim subjektom izvajal enak nadzor, kot ga izvaja nad svojimi službami¹⁴⁴, če ima zasebno podjetje kapitalski, čeprav manjšinski delež v navedenem subjektu;

ter

B) glavni del dejavnosti pravno ločenega subjekta se opravlja skupaj z javnim organom ali javnimi organi, ki ga nadzorujejo¹⁴⁵.

Izjema „notranje oddaje“ in podoben skupni nadzor: sodišče je v zvezi s prvim merilom (podoben nadzor) priznalo, da ni nujno, da je podoben nadzor individualen, torej ga lahko skupaj izvaja več javnih organov¹⁴⁶. Potrdilo je še, da je lahko, ko več javnih organov nadzoruje ločeno pravno osebo, tudi drugo merilo (glavna dejavnost) izpolnjeno ob upoštevanju dejavnosti, ki jo ločeni pravni subjekt opravlja skupaj z vsemi javnimi organi¹⁴⁷. Zato ni treba uporabljati postopkov javnih naročil, če več javnih organov sodeluje v okviru ločenega javnega subjekta, ki je pod skupnim nadzorom javnih subjektov, v katerih lasti je, in ki opravlja glavno dejavnost skupaj z navedenimi javnimi subjekti. Za dodatne informacije o sodelovanju med javnimi organi glej odgovor na vprašanje 211.

Za informacije glede skladnosti s pravili o državni pomoči, kadar je ponudnik storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti povezan z javnim organom („notranji ponudnik“), glej odgovor na vprašanje 220.

4.2 Opravljanje storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti je dodeljeno tretji osebi za plačilo

200. Kakšen pravni okvir se uporablja, kadar se javni organ odloči, da bo storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti oddal v zunanje izvajanje za plačilo?

Če se javni organ odloči, da bo storitev oddal v zunanje izvajanje za plačilo, mora upoštevati določbe prava EU o postopkih za oddajo javnih naročil storitev ali koncesij za storitve.

Razlikovati je treba med dvema primeroma:

¹⁴³ Direktiva 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev, UL L 134, 30.4.2004, str. 114.

¹⁴⁴ Sodba z dne 11. januarja 2005 v zadevi Stadt Halle, C-26/03, ZOdl., str. I-0001, točki 49 in 50.

¹⁴⁵ Sodba z dne 18. novembra 1999 v zadevi Teckal, C-107/98, Recueil, str. I-8121, točka 50.

¹⁴⁶ Sodba z dne 13. novembra 2008 v zadevi Coditel Brabant, C-324/07, ZOdl., str. I-8457, in sodba z dne 10. septembra 2009 v zadevi Sea, C-573/07, ZOdl., str. I-8127.

¹⁴⁷ Sodba z dne 11. maja 2006 v zadevi Carbotermo, C-340/04, ZOdl., str. I-4137, točka 70, in sodba z dne 19. aprila 2007 v zadevi Asemfo, C-295/05, ZOdl., str. I-2999, točka 62.

A) Javni organ odda javno naročilo za storitve. V tem primeru javni organ plača ponudniku storitve fiksno nadomestilo. To se zgodi v dveh primerih:

(a) Vrednost naročila je večja od zgornjih mej za uporabo Direktive 2004/18/ES.

Če so dosežene ustrezne zgornje meje¹⁴⁸, se za javna naročila storitev uporablja Direktiva. Vendar za naročila storitev na področju socialne varnosti in zdravstva v skladu s členom 21 ne veljajo vsa podrobna pravila iz Direktive¹⁴⁹, temveč samo zelo omejeno število členov Direktive. Med drugim je treba zlasti ob začetku postopka za oddajo javnega naročila v skladu z Direktivo opredeliti tehnične specifikacije¹⁵⁰ (glej odgovor na vprašanje 203) in objaviti izid tega postopka dodelitve¹⁵¹. Poleg tega morajo javni organi ob oddaji javnih naročil za storitve na področju socialne varnosti in zdravstva spoštovati tudi temeljna načela iz PDEU, kot sta zahteva po preglednosti ter obveznost enakega in nediskriminacijskega obravnavanja gospodarskih subjektov, če in ko so navedene storitve v čezmejnem interesu¹⁵². Za več informacij o pojmu čezmejnega interesa glej odgovor na vprašanje 201.

S temi načeli se v vsakem primeru zahteva samo skladnost s temeljnimi standardi sodne prakse Sodišča Evropske unije, ne pa tudi upoštevanje vseh določb Direktive 2004/18/ES. Kadar torej javni organi storitve na področju socialne varnosti z javnim naročilom storitev oddajo zunanjemu izvajalcu, imajo že na voljo širšo diskrecijsko pravico kot v drugih sektorjih.

Kljub temu je treba navesti, da se za naročila mešanih storitev, ki hkrati obsegajo storitve na področju socialne varnosti in druge storitve, ki so v celoti zajete z določbami Direktive o javnem naročanju¹⁵³, kot so storitve prevoza, znanstvenih raziskav, svetovanja ali vzdrževanja, Direktiva uporablja samo delno, kot je bilo pojasnjeno, če vrednost storitve na področju socialne varnosti¹⁵⁴ presega vrednost druge storitve.

Ambulantne storitve, na primer, hkrati zajemajo sestavine storitve na področju zdravstva in sestavine storitve na področju prevoza. Če je vrednost storitve na področju prevoza večja od vrednosti storitve na področju zdravstva, se uporabljajo vse določbe Direktive. Če je večja vrednost storitve na področju zdravstva, se bo Direktiva uporabljala samo delno, kot je bilo pojasnjeno¹⁵⁵.

(b) Vrednost naročila ne dosega zgornjih mej za uporabo Direktive 2004/18/ES.

Če vrednost naročila, ki se oddaja, ne doseže zgornje meje za uporabo Direktive, mora javni organ kljub temu upoštevati temeljna pravila in načela prava EU, kot so načela enakega obravnavanja, prepovedi diskriminacije in preglednosti, če je zadevno naročilo v čezmejnem interesu. Za več informacij o natančni vsebini teh načel glej odgovor na vprašanje 201.

¹⁴⁸ Člen 7 Direktive 2004/18/ES.

¹⁴⁹ Storitve na področju socialne varnosti in zdravstva spadajo med storitve, naštetje v Prilogi II B k Direktivi 2004/18/ES. Za naročila takih storitev se uporablja samo omejeno število določb Direktive (glede razlikovanja med storitvami, naštetimi v prilogah II A in II B, glej člena 20 in 21 Direktive 2004/18/ES). Oznake, ki so v njej navedene, so razložene na spletišču GD za notranji trg: www.simap.europa.eu.

¹⁵⁰ Člen 21 v povezavi s členom 23 Direktive 2004/18/ES.

¹⁵¹ Člen 21 v povezavi s členom 35(4) Direktive 2004/18/ES.

¹⁵² To pomeni, da so zanimive za gospodarske subjekte v drugih državah članicah Evropskega gospodarskega prostora. Glej sodbo z dne 13. novembra 2007 v zadevi Komisija proti Irski, C-507/03, ZODl., str. I-9777, točka 29 in naslednje.

¹⁵³ Storitve, naštetje v Prilogi II A k Direktivi 2004/18/ES.

¹⁵⁴ Člen 22 Direktive 2004/18/ES.

¹⁵⁵ Glej sodbo z dne 24. septembra 1998 v zadevi Tögel, C-76/97, Recueil, str. I-5357, točke 29–40.

(B) Javni organ dodeli koncesijo za storitve. V tem primeru nadomestilo v glavnem pomeni pravico do opravljanja storitve v gospodarskem smislu¹⁵⁶. Koncesionar prevzame bistveno operativno tveganje, povezano z opravljanjem zadevne storitve¹⁵⁷. Javni organi, ki dodelijo koncesijo za storitve, morajo ob obstoju čezmejnega interesa upoštevati temeljna pravila in načela prava EU, zlasti načela preglednosti, enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije¹⁵⁸. Za več informacij o natančni vsebini teh načel glej odgovor na vprašanje 202.

201. Kaj zajema pojem čezmejnega interesa?

Pogodba o oddaji javnega naročila ali dodelitvi koncesije je v čezmejnem interesu, če je zanimiva za gospodarske subjekte iz drugih držav članic Evropskega gospodarskega prostora¹⁵⁹.

Če v nacionalni zakonodaji ni posebnih določb, mora javni organ za vsak primer posebej oceniti, ali je naročilo morda zanimivo za gospodarske subjekte iz drugih držav članic.

Če je javno naročilo ali koncesija v čezmejnem interesu, mora javni organ pri oddaji naročil upoštevati načela iz PDEU (prepoved diskriminacije, preglednost itd.)¹⁶⁰. Pri javnih naročilih ali koncesijah, ki niso v čezmejnem interesu, načel iz PDEU ni potrebno upoštevati.

Tako je mogoče majhna naročila storitev lokalnega obsega pod določenimi pogoji dodeliti tudi brez upoštevanja navedenih načel, če zadevne storitve niso v čezmejnem interesu za ponudnike iz drugih držav članic in torej ne vplivajo na delovanje notranjega trga. To se lahko zgodi, kadar glede na posebej skromno vrednost naročila¹⁶¹ (precej pod zgornjo mejo za uporabo Direktive 2004/18/ES, ki je trenutno 200 000 EUR¹⁶²), narave storitve na področju socialne varnosti ter segmenta zadevnega trga ni mogoče domnevati, da imajo gospodarski subjeki iz drugih držav članic morebiten interes za opravljanje zadevnih storitev¹⁶³.

Komisija je, na primer, v zadevah v zvezi z naročili pravnih storitev, katerih povprečna vrednost je približno 5 000 EUR¹⁶⁴, ali storitev urbanističnega načrtovanja v vrednosti med 6 000 EUR in 26 500 EUR¹⁶⁵ glede na majhen znesek (manj kot ali okrog 10 %

¹⁵⁶ Glej člen 1(4) Direktive 2004/18/ES.

¹⁵⁷ Glej člen 17 Direktive 2004/18/ES in sodno prakso Sodišča, zlasti sodbo z dne 25. marca 2010 v zadevi Helmut Mueller, C-451/08 (še ni objavljena).

¹⁵⁸ Glej naslednje sodbe: sodba z dne 7. decembra 2000 v zadevi Telaustria, C-324/98, Recueil, str. I-10745, točka 62, sodba z dne 21. julija 2005 v zadevi Coname, C-231/03, ZOdl., str. I-7287, točke 16–19, in sodba z dne 13. oktobra 2005 v zadevi Parking Brixen, C-458/03, ZOdl., str. I-8585, točka 49.

¹⁵⁹ Glej sodbo z dne 13. novembra 2007 v zadevi Komisija proti Irski, C-507/03, ZOdl., str. I-9777, točka 29 in naslednje.

¹⁶⁰ Sodba z dne 3. decembra 2001 v zadevi Bent Moustén Vestergaard, C-59/00, Recueil, str. I-9505, točka 20, sodba z dne 20. oktobra 2005 v zadevi Komisija proti Franciji, C-264/03, ZOdl., str. I-8831, točki 32 in 33, in sodba z dne 14. junija 2007 v zadevi Komisija proti Grčiji, C-6/05, ZOdl., str. I-4557, točka 3.

