



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 27.11.2002
KOM(2002) 636 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

**om arbejdet med retningslinjerne for statsstøtte i forbindelse med tjenesteydelser af
almindelig økonomisk interesse**

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

om arbejdet med retningslinjerne for statsstøtte i forbindelse med tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse

1. FORMÅLET MED RAPPORTEN

Det Europæiske Råd i Sevilla opfordrede i konklusionerne "Kommissionen til at aflægge rapport til Det Europæiske Råd i København om, hvor langt man er nået i arbejdet med retningslinjerne for statsstøtte, og til i givet fald at vedtage en forordning om gruppefritagelse på dette område". Denne rapport er et svar på denne anmodning fra Det Europæiske Råd i Sevilla baseret på EF-Domstolens nuværende retspraksis.

2. KONKURRENCEPOLITIKKENS BIDRAG TIL UDVIKLINGEN AF TJENESTEYDELSER AF ALMINDELIG ØKONOMISK INTERESSE

Det hedder i traktatens artikel 16, at "Med forbehold af artikel 73, 86 og 87 og i betragtning af den plads, som tjenesteydelser af almen økonomisk interesse indtager i Unionens fælles værdinormer, og den rolle, som de spiller med henblik på at fremme social og territorial samhørighed, sørger Fællesskabet og medlemsstaterne inden for deres respektive kompetenceområde og inden for rammerne af denne traktats anvendelsesområde for, at sådanne tjenester ydes på grundlag af principper og vilkår, der gør det muligt for dem at opfylde deres opgaver". I medfør af traktatens artikel 86, finder konkurrencereglerne anvendelse på tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, hvis de ikke hindrer opfyldelse af den særlige opgave, der er overdraget. Et led i Kommissionens opgave er om nødvendigt at fremsende de relevante direktiver og beslutninger.

Tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse spiller en afgørende rolle i alle medlemsstaterne, og da der ikke findes fælles regler på området, har de en høj grad af frihed til at definere arten og omfanget af de offentlige tjenester, som de ønsker at indføre i forhold til deres politiske valg. Det er den enkelte medlemsstats eget valg at beslutte, på hvilket niveau det er bedst at definere borgernes behov: centralt, regionalt eller lokalt.

Det er Kommissionens opgave positivt at sikre indførelse og udvikling af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, navnlig i forbrugernes interesse for at sikre, at målene i traktatens artikel 153 opnås. Det er i alles interesse, at disse tjenester på harmonisk vis indgår i den økonomiske og sociale sammenhæng og bl.a. bidrager til målsætningen om at styrke den økonomiske samhørighed, samtidig med at det sikres, at deres positive følger ikke ødelægges af negative indirekte følger for de konkurrenceprægede markeder. Ved anvendelsen af konkurrencereglerne har Kommissionen tre målsætninger:

- at sikre effektive tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse
- at sikre, at betegnelsen tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ikke anvendes på tjenester, der i realiteten tilhører den konkurrencebaserede sfære, og som ikke forfølger et almennyttigt formål

- at sikre, at eventuelle eksklusive rettigheder eller økonomiske kompensationer til de virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, er begrænset til det, der er nødvendigt for, at operatørerne er i stand til at levere tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse på de omhandlede markeder på økonomisk forsvarlig vis. Når disse virksomheder ligeledes er aktive på andre markeder end markederne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, skal det sikres, at de rettigheder eller de kompensationer, der er indrømmet for at sikre driften af tjenesteydelserne af almindelig økonomisk interesse, ikke har negativ indflydelse på de konkurrencebaserede markeder.

Hvis liberaliseringen skal lykkes, skal der være klare spilleregler, der overholdes af alle operatører. De virksomheder, der med rette er tillagt fordele for at levere tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, må ikke udgøre fordele, der giver dem mulighed for at udøve illoyal konkurrence i de mest rentable liberaliserede sektorer. En sådan praksis, der ikke er nødvendig for at kunne levere tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, er skadelig for en effektiv økonomi og især i modstrid med den almene interesse. De virksomheder, der har fået overdraget at levere tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, kan naturligvis drive forretning på de mest rentable markeder eller markedssegmenter, som ikke er berørt af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, men "på lige fod" med alle andre virksomheder.

Kommissionen mener, at mange af vanskelighederne kunne undgås, hvis der var en større åbenhed med tildelingen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og med forholdet mellem de virksomheder, der leverer disse tjenester, og de offentlige myndigheder.

3. DET RETLIGE ASPEKT AF KOMPENSATIONER FOR UDFØRELSE AF TJENESTEYDELSER AF ALMINDELIG ØKONOMISK INTERESSE

Kommissionen understregede i sin rapport til Det Europæiske Råd i Sevilla, at EF-Domstolens retspraksis vedrørende kompensationer for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ikke er endelig fastlagt. EF-Domstolen fastslog i sin dom i Ferring-sagen af 22. november 2001¹, at kompensationer ydet af medlemsstaterne, der ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for driften af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, ikke udgør en fordel for de støttemodtagende virksomheder, og derfor ikke udgør statsstøtte ifølge traktaten.