¹⁶¹ Samo na podlagi merila vrednosti ni mogoče sklepati, da naročilo ni v čezmejnem interesu. Kot je Sodišče pojasnilo v sodbi z dne 15. maja 2008 v združenih zadevah C-147/2006 in C-148/2006, Secap, ZOdl., str. I-3565, točka 31, „je treba upoštevati dejstvo, da v določenih primerih meje potekajo čez pozidane površine, ki se nahajajo na ozemlju različnih držav članic, in da lahko v takih okoliščinah tudi naročila majhne vrednosti pomenijo določen čezmejni interes“.

¹⁶² Po indeksaciji na podlagi Uredbe Komisije (EU) št. 1251/2011 z dne 30. novembra 2009 o spremembi direktiv 2004/17/ES, 2004/18/ES in 2009/81/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede njihovih pragov uporabe za postopke za oddajo naročil.

¹⁶³ Glede koncesij za storitve glej sodbo z dne 21. julija 2005 v zadevi Coname, C-231/03, ZOdl., str. I-7287, točka 20.

¹⁶⁴ Glej sporočilo za javnost IP/07/357, 21.3.2007.

¹⁶⁵ Glej sporočilo za javnost IP/06/1786, 13.12.2006.

zgornje meje za uporabo Direktive) ter okoliščine teh zadev menila, da zadevna naročila niso pomembna za notranji trg.

Tudi pritožba v zvezi z zadevnim naročilom ni zadosten dokaz, da ima navedeno naročilo čezmejni interes¹⁶⁶.

Pri presoji pomembnosti naročila za notranji trg se lahko javni organi sklicujejo na razlagalno sporočilo Komisije¹⁶⁷ o pravu EU, ki se uporablja za oddajo naročil, ki niso zajeta ali so samo delno zajeta v direktivah o javnih naročilih¹⁶⁸. V to sporočilo so zajeta naročila, za katera se samo delno uporabljajo določbe iz direktiv o javnih naročilih, kot so naročila storitev na področju zdravstva in socialne varnosti¹⁶⁹. Sporočilo vsebuje splošno razlago pojma interesa za notranji trg na podlagi Pogodbe, zato se lahko uporabi tudi kot navodila za dodelitev koncesij.

202. Katere obveznosti izhajajo iz načel preglednosti in prepovedi diskriminacije?

Glede na sodno prakso Sodišča Evropske unije je treba v skladu z načeli preglednosti, enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije ustrezno objaviti, da namerava javni organ oddati javno naročilo ali koncesijo. Objava se lahko omeji na kratek opis glavnih značilnosti naročila, ki se oddaja, in načina oddaje, skupaj s pozivom, da je treba navezati stike z javnim organom. Bistveno je, da imajo vsi morebitni zainteresirani ponudniki EU možnost izraziti interes za oddajo ponudbe za naročilo.

Javni organ lahko nato brez diskriminacije in nepristransko izbere ponudnike, ki jih povabi k oddaji ponudbe ter po potrebi k pogajanjem o pogojih naročila ali koncesije. Pri takih pogajanjih se morajo vsi gospodarski subjekti obravnavati enako in morajo od javnega organa prejeti enake informacije.

Glede načela učinkovitega sodnega varstva¹⁷⁰ je treba v skladu s sodno prakso Sodišča vsaj pri odločitvah, ki škodljivo vplivajo na osebo, ki ima ali je imela interes za pridobitev naročila, kot je odločitev o izključitvi ponudnika, proučiti, ali morda ne kršijo temeljnih standardov na podlagi primarne zakonodaje EU.

Javni organi lahko kot smernice za uporabo teh načel upoštevajo Razlagalno sporočilo Komisije o zakonodaji Unije, ki se uporablja za oddajo javnih naročil, ki niso zajeta ali so samo delno zajeta v direktivah o javnih naročilih. Kot je bilo navedeno, so v zadevnem sporočilu obravnavana tudi naročila, ki so samo deloma zajeta v direktivah o javnih naročilih (v nadaljnjem besedilu: direktivi o javnih naročilih)¹⁷¹, kot so naročila za storitve iz Priloge II B k Direktivi 2004/18/ES, med katere spadajo storitve zdravstva in storitve na področju socialne varnosti¹⁷². Kot je bilo navedeno v vprašanju 200 in kot je razvidno iz člena 21 Direktive 2004/18/ES, za naročila teh storitev veljajo samo nekatera pravila iz Direktive 2004/18/ES (in sicer obveznost, da se v razpisni dokumentaciji določijo tehnične specifikacije ter da se naknadno objavi izid postopka), sicer pa jih

¹⁶⁶ Glej sodbo z dne 13. novembra 2007 v zadevi Komisija proti Irski, C-507/03, ZOdl., str. I-9777, točka 34.

¹⁶⁷ To sporočilo je razčlenjeno v sodbi z dne 20. maja 2010 v zadevi Nemčija proti Komisiji, T-258/06, v kateri je Sodišče na splošno sklenilo, da sporočilo ne vsebuje novih pravil za oddajo javnih naročil, ki bi presegala obveznosti na podlagi trenutnega prava Unije.

¹⁶⁸ UL C 179, 1.8.2006, str. 2.

¹⁶⁹ Kot so navedene v Prilogi II B k Direktivi 2004/18/ES.

¹⁷⁰ Glej sodbo z dne 25. julija 2002 v zadevi Union de Pequeños Agricultores, C-50/00 P, Recueil, str. I-6677, točka 39, in sodbo z dne 15. oktobra 1987 v zadevi Heylens, 222/86, Recueil, str. 4097, točka 14.

¹⁷¹ Direktiva 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev ter Direktiva 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetske in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev.

¹⁷² Kot so navedene v Prilogi II B k Direktivi 2004/18/ES.

urejajo splošna načela iz PDEU (prepoved diskriminacije, preglednost itd.), če imajo čezmejni interes.

Ker sporočilo vsebuje splošno razlago načel preglednosti, enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije, se lahko uporabi tudi kot navodila za dodelitev koncesij, pri čemer je treba upoštevati, da je vrednost koncesijskih pogodb običajno precej nižja od zgornjih mej iz direktiv o javnih naročilih, zaradi česar ti direktivi o javnih naročilih, kljub temu da se ne uporabljata za koncesije za storitve, običajno zajemata čezmejni interes, zato se v skladu z načeli iz PDEU za ta naročila kljub temu zahteva objava v mediju, ki pokriva vso Evropo.

203. Kako naj bodo sestavljene ustrezne specifikacije za oddajo naročila storitev, (i) da lahko celovito ustrezajo različnim potrebam uporabnikov in (ii) da se omogoči prilagajanje storitve spremembam okoliščin v smislu intenzivnosti, števila uporabnikov itd.?

Direktiva ponuja širok razpon možnosti za določitev specifikacij¹⁷³. Javni organi morajo te priložnosti v celoti izkoristiti, tako da od kandidatov zahtevajo, da izpopolnijo koncept storitve po meri in tako ponudijo najboljšo možno storitev z zahtevano ravno kakovosti. Javni organi lahko na primer podrobno določijo, da morajo kandidati zadostiti posebnim potrebam določenih skupin uporabnikov, ali zahtevajo, da mora biti ponujena storitev združljiva s strukturami, ki so jih že vzpostavili. Javni organ lahko zahteva tudi, da se storitev opravlja in oceni na način, ki vključuje uporabnike.

Vendar je temeljno pravilo, da je treba specifikacije sestaviti tako, da diskriminacija ni mogoča in da dodelitev naročila ni vnaprej določena že ob začetku postopka.

204. Katere druge zahteve glede kakovosti se lahko vključijo v oddajo javnega naročila ali koncesije za storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti?

Javni organi lahko ob oddaji javnega naročila ali koncesije za storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti upoštevajo vse zahteve glede kakovosti, povezane z vsebino naročila, ki se jim zdijo potrebne, da se uporabnikom zagotovi visokokakovostna storitev ob najboljšem razmerju med kakovostjo in ceno. Te zahteve se lahko glede na svojo naravo izrazijo na različnih stopnjah postopka.

Tako lahko javni organ ob **določitvi tehničnih specifikacij**¹⁷⁴ opredeli vse značilnosti storitve, ki so po njegovem mnenju koristne za zagotovitev visokokakovostne storitve (npr. zahteve za zagotovitev neprekinjenega opravljanja storitve, zadovoljevanje posebnih potreb različnih kategorij uporabnikov, omogočen dostop do infrastrukture za osebe z omejeno mobilnostjo in splošnejše zahteve glede kakovosti te infrastrukture). Tehnične specifikacije storitve je mogoče določiti v obliki zelo podrobnih značilnosti (kar lahko v nekaterih primerih pripomore k preveliki standardizaciji ponujenih storitev) ali v smislu zahtev glede funkcionalnosti. Ta drugi pristop daje kandidatom na splošno večjo diskrecijsko pravico in jim omogoča, da javnemu organu predlagajo bolj inovativne rešitve/delovne metode za doseganje opredeljenih ciljev kakovosti.

Tudi izkušnje in kakovost osebja ponudnika sta dejavnika, ki odločilno pripomoreta h kakovosti opravljene storitve. Javni organ lahko ob določitvi **pogojev za udeležbo**¹⁷⁵ opredeli posebne zahteve glede strokovne usposobljenosti (npr. strokovne izkušnje, usposobljenost osebja, razpoložljiva tehnična infrastruktura), s čimer zagotovi, da ima

¹⁷³ Člen 23 Direktive 2004/18/ES, ki se uporablja tudi za storitve, naštetje v Prilogi II B k tej direktivi, kot so storitve na področju socialne varnosti.

¹⁷⁴ Glej člen 23 Direktive 2004/18/ES.

¹⁷⁵ Glej člena 44 in 48 Direktive 2004/18/ES.

izbrani pogodbenik na voljo ustrezne zmogljivosti za opravljanje storitve v skladu s standardi kakovosti, določenimi v naročilu.

Zahteve glede kakovosti se lahko upoštevajo tudi pri **merilih za izbiro najugodnejše ponudbe**¹⁷⁶. Javni organ ni obvezan, da odda naročilo na podlagi najnižje cene, ampak ga lahko dodeli ekonomsko najugodnejši ponudbi. Na podlagi tega lahko vključi med pogoje za udeležbo vse dejavnike kakovosti, za katere meni, da so pomembni, in ki so povezani z vsebino naročila. Javni organ lahko uporabi ponderiranje različnih pogojev za udeležbo, s katerim se upošteva pomen, ki ga pripisuje različnim kakovostnim vidikom storitve.

Pogoji za izvedbo naročil¹⁷⁷ so še ena od možnosti, kako se usmeriti na kakovost storitve. Javni organ lahko v merila za izvedbo¹⁷⁸ vključi zahteve, da mora pogodbenik, na primer, zagotoviti primerno raven usposabljanja in plačila osebja, ki sodeluje pri izvedbi naročila, če so te zahteve v skladu z ustreznimi določbami prava EU. S takimi določbami je mogoče pogodbenika odvrti od poskusov znižanja stroškov dela, kar bi lahko zmanjšalo motiviranost zadevnega osebja, povečalo menjavo osebja in navsezadnje negativno vplivalo na kakovost opravljene storitve.