Tre sager om samme spørgsmål behandles i øjeblikket af EF-Domstolen. I en af sagerne² har generaladvokat Léger foreslået, at Domstolen forkaster retspraksis i Ferring-sagen og betragter kompensationer for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse som statsstøtte, selv om de udelukkende kompenserer for omkostningerne ved tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse. I den anden sag³ har generaladvokat Jacobs foreslået at indføre en sondring mellem to kategorier af sager efter forholdet mellem den ydede finansiering og de forpligtelser, som staten har pålagt, samt den klarhed med hvilken disse

¹ Affaire C-53/00.

² Sag C-280/00 Altmark Trans GmbH.

³ Sag C-126/01, GEMO SA.

forpligtelser er defineret. Generaladvokat Jacobs analyse blev ligeledes anvendt af generaladvokat Stix-Hackl i sagen Enirisorse SpA⁴.

I sagen Altmark Trans GmbH har EF-Domstolen besluttet at genoptage den mundtlige forhandling og fastsat et nyt retsmøde til den 15. oktober 2002.

Før der er faldet dom i ovennævnte sager, mener Kommissionen ikke, det er muligt at udarbejde en endelig tekst om kompensationer for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, som kan give den retssikkerhed, medlemsstaterne og de virksomheder, der er pålagt tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, forventer. Der kan imidlertid fortsat arbejdes med spørgsmål, der ikke har direkte tilknytning til de retlige aspekter af kompensationer.

4. STATUS OVER ARBEJDET MED FORBINDELSERNE MELLEM TJENESTEYDELSER AF ALMINDELIG ØKONOMISK INTERESSE OG FÆLLESSKABSREGLERNE PÅ KONKURRENCEOMRÅDET

Der er planlagt et møde den 18. december 2002 med eksperter fra medlemsstaterne med udgangspunkt i et arbejdsdokument fra Generaldirektoratet for Konkurrence. Formålet er at få en meningsudveksling om spørgsmål, der senere skal behandles detaljeret i den tekst, som Kommissionen vil udarbejde, når EF-Domstolens retspraksis er fastslået.

Diskussionen skal navnlig dreje sig om følgende fem spørgsmål:

4.1. Definition af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og medlemsstaternes frihed

Det følger af EF-Domstolens retspraksis, at hvis der ikke findes fællesskabsregler på området, har medlemsstaterne store skønsmæssige beføjelser til at definere deres tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse afhængig af de politiske valg og i overensstemmelse med de overordnede principper i traktaten. Denne frihed betyder imidlertid ikke, at enhver økonomisk virksomhed kan karakteriseres som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Det er bl.a. nødvendigt at fastsætte målsætninger, der tager sigte på almenvellet. Det er vigtigt nøje at undersøge EF-Domstolens retspraksis på området for at øge forudsigeligheden og retssikkerheden.

4.2. Anvendelsesområdet for fællesskabsreglerne om statsstøtte.

Uanset udviklingen i EF-Domstolens retspraksis vedrørende det retlige aspekt af kompensationer er det vigtigt at præcisere de situationer, hvor eventuelle overkompensationer kan udgøre statsstøtte. Et dokument fra Kommissionen bør således redegøre for den seneste udvikling i retspraksis og i Kommissionens beslutningspraksis, navnlig hvad angår kriterierne for økonomisk virksomhed og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne, der giver anledning til anvendelse af traktatens bestemmelser om statsstøtte.

⁴ Konklusioner af 7.11.2001, forenede sager C-34/01 til C-38/01.

4.3. Forholdet mellem medlemsstaterne og de virksomheder, der har fået pålagt en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse

Af hensyn til retssikkerheden skal forholdet mellem de offentlige myndigheder og de virksomheder, der er blevet pålagt tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, være så gennemsigtigt som muligt. I den forbindelse er det nødvendigt, at de gensidige forpligtelser mellem virksomhederne og staten fastlægges i et officielt dokument, f.eks. en kontrakt.

4.4. Retningslinjerne for udvælgelse af virksomheder, der er pålagt tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse

Medlemsstaterne kan vælge selv at levere tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse eller at overdrage dem til virksomheder. Medlemsstaterne skal enten overholde fællesskabsdirektiverne vedrørende udbud, når den kontrakt, hvorved der overdrages en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, er omfattet af de nævnte direktiver, eller de overordnede principper i traktaten, navnlig hvad angår gennemsigtighed, ligebehandling og konkurrence, når reglerne for tildeling af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse ikke er omfattet af udbudsdirektiverne. Disse princippers rækkevidde skal præciseres.

4.5. Finansiering af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse

Uanset udviklingen i EF-Domstolens retspraksis om kompensationer for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, er det fastslået, at eventuelle overkompensationer kan udgøre statsstøtte. Det er derfor vigtigt at præcisere, hvordan kompensationer beregnes for at undgå overkompensationer.

Mødet den 18. december 2002 er det første arbejdsmøde med medlemsstaternes eksperter. Der vil blive arrangeret et andet møde, når EF-Domstolens retspraksis er fastlagt for at gennemgå et nyt dokument, der ligeledes skal behandle spørgsmålet om kompensationer for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.