Ob oddaji javnega naročila/koncesije za storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti lahko javni organi uporabijo celosten pristop za opravljanje večplastnih storitev, ki jih ni treba razdeliti na več naročil, temveč jih je mogoče dodeliti v enem samem sklopu, da se lahko uporabnik, če to želi, obrne na enega samega ponudnika, ki bo poskrbel za več povezanih potreb. Določijo lahko tudi ustrezno trajanje zadevnega naročila ter tako zagotovijo trajno in neprekinjeno opravljanje zadevnih storitev.

205. Ali je mogoče naročilo spremeniti med njegovim izvajanjem?

Spremembe so mogoče med celotno izvedbeno fazo naročila, če pogojev iz prvotnega zbiranja ponudb ne spreminjajo bistveno¹⁷⁹.

Po mnenju Sodišča se lahko sprememba javnega naročila med njegovim izvajanjem šteje za bistveno v naslednjih primerih:

- kadar uvaja pogoje, ki bi, če bi bili prisotni v postopku prvotne oddaje, omogočali vstop drugim ponudnikom kot tistim, ki so bili prvotno sprejeti, ali bi omogočali izbiro druge ponudbe kot tiste, ki je bila prvotno sprejeta;
- če močno razširi naročilo na storitve, ki v prvotnem naročilu niso bile predvidene;
- če spreminja ekonomsko ravnovesje pogodbe v prid ponudniku, ki mu je bilo dodeljeno naročilo, na način, ki ni bil previden v pogojih prvotnega naročila¹⁸⁰.

¹⁷⁶ Glej člen 53 Direktive 2004/18/ES.

¹⁷⁷ Glej člen 26 Direktive 2004/18/ES.

¹⁷⁸ Zaradi preglednosti morajo biti merila za izvedbo vnaprej objavljena v razpisni dokumentaciji. Izpolnjevanja teh meril ni mogoče preveriti pred oddajo naročila, temveč izključno med njegovim izvajanjem. Javni organ lahko za zagotovitev njihovega upoštevanja predvidi odvrtilne pogodbene kazni.

¹⁷⁹ Sodba z dne 29. aprila 2004 v zadevi Komisija proti CAS Succhi di Frutta SpA, C-496/99, Recueil, str. I-3801, točka 116, in sodba z dne 19. junija 2008 v zadevi Pressetext, C-454/06, ZOdl., str. I-04401, točke 35–37.

¹⁸⁰ Sodba z dne 19. junija 2008 v zadevi Pressetext, C-454/06, ZOdl., str. I-04401, točke 35–37.

206. Kako se izogniti prevelikemu bremenu za male ponudnike storitev, ki so pogosto najprimernejši za razumevanje posebnosti storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti z izrazito lokalno razsežnostjo?

Javni organ mora zbiranje ponudb organizirati tako, da imajo mali gospodarski subjekti možnost sodelovati in pridobiti naročilo. Širši kot je obseg zahtevane storitve ter večje kot so zato zahteve glede gospodarske in finančne zmogljivosti, težje bodo mali ponudniki storitev sodelovali pri naročilu. V primeru večjih naročil (na primer za različen nabor storitev ali za storitve, ki naj bi se izvajale na različnih krajih) lahko javni organ naročnik presodi o razdelitvi naročila na ločene sklope, ki bodo dostopnejši malim in srednjim podjetjem. Vendar v direktivah o javnih naročilih nenaravna razdelitev naročil na ločene sklope naročil v vrednosti, ki je nižja od zgornjih mej, da bi se izognili uporabi ustreznih določb iz teh direktiv, ni dovoljena. Na splošno je priporočljivo, da javni organi pri pripravi tehničnih specifikacij ne pozabijo na mala in srednja podjetja ter formalne pogoje omejijo na potreben minimum.

207. Kako postopke oddaje javnih naročil, ki omejujejo število izbranih ponudnikov, uskladiti z ohranitvijo dovolj svobodne izbire za uporabnike storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti?

Namen postopkov oddaje javnega naročila ni omejiti števila izbranih ponudnikov storitev. Javni organi naročniki imajo popolno svobodo pri izbiri enega ali več ponudnikov za izpolnitev svojih potreb. Javni organi lahko, na primer, isto koncesijo za storitev dodelijo več ponudnikom, če je to praktično izvedljivo, in tako uporabnikom navedene storitve zagotovijo večjo izbiro.

208. Ali je mogoče kot pogoj za udeležbo ponudnika storitev upoštevati njegovo poznavanje lokalnih razmer, saj je ta vidik pogosto ključen za uspešno opravljanje storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti?

Namen pravil EU na področju javnih naročil je zagotoviti pravično konkurenco med ponudniki po vsej Evropi, da se javnim organom zagotovi boljše razmerje med kakovostjo in ceno. Zahteva po poznavanju lokalnih razmer bi lahko povzročila nezakonito diskriminacijo tujih ponudnikov storitev. Hkrati lahko taka zahteva izbiro javnega organa skrči na majhno število lokalnih ponudnikov in tako zmanjša ugoden vpliv konkurence na evropski ravni.

Kljub temu so nekatere zahteve, povezane z lokalnimi razmerami, lahko sprejemljive, če jih je mogoče upravičiti s posebnostmi storitve, ki jo je treba opravljati (vrsta storitve in/ali kategorije uporabnikov), ter so tesno povezane z izvedbo naročila.

Primeri:

- Javni organ lahko, na primer, v okviru meril za izvedbo zahteva, da izbrani ponudnik ustanovi lokalno infrastrukturo, na primer urad ali delavnico, ali na kraju izvedbe namesti posebno opremo, če je to nujno za opravljanje storitve.
- Občina, ki želi odpreti varno hišo za ogrožene ženske, zlasti za ženske iz točno določene kulturne manjšine, lahko v javnem razpisu podrobno določi, da mora imeti ponudnik storitev predhodne izkušnje s tovrstnimi storitvami v okolju s podobnimi družbenimi in gospodarskimi značilnostmi ter da morajo biti zaposleni, ki bodo v stiku z ogroženimi ženskami in/ali bodo izpolnjevali njihove potrebe, dovolj seznanjeni s kulturnim in jezikovnim ozadjem teh ogroženih oseb.
- Javni organ, ki namerava uvesti storitev pomoči pri zaposlovanju, namenjeno brezposelnim mlajšim odraslim osebam, ki izhajajo z območij z omejenimi

možnostmi, pri čemer bi se celovito obravnavale posebne težave, s katerimi se srečujejo uporabniki te storitve (npr. težave z duševnim zdravjem, zasvojenost z drogami ali prekomerno uživanje alkohola, socialna stanovanja in zadolženost), bi lahko podrobno določil, da mora imeti ponudnik storitev predhodne izkušnje s tovrstnimi storitvami pri podobnih ciljnih skupinah. Javni organ lahko še določi, da mora ponudnik storitve poskrbeti, da zaposleni, ki se ukvarjajo z uporabniki storitve, že od začetka opravljanja storitve poznajo mreže socialnih akterjev, ki že delujejo, s katerimi se bodo morali povezati, da bodo celovito zadostili potrebam brezposelnih mlajših odraslih.

V nobenem primeru taka omejitev ne sme preseči tega, kar je nujno potrebno za zagotovitev ustreznega opravljanja storitve. Sodišče je, na primer, razsodilo, da javni organ ob oddaji javnega naročila storitev na področju zdravstva, ki zadevajo respiratorne terapije na domu, od morebitnih ponudnikov ne more zahtevati, da morajo imeti ob oddaji ponudbe odprti urad v glavnem mestu pokrajine, v kateri naj bi se opravljala storitev¹⁸¹.

Javni organ mora zagotoviti, da so taki pogoji objektivno utemeljeni in ne povzročijo diskriminacijskega obravnavanja, tako da bi se neupravičeno dajala prednost nekaterim skupinam ponudnikov, zlasti lokalnim podjetjem ali trenutnim ponudnikom storitev.

Vprašanje neposredne dodelitve naročil majhnih vrednosti malim lokalnim ponudnikom storitev je bilo že obravnavano v odgovoru na vprašanje 206.

209. Ali je mogoče zbiranje ponudb omejiti samo na neprofitne ponudnike storitev?

Razlikovati je treba med dvema primeroma:

- Posamezni javni organi naročniki ne morejo sami odločiti, da bodo udeležbo v postopku oddaje naročil omejili samo na neprofitne ponudnike storitev. Direktiva o javnih naročilih temelji na načelih enakega obravnavanja in prepovedi diskriminacije gospodarskih subjektov¹⁸². Javnega naročila torej v skladu z Direktivo ni mogoče nameniti izključno za točno določene kategorije podjetij¹⁸³, kot so neprofitne organizacije, in to ne glede na vrsto storitev – bodisi iz Priloge II A bodisi iz Priloge II B k Direktivi (npr. storitve na področju socialne varnosti)¹⁸⁴.
- Kljub temu bi lahko bil z nacionalnim pravom¹⁸⁵, ki ureja točno določeno dejavnost, izjemoma predviden omejen dostop do nekaterih storitev v korist neprofitnih organizacij. V takem primeru bi lahko javni organi udeležbo v postopku oddaje naročil omejili na take neprofitne organizacije, če bi bilo nacionalno pravo združljivo s pravom Unije. Vendar bi tako nacionalno pravo pomenilo omejitev členov 49 in 56 PDEU, ki se nanašata na pravico do ustanavljanja in prosti pretok storitev, zato bi bilo treba tako omejitev upravičiti

¹⁸¹ Sodba z dne 27. oktobra 2005 v zadevi Contse, C-234/03, ZOdl., str I-9315, točka 79.

¹⁸² Člen 2 Direktive 2004/18/ES.

¹⁸³ Zato je bilo treba v Direktivo vključiti posebno izjemo, na podlagi katere lahko države članice naročila namenijo izključno za posebno vrsto organizacij, in sicer za zaščitene delavnice, v katerih je večina zadevnih zaposlenih invalidov (glej člen 19 Direktive 2004/18/ES).

¹⁸⁴ Razlikovanje med storitvami iz priloge II A in II B je ustrezno šele od člena 20 Direktive dalje.

¹⁸⁵ Pojem „nacionalno pravo“ se nanaša na splošne in abstraktne nacionalne predpise v nasprotju z odločitvijo javnega organa naročnika v okviru konkretnega naročila. Po drugi strani pa zakonodajna raven (na nacionalni ali regionalni ravni) pri tem ni odločilnega pomena, če so predpisi abstraktni in splošno veljavni.

¹⁸⁶ Glej sodbo z dne 17. junija 1997 v zadevi Sodemare SA proti Regione Lombardia, C-70/95, Recueil, str. I-3395.

za vsak primer posebej. Na podlagi sodne prakse Sodišča bi bila taka omejitev lahko upravičena zlasti, če je nujna in sorazmerna glede na potrebo po izpolnitvi določenih socialnih ciljev nacionalnega sistema socialne varnosti¹⁸⁶.

210. Ali se lahko javni organi tudi še med fazo izbiranja pogajajo s ponudniki storitev? To je pomembno predvsem pri storitvah splošnega pomena na področju socialne varnosti, ker javni organi ob začetku postopka ne morejo vedno natančno opredeliti svojih potreb. Včasih se morajo javni organi nujno posvetovati s potencialnimi ponudniki storitev.

Kot je bilo navedeno v odgovoru na vprašanje 202, lahko javni organi uporabijo postopke s pogajanja za naročilo storitev na področju zdravstva in socialne varnosti na podlagi javnih naročil ali koncesij. Za zadevne javne organe ne veljajo posebna pravila postopka s pogajanja iz Direktive 2004/18/ES, saj se ta direktiva ne uporablja pri koncesijah za storitve in vsebuje le zelo malo pravil, ki se uporabljajo za storitve iz Priloge II B k tej direktivi (na primer storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti)¹⁸⁷. Zato se lahko javni organi ob oddaji javnega naročila ali koncesije za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti odločijo za izvedbo ad hoc postopka s pogajanja, če nacionalno pravo ne določa posebnih pravil. V vsakem primeru se za storitve v čezmejnem interesu še naprej uporabljata splošni načeli preglednosti in prepovedi diskriminacije, določeni v PDEU, v skladu s katerima je treba enako obravnavati vse gospodarske subjekte, povabljene k sodelovanju v postopku s pogajanja.

211. V kakšni meri se pravila na področju javnih naročil uporabljajo pri medobčinskem sodelovanju? Tako sodelovanje je lahko različnih oblik, na primer, ko občina naroči storitev pri drugi občini ali ko dve občini skupaj začneta postopek oddaje javnega naročila ali ustanovita subjekt za opravljanje storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti itd.

Pravila na področju javnih naročil se uporabljajo, kadar namerava javni organ oddati javno naročilo za storitev tretji osebi¹⁸⁸ za plačilo. Pri tem ni pomembno, ali je tretja oseba zasebni ponudnik ali javni organ.

Kot je prikazano spodaj, pa obstajajo primeri, v katerih javni organi pooblastijo druge javne organe za opravljanje gospodarskih dejavnosti ali te dejavnosti opravljajo skupaj z drugimi javnimi organi, ne da bi morali uporabiti pravila EU na področju javnih naročil.

- Tako je Sodišče pred kratkim ugotovilo, da bi lahko javni organi dejavnosti javne storitve, za katero so pristojni, izvajali z lastnimi sredstvi v sodelovanju z drugimi javnimi organi, ne da bi bila potrebna posebna organizacijska oblika ali ne da bi bilo treba za izvajanje teh organizacijskih praks predvideti uporabo evropske zakonodaje na področju javnih naročil.
 - (a) Sodelovanje med javnimi organi je lahko organizirano v okviru ločenega javnega organa, ki ustreza notranjim („in-house“) merilom¹⁸⁹. V zvezi s tem glej vprašanje 199.

¹⁸⁷ Kot je bilo pojasnjeno v odgovoru 199 in kot izhaja iz člena 21 Direktive 2004/18/ES, za javna naročila teh storitev veljajo samo nekatera pravila iz Direktive 2004/18/ES (in sicer obveznost, da se v razpisni dokumentaciji določijo tehnične specifikacije ter da se naknadno objavi izid postopka), sicer pa jih urejajo splošna načela iz PDEU (prepoved diskriminacije, preglednost itd.).

¹⁸⁸ Glej sodbo z dne 18. novembra 1999 v zadevi Teckal, C-107/98, Recueil, str. I-8121, točka 51, sodbo z dne 7. decembra 2000 v zadevi ARGE, C-94/99, Recueil, str. I-11037, točka 40, in sodbo z dne 18. januarja 2007 v zadevi Auroux, C-220/05, ZOdl., str. I-385, točka 62.

¹⁸⁹ Sodba z dne 13. novembra 2008 v zadevi Coditel Brabant, C-324/07, ZOdl., str. I-8457.

(b) Sodišče je navedlo tudi¹⁹⁰, da za javno-javno sodelovanje ni nujna ustanovitev novih subjektov pod skupnim nadzorom. Po mnenju Sodišča lahko tako sodelovanje temelji preprosto na sodelovanju med javnimi organi, katerega edini namen je skupno zagotavljanje izvajanja nalog v javnem interesu, za katere so pristojni zadevni organi. To ne pomeni nujno, da vsak javni organ enako prispeva k izvedbi nalog v javnem interesu, saj lahko sodelovanje temelji na delitvi nalog in specializaciji. Vendar mora biti vzpostavljeno resnično sodelovanje z vzajemnimi pravicami in obveznostmi udeležencev v nasprotju z javnim naročilom, pri katerem ena stran nalogo izvede za plačilo. Finančne transakcije med javnimi organi niso dovoljene, razen povračila stroškov. Sodelovanje mora temeljiti izključno na premislekih in zahtevah, povezanih z uresničevanjem ciljev v splošnem interesu, kar izključuje kakršno koli prizadevanje za dobiček in kakršno koli udeležbo zasebnih subjektov ali subjektov z mešanim kapitalom. Pogodbe o sodelovanju se ne sme umetno izkoristiti kot sredstva, s katerim bi se izognili uporabi ustreznih pravil iz direktiv o javnih naročilih.

- Javni organi, kot so občine, lahko seveda skupaj izvedejo postopek oddaje javnega naročila. Tako lahko javni organ začne postopek v svojem imenu ali v imenu drugega javnega organa¹⁹¹, če to napove ob začetku postopka. Pravila na področju javnih naročil se torej uporabljajo za postopek, ki ga javni organ začne v svojem imenu ali v imenu enega ali več javnih organov, ne uporabljajo pa se za sodelovanje med javnimi organi.
- Več javnih organov lahko ustanovi nov subjekt in določeno nalogo v celoti prenese nanj. V takem primeru javni organi ne ohranijo nikakršnega nadzora nad izvajano storitvijo, ki jo novi subjekt opravlja popolnoma neodvisno in na svojo odgovornost. V tem primeru ne gre za opravljanje storitve, zato se ne uporabljajo niti Pogodba niti direktivi¹⁹².
- Kadar javni organi vzpostavijo brezplačne strukture vzajemne pomoči in sodelovanja, prav tako ne gre za opravljanje storitev v smislu Pogodbe in se pravo EU ne uporablja.

212. V kakšni meri se pravila na področju javnih naročil uporabljajo za javno-zasebna partnerstva?

Ustanovitev javno-zasebnega partnerstva pomeni na splošno oddajo javnega naročila ali koncesije. Pri tej oddaji je potrebno spoštovati pravila na področju javnih naročil, ki se uporabljajo v zadevnem primeru, in sicer odvisno od vrste ter vrednosti zadevnega naročila.

Kar zadeva institucionalizirana javno-zasebna partnerstva (kar vključuje obstoj subjekta z mešanim kapitalom), je treba opozoriti, kot je navedeno v odgovoru na vprašanje 199, da ne gre za razmerje „notranje oddaje“ med javnim organom in javno-zasebnim subjektom, v katerem javni organ sodeluje skupaj z zasebnim subjektom. To pomeni, da

¹⁹⁰ Sodba z dne 9. junija 2009 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-480/06, ZOdl., str. I-4747.

¹⁹¹ Glej člen 11 Direktive 2004/18/ES, ki se nanaša na centralne nabavne organe.

¹⁹² Glej sporočilo za javnost Komisije IP/07/357 z dne 21. 3. 2007, v katerem je navedeno, da se popoln prenos javne storitve z enega javnega organa na drugega ne šteje za opravljanje storitve za plačilo v smislu člena 49 Pogodbe ES, če javni organ, na katerega je bila naloga prenesena, to nalogo izvaja popolnoma neodvisno in na svojo odgovornost. Tak prenos javnih nalog spada na področje notranje javnoupadne ureditve zadevne države članice. Za ta prenos se ne uporabljajo Pogodba in njene temeljne svoboščine.

je treba storitve, ki se oddajo javno-zasebnemu subjektu, dodeliti v skladu s pravili na področju javnih naročil iz Pogodbe ali direktiv o javnem naročanju. To tudi pomeni, da se, če zasebni ponudnik pridobi delež v kapitalu subjekta, ki izvaja javne naloge, dodeljene v okviru razmerja „notranje oddaje“, to razmerje pretrga in se zahteva ponovno zbiranje ponudb za zadevno naročilo ali koncesijo, razen če je bil zasebni ponudnik izbran v skladu s pravili na področju javnih naročil.

Če javni organ za izbiro zasebnega partnerja, ki bo izvedel naročilo storitev ali bo pridobil koncesijo za storitve skupaj z javnim organom v okviru mešanega javno-zasebnega subjekta, uporabi postopek dodelitve, skladen z evropskim pravom javnih naročil, mu za opravljanje te storitve ni treba izvesti še enega postopka dodelitve. Vendar bi bilo treba zaradi vsake znatne spremembe parametrov v zvezi z opravljanjem storitve, ki v postopku prvotne oddaje javnega naročila ni bila predvidena, začeti nov postopek. Podrobnejše informacije so na voljo v sporočilu Komisije o institucionaliziranih javno-zasebnih partnerstvih¹⁹³, v katerem je podrobno pojasnjena organizacija takega postopka.

213. V kolikšni meri je mogoče v okviru postopka oddaje javnega naročila ali dodelitve koncesije za storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti določiti obveznost, da je treba ravnati v skladu z nekaterimi pravili o upravljanju podjetij (kot sta, na primer, enakopraven nadzor nad podjetjem, ki ga izvajajo predstavniki delodajalcev in sindikatov, ali vključitev predstavnikov uporabnikov v upravni svet)?

Na podlagi direktiv o javnih naročilih lahko javni naročniki na različnih stopnjah postopka oddaje javnega naročila upoštevajo posebne zahteve (ki so lahko tudi socialne narave), če so ti pomisleki združljivi s pravom Unije (zlasti v smislu upoštevanja načel iz Pogodbe – prepoved diskriminacije, preglednost itd.) in če so navedeni v obvestilu o javnem naročilu ali razpisni dokumentaciji. Poleg tega je iz navedenih direktiv razvidno, da morajo biti zahteve iz tehničnih specifikacij, pogoji za udeležbo ali merila za dodelitev povezani s predmetom naročila (to pomeni, da se morajo uporabljati za opredelitev potrebnih proizvodov/storitev). Po drugi strani ni nujno, da so zahteve iz določb o izvajanju povezane s predmetom naročila, ampak izključno z izvedbo naročila (tj. z nalogami, ki omogočajo proizvodnjo nabavljenega blaga ali opravljanje nabavljenih storitev).

Če zadevno naročilo ni zajeto v navedenih direktivah, kot, na primer, pri koncesijah za storitve ali javnih naročilih, katerih vrednost je nižja od zgornjih mej za uporabo navedenih direktiv, se še naprej uporabljajo pravila in načela iz PDEU, kot jih razlaga Sodišče, če imajo naročila določen čezmejni interes¹⁹⁴. Pri tem obveznost spoštovanja načel iz PDEU, zlasti načela prepovedi diskriminacije, tudi preprečuje, da bi javni organ naročnik v okviru postopka oddaje naročil, za katera se ne uporabljata direktivi o javnih naročilih, postavil pogoje, ki ne bi bili povezani z vsebino naročila ali njegovim izvajanjem.

Vendar se obveznosti upravljanja podjetij, zlasti v zvezi z nadzorom nad podjetjem ali navzočnostjo nekaterih skupin oseb v upravnem svetu ponudnika storitev, nanašajo na organizacijo podjetja na splošno, torej ni mogoče šteti, niti da so povezane s predmetom zadevnega naročila (ker niso ustrezne za opredelitev potrebnih storitev v smislu tehničnih značilnosti ali boljšega razmerja med kakovostjo in ceno) niti da so povezane z izvedbo naročila (ker niso povezane z nalogami, nujnimi za opravljanje zadevnih storitev).

¹⁹³ Razlagalno sporočilo Komisije C(2007) 6661 o uporabi zakonodaje Skupnosti v zvezi z javnimi naročili in koncesijami za institucionalizirana javno-zasebna partnerstva, UL C 91, 12.4.2008, str. 4.

¹⁹⁴ Glej sodbo z dne 7. decembra 2000 v zadevi Telaustria, C-324/98, Recueil, str. I-10745.

Toda, kot je bilo navedeno v odgovoru na vprašanje 203, javni organ lahko zahteva, da se določena storitev opravi in oceni ob sodelovanju uporabnikov, če to ne povzroči diskriminacije ali že na začetku postopka določi, komu se bo naročilo oddalo.

Uporabniki lahko v večji ali manjši meri sodelujejo na več načinov (izvedba anket, zbiranje predlogov itd.). Javni organ si lahko natančno zamisli, v kakšni meri naj bi sodelovali uporabniki. Lahko, na primer, tudi zahteva, da ponudnik storitve, ki pridobi naročilo, ima ali vzpostavi strukturo ali mehanizem, s katerim lahko predstavniki uporabnikov sodelujejo pri odločanju v fazi izvedbe naročila, če te odločitve ne vplivajo na naročilo in niso diskriminacijske. Če javni organ o tem nima natančnih zamisli, lahko kandidate prosi, da predlagajo načine za zagotovitev takega sodelovanja.

214. Kako se lahko pravila na področju javnih naročil uskladijo s potrebo javnih organov po spodbujanju inovativnih rešitev, ki izpolnjujejo večplastne potrebe uporabnikov storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti?

Pravila na področju javnih naročil ponujajo javnim organom številna orodja za spodbujanje inovacij.

Tako lahko javni organi tehnične specifikacije¹⁹⁵ opredelijo s podrobnimi tehničnimi značilnostmi ali z izvedbenimi ali funkcionalnimi zahtevami¹⁹⁶. V zadnjem primeru lahko javni organi navedejo rezultate, ki jih je treba doseči, ne da bi navedli natančna sredstva za njihovo doseganje. S tem je mogoče spodbuditi ustvarjalnost kandidatov, ki lahko opredelijo in predlagajo inovativne rešitve, s katerimi je mogoče zadovoljiti večplastne potrebe uporabnikov.

Uporaba variant¹⁹⁷ je še eden od načinov za spodbujanje inovacij. Javni organi, ki dovolijo variante, lahko tako primerjajo dobre in slabe strani inovativne alternativne rešitve v primerjavi s standardno rešitvijo.

Ker se za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti uporablja le zelo malo pravil iz Direktive 2004/18/ES, lahko javni organi izberejo postopek, ki se jim zdi najprimernejši glede na posebnosti zadevne storitve, vendar mora izbrani postopek upoštevati načela iz PDEU (preglednost, prepoved diskriminacije). Na primer, pri večplastnih storitvah splošnega pomena na področju socialne varnosti, za katere javni organ ne more določiti najprimernejšega načina za zadovoljitev posebnih potreb uporabnikov, lahko uporabi postopek, podoben postopku konkurenčnega dialoga¹⁹⁸.

215. Kakšne so zahteve glede objave na področju koncesij za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti? Ali je mogoča objava v Uradnem listu Evropske unije?

Za koncesije za storitve se v nasprotju s koncesijami za gradnje in javnimi naročili ne uporabljajo določbe Direktive 2004/18/ES, zlasti ne obveznost objave obvestila v *Uradnem listu Evropske unije*. Prav zato še ni posebnega obrazca za objavo koncesij za storitve v *Uradnem listu Evropske unije*. Kljub vsemu koncesije za storitve urejajo načela iz PDEU, vključno z načeloma preglednosti in enakega obravnavanja. V skladu s temi načeli in po razlagi Sodišča iz sodbe v zadevi Telaustria, C-324/98, morajo javni organi naročniki (ali naročniki), ki dodeljujejo koncesijo, morebitnim koncesionarjem

¹⁹⁵ Člen 23 Direktive 2004/18/ES.

¹⁹⁶ Kot je določeno v členu 23(3) Direktive 2004/18/ES, če so tehnične specifikacije določene v smislu izvedbenih ali funkcionalnih zahtev, „morajo biti ti parametri dovolj natančni, da omogočajo ponudnikom opredeliti predmet naročila in da omogočijo naročnikom oddajo naročila“.

¹⁹⁷ Glej člen 24 Direktive 2004/18/ES. Čeprav se za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti uporablja samo omejeno število pravil iz Direktive 2004/18/ES, smejo javni organi seveda uporabiti neobvezne določbe Direktive, če se jim zdijo koristne.

¹⁹⁸ Ta postopek je v členu 29 Direktive 2004/18/ES predviden za naročila, za katera veljajo vsa pravila iz Direktive.

zagotoviti „ustrezno raven obveščanja, ki omogoči dejansko odpiranje trga za konkurenco, ter nadzor nad tem, ali so bili postopki izvedeni nepristransko“, kar pomeni, da morajo objaviti ustrezno obvestilo, med drugim ob upoštevanju predmeta in ekonomske vrednosti zadevne koncesije.

- To pomeni, da lahko države članice/javni organi naročniki v skladu z omejitvami iz sodne prakse Sodišča določijo ustrezna pravila o objavi, da se zagotovi preglednost koncesij za storitve. Javni organi naročniki imajo seveda možnost, da obvestila o koncesijah za storitve objavijo v *Uradnem listu Evropske unije*, čeprav pravo EU tega ne zahteva.

216. Ali poleg javnih naročil in koncesij obstajajo še drugi načini za oddajo storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti zunanjim izvajalcem, ki bi bili združljivi z načeloma preglednosti in prepovedi diskriminacije ter bi zagotavljali široko izbiro ponudnikov?

Da. Pristojni javni organ lahko, na primer, vnaprej določi pogoje, pod katerimi je treba opravljati storitev na področju socialne varnosti, ter po ustrezni objavi in ob upoštevanju načel preglednosti in prepovedi diskriminacije (glej odgovor na vprašanje 202) dodeli licence ali dovoljenja vsem ponudnikom, ki izpolnjujejo te pogoje. Tak sistem ne določa omejitev ali kvot glede števila ponudnikov storitev; sodelujejo lahko namreč vsi, ki izpolnjujejo pogoje.

Ponudniki, ki so pridobili licenco/dovoljenje, bodo morali storitev opraviti na zahtevo uporabnika, ki bo tako lahko izbral med več ponudniki, in po ceni, ki jo bo vnaprej določil javni organ.

5 SOČASNA UPORABA PRAVIL O DRŽAVNI POMOČI IN PRAVIL NA PODROČJU JAVNIH NAROČIL TER KONCESIJE ZA STORITVE SPLOŠNEGA GOSPODARSKEGA POMENA

217. Ali je s pravom EU določena posebna oblika upravljanja storitev splošnega gospodarskega pomena?

V skladu z ustaljeno sodno prakso imajo države članice široko diskrecijsko pravico pri opredelitvi tega, kar štejejo za storitve splošnega gospodarskega pomena, in pri organizaciji teh storitev. Zato lahko javni organi sami izberejo način upravljanja storitev splošnega gospodarskega pomena, ki jih uvedejo.

V skladu s pravili o državni pomoči lahko javni organi storitve splošnega gospodarskega pomena organizirajo in financirajo, kot želijo, dokler nadomestila, ki jih dodelijo v ta namen, ne presežejo zneska, ki je potreben, da se naloge storitev splošnega gospodarskega pomena izvajajo pod gospodarsko sprejemljivimi pogoji v skladu s členom 106(2) PDEU.

Kadar uvedba storitve splošnega gospodarskega pomena vodi do oddaje javnega naročila ali koncesije (tj. kadar se za opravljanje storitev prejme plačilo v skladu s ceno ali dodelitvijo pravice do opravljanja storitve, za katero uporabniki plačajo pristojbino), morajo javni organi spoštovati ne samo pravila o državni pomoči, ampak tudi pravila na področju javnih naročil in koncesij. Za podrobnejše informacije glej odgovor na vprašanje 200.

Če se upravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena dodeli s postopkom oddaje javnega naročila, na podlagi katerega je mogoče izbrati tistega kandidata, ki bo lahko to storitev opravljal z najnižjimi stroški za skupnost, in če so izpolnjeni drugi pogoji iz

sodbe v zadevi Altmark (v zvezi s temi pogoji glej vprašanje 61), dodeljena nadomestila ne pomenijo državne pomoči v smislu sodbe v zadevi Altmark.

218. Ali mora javni organ, ki v skladu s pravili o državni pomoči financira ponudnika storitve splošnega gospodarskega pomena, uporabljati tudi pravila EU o oddaji javnih naročil storitev ali koncesij za storitve?

Cilji in področje uporabe pravil o državni pomoči ter pravil na področju javnih naročil in koncesij se med seboj razlikujejo. Pravila o državni pomoči se nanašajo na pogoje financiranja storitev splošnega gospodarskega pomena, torej tudi storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti, ki so gospodarske narave, ter skušajo preprečiti izkrivljanje konkurence zaradi financiranja ali podobnih ugodnosti, ki jih dodelijo država in njene pojavne oblike. Pravila na področju javnih naročil in koncesij pa se nanašajo na pogoje za dodelitev teh storitev ponudnikom. Njihov namen je zlasti zagotoviti enako obravnavanje in preglednost ter preprečiti izkrivljanje konkurence, ki bi ga lahko javni organi naročniki z upravljanjem javnih sredstev povzročili ob oddaji teh storitev. Hkrati je njihov cilj zagotoviti čim večjo konkurenco v Evropi ter omogočiti najboljše razmerje med kakovostjo in ceno, zlasti v korist uporabnikov storitve.

Prav zato morajo javni organi, ki želijo uvesti storitev splošnega gospodarskega pomena, upoštevati ne samo pravila o državni pomoči, ampak tudi pravila o oddaji javnih naročil ali koncesij.

Pravila na področju javnih naročil se začnejo uporabljati od tedaj, ko nastane obveznost zagotavljanja določene storitve za plačilo, ne glede na to, ali gre za storitev s ciljem v splošnem interesu ali ne. Po drugi strani se za financiranje dejavnosti, s katerim je navadno povezana obveznost povračila prejetih zneskov, ki niso bili porabljeni za predvidene namene, pravila na področju javnih naročil običajno ne uporabljajo.

Pravno opredelitev naročila kot javnega naročila ali koncesije po pravu EU je treba utemeljiti na podlagi pojma javnega naročila in koncesije, opredeljenega v ustreznih direktivah (zlasti v Direktivi 2004/18/ES), ne glede na pravno opredelitev naročila po nacionalnem pravu.

Za naročilo se lahko uporabljata opredelitvi javnega naročila storitev ali koncesije, če:

- a) je namen naročila izpolniti potrebe, ki jih javni organ predhodno opredeli v okviru svojih pristojnosti;
- b) javni organ podrobno določi naravo in način opravljanja storitve;
- c) je s pogodbo določeno plačilo storitve (plačilo cene ali dodelitev pravice do opravljanja storitve, za katero uporabniki plačajo pristojbino);
- d) javni organ prevzame pobudo za izbiro ponudnika, ki mu bo dodeljena storitev;
- e) so s pogodbo določene kazni v primeru neizvajanja pogodbenih obveznosti, s čimer se zagotovi pravilno opravljanje storitve, dodeljene tretji osebi, skladno z zahtevami javnega organa (kazni, odškodnina itd.).

Zgornja merila se uporabljajo kot kazalniki pri ugotavljanju, ali je predmet naročila dejansko obveznost opravljanja storitve za plačilo.

219. Ali lahko koncesionar storitve splošnega gospodarskega pomena prejme državno pomoč v obliki nadomestila za javno storitev, da pokrije dejanske stroške naloge opravljanja javne storitve, ki mu je bila dodeljena?

Na podlagi členov 106, 107 in 108 PDEU morajo države članice imenovati svoje ponudnike storitev splošnega gospodarskega pomena v skladu s pogoji iz sklepa o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve. Če država članica nekemu subjektu dodeli pristojnost za opravljanje storitve splošnega gospodarskega pomena, lahko ta prejme nadomestilo za opravljanje javne storitve, če njegovi prihodki od opravljanja storitve splošnega gospodarskega pomena ne krijejo nastalih stroškov. To nadomestilo ne sme preseči dejanskih neto stroškov, vključno z zmernim dobičkom.

Glede na pravila na področju javnih naročil ali koncesij pojem koncesije za storitve ne izključuje dodelitve državne pomoči, če koncesionar še naprej prevzema precejšen del tveganja, povezanega z opravljanjem storitve. Če pa je tveganje, povezano z opravljanjem storitve, zaradi pomoči odpravljeno ali postane zanemarljivo, bi bilo mogoče zadevno naročilo opredeliti kot javno naročilo storitve. V tem primeru se načeloma uporabljajo podrobne določbe iz Direktive.

Kljub temu se za storitve iz Priloge II B k Direktivi, kot so storitve na področju socialne varnosti, uporabljajo le nekatere določbe iz Direktive (glej odgovor na vprašanja 200 in 202).

220. Ali se zaradi izjeme, po kateri se za „notranjo oddajo“ ne uporabljajo pravila na področju javnih naročil, prav tako ne uporabljajo pravila o državni pomoči?

Če nek primer ni zajet s pravom EU na področju javnih naročil, to še ne pomeni, da je izključen tudi iz pravil o državni pomoči.

V zvezi s pravili o državni pomoči glej odgovor na vprašanje 44.

V zvezi s pravili EU na področju javnih naročil glej odgovor na vprašanje 199.

221. S katerimi objektivnimi merili je mogoče ugotoviti, da se z določeno ravno nadomestila izniči poslovno tveganje?

Tveganje je ključni element pojma koncesije. Glede na opredelitvi koncesij za gradnje in storitve iz člena 1(3) in (4) Direktive 2004/18/ES je koncesija namreč naročilo enake vrste kakor javno naročilo z izjemo dejstva, da je razlog za izvedbo gradenj/opravljanje storitev samo pravica do koriščenja gradnje/storitve ali ta pravica skupaj s plačilom.

Pojem koriščenja, ki vključuje obstoj tveganja, je torej ključen pri ugotavljanju, ali gre pri storitvi za koncesijo. V skladu s sodno prakso Sodišča (zlasti s sodbo z dne 11. junija 2009 v zadevi Oymanns, C-300/07, in sodbo z dne 10. septembra 2009 v zadevi Eurawasser, C-206/08) je torej mogoče o koncesiji govoriti samo, če se znaten ali velik del poslovnega tveganja prenese na ponudnika.

Obstoj znatnega tveganja je mogoče preveriti le za vsak primer posebej. Tveganja, ki jih je treba upoštevati, so tista, ki so povezana z opravljanjem storitve ali dajanjem dela na razpolago ali v uporabo, zlasti tveganje, povezano s povpraševanjem. Načeloma se šteje, da je ponudnik prevzel znatna tveganja, povezana z opravljanjem storitve, če je donosnost naložbe v opravljanje storitve negotova.

Neobstoj znatnega tveganja, kadar je bilo nadomestilo dovolj veliko, da se je tveganje, povezano z opravljanjem storitve, izničilo ali postalo zanemarljivo, pomeni, da je treba pogodbo o koncesiji za storitve preoblikovati v naročilo storitev, skupaj s pravnimi posledicami, ki iz tega izhajajo (tj. možnost razveljavitve pogodbe v primeru kršitve pravil na področju javnih naročil).

6 SPLOŠNA VPRAŠANJA O UPORABI PRAVIL IZ POGODBE, KI SE NANAŠAJO NA NOTRANJI TRG, ZA STORITVE SPLOŠNEGA GOSPODARSKEGA POMENA, ZLASTI STORITVE

SPLOŠNEGA POMENA NA PODROČJU SOCIALNE VARNOSTI (PRAVICA DO USTANAVLJANJA IN SVOBODA OPRAVLJANJA STORITEV)

Pojem „pravila iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg“ tu pomeni določbe Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) v zvezi s pravico do ustanavljanja (člen 49 Pogodbe) in svobodo opravljanja storitev (člen 56 Pogodbe). Pravila na področju javnih naročil so opisana v delu dokumenta, v katerem so obravnavana javna naročila (poglavje 4).

222. Kdaj se pravila iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg (člena 49 in 56 PDEU), uporabljajo za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti?

Za storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti se uporabljajo pravila iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg (člena 49 in 56 PDEU), kadar pomenijo „gospodarsko dejavnost“ v smislu sodne prakse Sodišča glede razlage navedenih členov. Nekatere storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti so lahko vključene tudi v direktivo o storitvah. Ta pravila se ne uporabljajo za „negospodarske“ dejavnosti.

Pojem „gospodarska dejavnost“ je pojem iz prava EU, ki ga je Sodišče postopno razvilo na podlagi členov 49 in 56 PDEU. Ker se ta pojem uporablja za opredelitev področja uporabe dveh temeljnih svoboščin, zagotovljenih s Pogodbo, ga kot takega ni mogoče razlagati ozko¹⁹⁹. Za več informacij o pojmu gospodarske dejavnosti v smislu pravil iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg, glej vprašanje 223.

223. Kdaj se dejavnost uvršča med „gospodarske dejavnosti“ v smislu pravil iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg (člena 49 in 56 PDEU), ter direktive o storitvah?

Na splošno so samo storitve, ki se štejejo za „gospodarske dejavnosti“, zajete s pravili iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg (člena 49 in 56 PDEU), ter direktivo o storitvah.

V skladu s pravili iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg, je potrebno vsako opravljanje plačljive storitve šteti za gospodarsko dejavnost. V skladu s sodno prakso Sodišča ni nujno, da storitev plačajo tisti, za katere se opravlja²⁰⁰, vendar mora opravljanje te storitve vključevati ekonomsko nadomestilo.

Sodišče je še pojasnilo, da „gospodarska“ narava dejavnosti ni odvisna niti od pravnega statusa ponudnika ali organizacije (ki je lahko javna ali neprofitna)²⁰¹ niti od narave storitve (npr. dejstvo, da se opravlja storitev s področja socialne varnosti ali zdravstva, samo po sebi ne izključuje uporabe pravil iz Pogodbe za to storitev)²⁰². Dejavnosti članov verske skupnosti ali amaterskega športnega društva bi se torej lahko štete za gospodarsko dejavnost²⁰³. „Gospodarska“ narava dejavnosti tudi ni odvisna od njene opredelitve v nacionalnem pravu. Storitve, ki je v nacionalnem pravu opredeljena kot „nepridobitna“, je na podlagi navedenih pravil iz Pogodbe mogoče šteti za „gospodarsko dejavnost“. Dejstvo, da se storitev opravlja v splošnem interesu, ne vpliva nujno na gospodarsko naravo te dejavnosti.

¹⁹⁹ Sodba z dne 11. aprila 2000 v združenih zadevah Deliège, C-51/96 in C-191/97, str. I-2549, točka 52.
²⁰⁰ Sodišče je, na primer, menilo, da se bolnišnične storitve, ki se opravljajo brezplačno na podlagi veljavnega sistema zdravstvenega zavarovanja, lahko štejejo za gospodarsko dejavnost v smislu Pogodbe.

²⁰¹ Sodba z dne 29. junija 1999 v zadevi Komisija proti Belgiji, C-172/98. Sodišče je v sodbi z dne 12. julija 2001 v zadevi Smits in Peerbooms, C-157/99, točka 50, zavrnilo trditve, da je nadaljnji pogoj, da bi storitev lahko pomenila gospodarsko dejavnost v smislu člena 60 Pogodbe, ta, da si ponudnik prizadeva doseči dobiček.

²⁰² Glej sodbo Smits in Peerbooms, navedeno v opombi 201.

²⁰³ Sodba z dne 5. oktobra 1988 v zadevi Steymann, C-196/87, in sodba v združenih zadevah Deliège, navedena v opombi 199.

Pri ugotavljanju, ali neka storitev pomeni gospodarsko storitev, za katero veljajo pravila iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg, in po potrebi direktiva o storitvah, je treba za vsak primer posebej proučiti vse značilnosti zadevne dejavnosti, zlasti, kako se storitev v zadevni državi članici dejansko opravlja, organizira in financira.

Direktiva o storitvah se uporablja za vse storitve, ki niso izrecno izključene iz njenega področja uporabe (izključene so nekatere storitve na področju socialne varnosti; za več informacij o uporabi direktive o storitvah pri storitvah na področju socialne varnosti glej odgovor na vprašanje 229). Pojem „storitev“ iz Direktive se uporablja samo za dejavnosti gospodarske narave, kot so opredeljene zgoraj.

Za več informacij o posledicah tega, da so zadevne storitve na področju socialne varnosti opredeljene kot „gospodarske dejavnosti“ v smislu pravil iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg, glej tudi odgovora na vprašanji 226 in 227.

224. Kdaj se dejavnost šteje za „negospodarsko“ v smislu pravil iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg (člena 49 in 56 PDEU), ter direktive o storitvah?

Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da se dejavnosti, ki jih brez nadomestila izvaja država ali se izvajajo v imenu države, na primer v okviru njenih nalog na področju socialne varnosti, ne štejejo za gospodarske dejavnosti v skladu s pravili iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg, in direktivo o storitvah²⁰⁴.

Primeri:

- storitve, ki jih organ opravlja v okviru sistema obveznega zavarovanja (npr. plačilo odškodnin ob naravnih nesrečah)²⁰⁵;
- programi v okviru nacionalnega izobraževalnega sistema²⁰⁶ ali programi, ki se izvajajo v višješolskih zavodih in se v glavnem financirajo z javnimi sredstvi²⁰⁷.

225. Ali se za storitve na področju socialne varnosti, ki niso vključene v direktivo o storitvah, kljub temu uporabljajo pravila iz Pogodbe, ki se nanašajo na notranji trg?

Iz direktive o storitvah so v njenem členu 2(2)(j) izključene storitve na področju socialne varnosti v zvezi s socialnimi stanovanji, otroškim varstvom ter podporo družinam in osebam, ki potrebujejo trajno ali začasno pomoč, ki jih opravlja država (na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni), od nje pooblaščen ponudniki ali z njene strani priznane dobrodelne organizacije.

Za storitve, ki so izključene iz področja uporabe direktive o storitvah in pomenijo gospodarske dejavnosti, se še naprej uporabljajo pravila iz Pogodbe, zlasti pravila glede pravice do ustanavljanja in svobode opravljanja storitev (člena 49 in 56 PDEU).

²⁰⁴ Sodba z dne 7. decembra 1993 v zadevi Wirth, C-109/92.

²⁰⁵ Sodišče je v sodbi z dne 22. maja 2003 v zadevi Freskot, C-355/00, razsodilo, da prispevki, plačani temu organu, ne pomenijo ekonomskega nadomestila, če jih je v glavnem uvedel zakonodajalec ter če je zakonodajalec določil tudi znesek prejemkov, ki jih zagotavlja zavarovalnica, in sistem za plačilo teh prejemkov.

²⁰⁶ Sodišče v sodbi z dne 27. septembra 1988 v zadevi Humbel, C-263/86, po eni strani poudarja dejstvo, da država z vzpostavitvijo in ohranjanjem nacionalnega izobraževalnega sistema nima namena opravljati pridobitnih dejavnosti, ampak uresničuje poslanstvo do svojih prebivalcev na socialnem, kulturnem in izobraževalnem področju. Po drugi strani zadevni sistem na splošno financira javni proračun, ne pa učenci ali njihovi starši. Sodišče je še dodalo, da na vrsto te dejavnosti ne vpliva dejstvo, da morajo učenci ali njihovi starši v nekaterih primerih plačati pristojbine ali šolnino ter tako v določeni meri prispevati k stroškom delovanja sistema.

²⁰⁷ Sodišče je v sodbi Wirth, navedeni v opombi 204, dejansko razsodilo, da se ugotovitve, ki jih je navedlo v sodbi Humbel iz opombe 206, uporabljajo tudi za pristojbine, ki jih je treba plačati za visokošolski študij, katerega financiranje je v glavnem zagotovljeno z javnimi sredstvi.

Nacionalno sodišče ali Sodišče torej lahko še vedno presoja, ali so nacionalni ukrepi, ki urejajo storitve, izključene iz direktive o storitvah, združljivi s pravom EU, zlasti z vidika navedenih členov 49 in 56. Ukrepe za zakonsko ureditev sektorja storitev na področju socialne varnosti je mogoče upravičiti na podlagi ciljev socialne politike, če so ti ukrepi sorazmerni z zastavljenimi cilji. Glej tudi odgovora na vprašanji 226 in 227.

226. Ali je s cilji socialne politike mogoče upravičiti uporabo ukrepov za zakonsko ureditev sektorja storitev na področju socialne varnosti?

Po mnenju Sodišča lahko države članice same določijo cilje socialne politike in po potrebi natančno opredelijo potrebno raven varstva. Vendar pa morajo pravila, ki jih države uvedejo, izpolnjevati pogoje iz sodne prakse Sodišča glede upravičenosti in sorazmernosti. Omejevanje svoboščin notranjega trga je treba presojati z vidika ciljev, ki so si jih zastavili pristojni organi zadevne države članice, in ravni varstva, ki ga skušajo zagotoviti.

S sodno prakso je bilo opredeljenih več „pomembnih razlogov v javnem interesu“, ki pomenijo cilje, s katerimi lahko države članice upravičijo omejevanje svoboščin notranjega trga (npr. cilji socialne politike, varstvo prejemnikov storitev, varstvo potrošnikov itd.). Na splošno je iz sedanje sodne prakse Sodišča razvidno, da je omejevanje temeljnih svoboščin mogoče upravičiti s socialnimi pomisleki, na primer, ker bi bilo lahko nedopustno, da bi se zasebni dobički ustvarjali z izkoriščanjem šibkosti prejemnikov storitev²⁰⁸. Vendar mora biti vsak ukrep ustrezen za uresničitev enega ali več legitimnih ciljev, na katere se navedena država članica sklicuje, in ne sme preseči tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev.

Tako se na primer ureditve predhodne odobritve za opravljanje dejavnosti v skladu s Pogodbo in (za storitve, ki so vanjo vključene) direktivo o storitvah lahko ohranijo, če so nediskriminacijske, če izpolnjujejo cilj v splošnem interesu, če so dejansko primerne za doseganje tega cilja ter če zastavljenega cilja ni mogoče doseči z manj omejevalnimi ukrepi. Na socialnem področju je Sodišče razsodilo, da cilji socialne politike pomenijo „pomembne razloge v javnem interesu“, ki lahko upravičijo uporabo sistema dovoljenj ali drugih ukrepov za ureditev trga, če so ti sistemi ali ukrepi sorazmerni z zastavljenimi cilji.

227. Ali se države članice lahko odločijo, da bodo opravljanje nekaterih storitev na področju socialne varnosti namenile izključno neprofitnim ponudnikom storitev?

Iz sodne prakse Sodišča je razvidno, da lahko država članica opravljanje nekaterih dejavnosti v skladu z lestvico vrednot posamezne države članice in glede na njeno diskrecijsko pravico zaupa javnim ali dobrodelnim organizacijam²⁰⁹. Vendar mora biti vsak tak ukrep ustrezen za uresničitev enega ali več legitimnih ciljev, na katere se ta država članica sklicuje, in ne sme preseči tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev. Poleg tega je nacionalna zakonodaja primerna za zagotavljanje uresničitve zastavljenega cilja le, če resnično zagotavlja, da se ta cilj doseže dosledno in sistematično. V vsakem primeru je treba take omejitve uporabljati nediskriminacijsko.

²⁰⁸ Glej sodbo z dne 8. julija 2010 v združenih zadevah C-447/08 in C-448/08, ki se nanaša na spletne igre na srečo.

²⁰⁹ Glej sodbo v združenih zadevah C-447/08 in 448/08, navedeno v opombi 208, točka 43. Glej tudi sodbo Sodemare SA proti Regione Lombardia, navedeno v opombi 186.

7 VPRAŠANJA O UPORABI DIREKTIVE O STORITVAH ZA STORITVE SPLOŠNEGA GOSPODARSKEGA POMENA, ZLASTI ZA STORITVE SPLOŠNEGA POMENA NA PODROČJU SOCIALNE VARNOSTI

228. Katere storitve splošnega gospodarskega pomena spadajo na področje uporabe direktive o storitvah?

Storitve splošnega gospodarskega pomena so vključene v direktivo o storitvah, če niso bile izrecno izključene iz njenega področja uporabe (izključene so bile na primer prevozne storitve, zdravstvene storitve, nekatere storitve na področju socialne varnosti, storitve in omrežja elektronskih komunikacij ter avdiovizualne storitve). Storitve na področju socialne varnosti so bile deloma izključene: v Direktivo so vključene, kadar jih opravljajo zasebni ponudniki, ki jih ni pooblastila država, iz nje pa so izključene, kadar jih izvajajo država, od države pooblaščen ponudniki ali od države priznane dobrodelne organizacije.

Za storitve splošnega gospodarskega pomena, ki niso izključene iz področja uporabe direktive o storitvah, je v njej določenih več „zaščitnih ukrepov“, na podlagi katerih lahko države članice ob prenosu Direktive v nacionalno pravo v celoti upoštevajo posebnosti teh sektorjev. Države članice tako lahko v veljavi ohranijo nacionalna pravila, ki urejajo te sektorje, na primer za zagotovitev visokokakovostnih storitev.

Prvič, na podlagi določb Direktive v zvezi s pravico do ustanavljanja lahko države članice upoštevajo posebnosti storitev splošnega gospodarskega pomena. Zlasti proučitev in presoja nekaterih zahtev iz nacionalnega prava, ki so ju morale države članice izvesti na podlagi Direktive, ne smeta „ovira[ti] izvajanja posebne naloge, ki je dodeljena [za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena]“ (člen 15(4)). Poleg tega lahko države članice v skladu s členi od 9 do 13 ohranijo veljavnost sistemov dovoljenj, ki urejajo dostop do storitvenih dejavnosti (vključno s storitvami splošnega gospodarskega pomena) ali njihovo izvajanje, vedno, kadar so taka dovoljenja nediskriminacijska, upravičena zaradi pomembnih razlogov v javnem interesu in sorazmerna.

Drugič, v Direktivi je določeno, da se določba o svobodi opravljanja storitev iz člena 16 ne uporablja za storitve splošnega gospodarskega pomena (na podlagi izrecnega odstopanja, navedenega v členu 17).

Na splošno izvajanje držav članic kaže, da je Direktiva koristna za posodobitev naših gospodarstev, za ponudnike storitev in potrošnike. Komisija med fazo izvajanja ni bila opozorjena na posebne težave pri uporabi Direktive za storitve splošnega gospodarskega pomena.

Informacije o zakonodajah, ki so jih države članice sprejele za izvajanje direktive o storitvah, in povezave na različna zakonodajna besedila so na voljo na spletišču:

http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/documentsimplementing_legislation_en.htm.

229. Katere storitve na področju socialne varnosti so bile izključene iz direktive o storitvah in kdaj se določbe Direktive uporabljajo za te storitve na področju socialne varnosti?

Nekatere storitve na področju socialne varnosti so bile izključene iz področja uporabe direktive o storitvah. Izključitev, določena v členu 2(2)(j) direktive o storitvah, ne zajema vseh storitev na področju socialne varnosti, ampak samo storitve v zvezi s socialnimi stanovanji, otroškim varstvom ter podporo družinam in osebam, ki potrebujejo trajno ali

začasno pomoč, ki jih opravlja država (na nacionalni, regionalni in lokalni ravni), od nje pooblaščenih ponudniki ali od nje priznane dobredelne organizacije. Ker ta določba pomeni odstopanje od splošnega pravila, je treba tako izključitev na podlagi ustaljene sodne prakse Sodišča razlagati ozko.

Nasprotno pa so storitve na področju socialne varnosti, ki niso zajete v členu 2(2)(j) Direktive (na primer storitve otroškega varstva, ki jih ne izvajajo eden od navedenih ponudnikov), urejene z regulativnim okvirom, ki ga določa direktiva o storitvah.

V zvezi s tem je treba opozoriti, da Direktiva vsebuje vrsto določb, s katerimi se priznavajo in upoštevajo posebne storitve na področju socialne varnosti, ki niso bile izključene iz njenega področja uporabe. Na primer, Direktiva ne nasprotuje možnosti držav članic, da s predpisi uredijo dostop do storitev in opravljanje teh storitev ter tako zagotovijo njihovo kakovost. Na podlagi členov od 9 do 13 Direktive lahko države članice ohranijo sisteme dovoljenj, ki urejajo dostop do dejavnosti ter njihovo opravljanje, če so ti sistemi nediskriminacijski, upravičeni in sorazmerni. Storitve na področju socialne varnosti, ki so vključene v Direktivo in so storitve splošnega gospodarskega pomena, so (na podlagi člena 17 Direktive) izključene iz določbe o svobodi opravljanja storitev iz člena 16 Direktive. Nazadnje je treba pojasniti, da se Direktiva ne nanaša na financiranje storitev na področju socialne varnosti. V Direktivi niso obravnavane pomoči, ki jih dodelijo države članice in za katere se uporabljajo pravila o konkurenci (glej del o državnih pomočeh). Zlasti se ne nanaša niti na zahteve, s katerimi je urejen dostop do javnih sredstev, niti na standarde kakovosti, ki jih je treba upoštevati kot pogoj za dostop do javnih sredstev (glej uvodne izjave 10, 17 in 28 Direktive).

230. Ali lahko države članice pri izvajanju direktive o storitvah ohranijo sisteme dovoljenj pri storitvah na področju socialne varnosti?

V členu 9 Direktive o storitvah je določeno, da morajo države članice pregledati svojo zakonodajo, da opredelijo sisteme dovoljenj, s katerimi je urejen dostop do storitvenih dejavnosti in njihovo opravljanje. Kadar se z zakonodajo zahteva, da se pridobi odločitev pristojnega organa, preden lahko ponudnik storitve dostopa do dejavnosti ali preden začne opravljati dejavnosti, ki spadajo na področje uporabe Direktive, gre pri tem dejansko za sistem dovoljenj, ki ga je treba oceniti z vidika Direktive. Država članica je morala v obdobju izvajanja vsak opredeljeni sistem (in njegove postopke) oceniti z vidika pravil iz členov od 9 do 13 Direktive. Tako je bilo treba vse sisteme dovoljenj za dostop do storitvene dejavnosti ali opravljanje storitvene dejavnosti, ki spadajo na področje uporabe direktive o storitvah, presoditi kot del izvajanja navedene direktive, in sicer z vidika načela prepovedi diskriminacije, obstoja ali neobstoja pomembnih razlogov v splošnem interesu ter po potrebi z vidika sorazmernosti zadevnih ukrepov.

Glede na rezultate presoje so morale države članice bodisi odpraviti sisteme dovoljenj, ki niso bili v skladu s členom 9, bodisi jih nadomestiti z manj omejevalnimi ukrepi, združljivimi z določbami Direktive.

Treba je poudariti tudi, da se za sisteme dovoljenj, ki so izključeni iz direktive o storitvah, še naprej uporabljajo pravila iz Pogodbe, zlasti pravila o pravici do ustanavljanja in svobodi opravljanja storitev (člena 49 in 56 PDEU). Nacionalno sodišče ali Sodišče lahko tako še vedno preverita njihovo združljivost s pravom EU, zlasti z vidika navedenih členov 49 in 56 PDEU. Glej tudi odgovora na vprašanja 225 in 230.

231. Ali za sistem dovoljenj, kadar se ta hkrati uporablja za storitve, ki so izključene iz področja uporabe Direktive, in storitve, ki so vanj vključene, veljajo določbe Direktive?

Če to drži, ali mora država članica uvesti ločena sistema dovoljenj za storitve, ki so vključene, in tiste, ki so izključene?

Kadar se isti sistem dovoljenj uporablja hkrati za storitve, ki so izključene iz področja uporabe Direktive, in za storitve, ki so vanj vključene, se za ta sistem uporabljajo določbe Direktive.

Vendar v Direktivi ni niti določeno, da mora država članica uvesti ločena sistema glede na to, ali storitev spada na področje uporabe Direktive ali ne, niti prepovedano, da država članica vzpostavi ločena sistema. Z vidika Direktive je ključno, da država članica zagotovi, da so sistemi dovoljenj za storitve, za katere se uporablja Direktiva, usklajeni s to direktivo (za več podrobnosti glej odgovor na vprašanje 230).

232. Ali se člen 2(2)(j) direktive o storitvah uporablja za storitve na področju socialne varnosti, kot so otroške jasli in vrtci, ki jih opravljajo od države ali občin pooblaščen ponudniki ali kateri koli drugi za to pooblaščen subjekt?

Storitve na področju socialne varnosti, kot so otroške jasli in vrtci, niso zajete v izključitev iz člena 2(2)(j) direktive o storitvah, če jih izvaja država (na nacionalni, regionalni in lokalni ravni), od nje pooblaščen ponudnik ali od nje priznane dobrodelne organizacije.

Storitve na področju socialne varnosti, kot so otroške jasli in vrtci, ki jih opravljajo ponudniki, ki jih ni pooblastila država, niso izključene iz področja uporabe Direktive. Glej tudi odgovor na vprašanje 229.

233. V členu 2(2)(j) direktive o storitvah je določeno, da morajo storitve na področju socialne varnosti opravljati „država“ ali „od nje pooblaščen ponudniki“. Kaj v tem smislu zajema pojem „država“?

Najprej je treba opozoriti, da je namen tega člena določiti področje uporabe izključitve določenih storitev na področju socialne varnosti iz Direktive. Ker ta določba pomeni odstopanje od splošnega pravila, je treba tako izključitev na podlagi ustaljene sodne prakse Sodišča razlagati ozko.

V skladu s členom 2(2)(j) so bile nekatere storitve na področju socialne varnosti, tako tiste, ki jih opravlja „država“, kot tiste, ki jih opravljajo „od države pooblaščen ponudniki“, izključene iz področja uporabe Direktive. Pojem države v smislu člena 2(2)(j) direktive o storitvah v skladu z uvodno izjavo 27 Direktive ne zajema samo osrednje državne uprave, ampak tudi vse regionalne in lokalne organe. Od države pooblaščen ponudnik v smislu Direktive je fizična ali pravna oseba v javnem ali zasebnem sektorju, ki ga je država, kot je opredeljeno zgoraj, pooblastila za opravljanje določene storitve, namesto da bi jo zagotavljala neposredno sama. Torej dejstvo, da socialno storitev opravlja država ali javni organ, ki je za opravljanje storitve izrecno pooblaščen s strani in v imenu države, na primer z zakonom, za uporabo izjeme iz Direktive ni odločilno.

234. Kaj zajema pojem „od države pooblaščen ponudnik“ iz člena 2(2)(j) direktive o storitvah?

Komisija meni, da se lahko za ponudnika šteje, da je „pooblaščen od države“ v smislu člena 2(2)(j), če zanj velja obveznost opravljanja storitve, za katero ga je pooblastila država. Ponudnik, za katerega velja obveznost opravljanja storitve, na primer na podlagi javnega naročila ali koncesije za storitve, se lahko šteje za „od države pooblaščenega“ ponudnika v smislu direktive o storitvah. Navedeno velja tudi za katero koli drugo vrsto državnega ukrepa, če tak ukrep vključuje obveznost zadevnega ponudnika za opravljanje storitve.

235. Ali je pojem „od države pooblaščen ponudnik“ v smislu direktive o storitvah (člen 2(2)(j)) enak pojmu „akta o pooblastitvi“ v smislu člena 106(2) PDEU in v smislu svežnja o storitvah splošnega gospodarskega pomena?

Glej odgovor na vprašanje 51.

236. Ali se uradni sklep regionalnega javnega organa, s katerim se opredeli storitev splošnega pomena na področju socialne varnosti v zvezi s poklicnim izobraževanjem in se njeno opravljanje s koncesijo za storitve in dodelitvijo nadomestila za opravljanje javne storitve dodeli eni ali več izobraževalnim ustanovam, šteje za akt o pooblastitvi v smislu direktive o storitvah?

Kadar regionalni javni organ z uradno odločitvijo pooblasti izobraževalno ustanovo s koncesijo za storitev, ki zajema upravljanje storitve splošnega pomena na področju socialne varnosti, se ta ustanova ne more šteti za „pooblaščenega ponudnika“ v smislu člena 2(2)(j), razen če za zadevno ustanovo velja obveznost opravljanja te storitve. To je treba proučiti za vsak primer posebej, in sicer na podlagi posebnih okoliščin posameznega primera.

Poleg tega se na podlagi člena 2(2)(j) Direktive v povezavi z uvodno izjavo 27 navedene direktive storitev poklicnega usposabljanja, ki jo opravlja od države pooblaščen ponudnik, ne more šteti za storitev, izključeno iz področja uporabe direktive o storitvah, razen če izpolnjuje pogoje iz uvodne izjave 27 Direktive, kar pomeni, da je namenjena osebam, „ki so zaradi nezadostnih družinskih prihodkov, trajne ali začasne odvisnosti od drugih ali tveganja, da bodo odrinjeni na rob družbe, še posebno potrebni pomoči“, na primer brezposelnim.

Nazadnje je treba opozoriti, da se za storitve, izključene iz področja uporabe direktive o storitvah, še vedno uporabljajo pravila iz PDEU, zlasti pravili o pravici do ustanavljanja in svobodi opravljanja storitev (člena 49 in 56 PDEU). Glej tudi odgovor na vprašanje 226. V zvezi z uporabo pravil o državni pomoči pri tovrstnih ukrepih glej odgovor na vprašanje 52.

237. Kaj zajema pojem „z njene strani priznane dobrodelne organizacije“ iz člena 2(2)(j) direktive o storitvah?

Ta pojem je značilen za direktivo o storitvah, tako da njegova razlaga ni neposredno odvisna od veljavnih pojmov iz nacionalnega prava držav članic in ne od drugih aktov EU. Namenjena je namreč le temu, da se opredelijo določeni ponudniki, katerih storitve je mogoče izključiti iz področja uporabe direktive o storitvah v smislu člena 2(2)(j), in sicer storitve na področju socialne varnosti v zvezi s socialnimi stanovanji, otroškimi varstvom ter podporo družinam in osebam, ki potrebujejo trajno ali začasno pomoč, ki jih opravljajo dobrodelne organizacije, priznane s strani države.

Tako v smislu direktive o storitvah pojem „od države priznane dobrodelne organizacije“ ne pomeni samo, da morajo biti ponudniki zadevnih storitev neprofitni, ampak tudi da morajo opravljati dobrodelne dejavnosti (ki jih kot take posebej priznavajo organi) v korist tretjih oseb (ki torej niso njihovi člani), ki te potrebujejo. To med drugim pomeni, da samo priznanje neprofitne narave nekaterih organizacij (na primer za davčne namene) ali pa splošni pomen opravljanih dejavnosti sama po sebi nista zadostni merili, da bi se organizacija uvrščala med „od države priznane dobrodelne organizacije“. Tako tudi odobritev, ki jo podeli država, sama po sebi še ni zadostno merilo za to, da se šteje, kot da je organizacija zajeta v ta pojem (in da so te dejavnosti torej izključene iz področja uporabe direktive o storitvah).

Ko se je Komisija na ta pojem sklicevala v priročniku o izvajanju²¹⁰, je kot primer dobrodelnih organizacij navedla „cerkve in verske organizacije, ki se ukvarjajo z dobrodelnostjo in prostovoljstvom“. Vendar, ali je taka organizacija laična ali verska ali ni, ni odločilno za opredelitev področja uporabe izključitve storitev na področju socialne varnosti iz direktive o storitvah. To pomeni, da so storitve, ki jih opravlja dobrodelna organizacija, ki jo je kot tako priznala država, izključene iz direktive o storitvah na podlagi njenega člena 2(2)(j), ne glede na to, ali je zadevna organizacija laična ali verska.

²¹⁰ Priročnik za izvajanje direktive o storitvah je na voljo na spletišču: http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/documents_en.htm.