



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 5.6.2002
KOM(2002) 280 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

om läget när det gäller arbetet med riktlinjerna för statligt stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

om läget när det gäller arbetet med riktlinjerna för statligt stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

A. INLEDNING

1. Som svar på en begäran från Europeiska rådet i Nice den 7, 8 och 9 december 2000, lade kommissionen fram en rapport för **Europeiska rådet i Laeken** den 14 och 15 december 2001, **om tjänster i allmänhetens intresse** (KOM (2001) 598 slutlig). I denna rapport anger kommissionen bland annat att den för att öka rättssäkerheten när det gäller kompensation för skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster ”i nära samarbete med medlemsstaterna under 2002 avser att inrätta en gemenskapsram för statligt stöd som beviljas företag som har fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. En sådan ram kommer att ge medlemsstaterna och företagen information om de villkor under vilka kommissionen kan godkänna statligt stöd som kompensation för skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster. Framförallt skulle man kunna fastställa på vilka villkor kommissionen kan godkänna ordningar för statligt stöd, för att på så vis minska anmälningsplikten för enskilt stöd. Som ett andra steg kommer kommissionen att utvärdera erfarenheten från tillämpningen av denna ram och i den mån det är befogat anta en förordning om undantag från anmälningsskyldigheten för visst stöd när det gäller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.”
2. **Europeiska rådet i Barcelona** den 15 och 16 mars 2002, gav bland annat kommissionen i uppdrag att ”lämna en rapport till Europeiska rådet i Sevilla om läget när det gäller arbetet med riktlinjerna för statligt stöd och om så är nödvändigt föreslå en förordning om ett gruppundantag på detta område.”

Föreliggande rapport är ett svar på begäran från Europeiska rådet i Barcelona.

B. DEN JURIDISKA KARAKTÄREN AV KOMPENSATIONER FÖR SKYLDIGHETEN ATT TILLHANDAHÅLLA OFFENTLIGA TJÄNSTER

3. Kommissionen har länge ansett att det ekonomiska stöd som medlemsstaterna beviljar företag som har anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i fördraget när dessa stöd endast kompenserar för de merkostnader som uppkommer genom staternas krav på dem att tillhandahålla offentliga tjänster¹.
4. I sina **beslut i målen FFSA av den 27 februari², och SIC av den 10 maj 2000³**, gjorde förstainstansrätten följande bedömning: ”... omständigheten att de offentliga

¹ I sina meddelanden om tjänster av allmänt intresse från 1996 (EGT C 281, 26.9.1996) och 2000 (EGT C 17, 29.1.2001) har kommissionen betonat att bara offentligt stöd till tjänster som utgör ekonomisk verksamhet och som kan tänkas påverka handeln mellan medlemsstaterna, kan utgöra statligt stöd enligt artikel 87 i fördraget.

² Mål T-106/95, REG. 1997 s.II-0229.

myndigheterna beviljar ett företag en ekonomisk förmån som ersättning för kostnaderna för de offentliga serviceåtaganden som företaget påstås ha ansvaret för saknar betydelse för kvalificeringen av denna åtgärd som stöd i den mening som avses i artikel [87.1] i fördraget, men att den kan beaktas vid prövningen av om stödet i fråga är förenligt med den gemensamma marknaden, i enlighet med artikel [86.2] i fördraget ...”

5. Förstainstansrätten underströk dock att det i artikel 86.2 i fördraget föreskrivs ett undantag till förmån för företag som har anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, ”Om så är fallet, kan utgivandet av ett statligt stöd undgå förbudet i artikel [87] i detta fördrag under förutsättning att stödet i fråga endast är avsett att kompensera för de merkostnader som följer av att den särskilda uppgift fullgörs som åligger det företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och att beviljandet av stödet visar sig vara nödvändigt för att nämnda företag skall kunna säkerställa sina offentliga skyldigheter under balanserade ekonomiska förhållanden.”
6. Genom ett beslut av den 25 mars 1998 ogillade EG-domstolen överklagandet av förstainstansrättens beslut av den 27 februari 1997 i målet FFSA. Dessutom betonade EG-domstolen i sin dom av den 22 juni 2000 i målet CELF⁴ att artikel 86.2 i fördraget inte tillåter ett undantag från den i artikel 88.3 föreskrivna skyldigheten till förhandsanmälan, som har en uppskjutande inverkan på utbetalningen av stödet.
7. Den 22 november 2001 **meddelade EG-domstolen dom i målet Ferring**⁵, som gällde partihandel med läkemedel i Frankrike. I denna dom konstaterade domstolen att om företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse beviljas en skattemässig förmån enbart för att kompensera merkostnaderna för att fullgöra allmännyttiga uppgifter, får de stödmottagande företagen inte en förmån i den mening som avses i artikel 87.1, och åtgärden i fråga utgör således inte ett statligt stöd. Skyldigheten att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kan orsaka merkostnader som konkurrenterna inte har, och compensationen gör det möjligt att ge det stödmottagande företaget samma utgångsläge som konkurrenterna. Däremot är det fråga om statligt stöd om den skattemässiga förmånen överstiger merkostnaderna för att fullgöra allmännyttiga uppgifter. Kommissionen har ändrat sin beslutspraxis på grund av denna nya rättspraxis från domstolens sida.
8. Den 19 mars 2002 **lade generaladvokat Leger fram sitt förslag till avgörande i mål Altmark Trans**⁶. Målet gäller på vilka villkor en medlemsstat får bevilja bidrag till företag som tillhandahåller tjänster på området för offentliga lokala passagerartransporter. I sitt förslag till avgörande föreslår Leger att EG-domstolen frångår sin dom av den 21 november 2001 i målet Ferring och går tillbaka till förstainstansrättens rättspraxis i målen FFSA och SIC, i vilka ersättningar som betalats för fullgörandet av allmännyttiga uppgifter klassificerades som statligt stöd.

³ Mål T-46/97, REG. 2000 s.II-2125.

⁴ Mål C-332/98.

⁵ Mål C-53/00.

⁶ Mål C-280/00.

9. Den 30 april 2002 **överlämnade generaladvokat Jacobs avgörande i mål GEMO SA**⁷, som gällde offentliga tjänster på området för insamling och bortskaffande av djurkroppar och slaktavfall. Jacobs föreslår att man gör åtskillnad mellan två typer av fall, som grundar sig på sambandet mellan den beviljade finansieringen och de åsamkade kostnaderna samt på hur tydligt dessa kostnader definierats. I fall där det finns en direkt och uppenbar koppling mellan den beviljade statliga finansieringen och de tydligt definierade skyldigheterna att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, skulle samma synsätt som i domen i målet Ferring tillämpas i fråga om ersättningar. Detta vore fallet i synnerhet när skyldigheterna och ersättningen i fråga grundar sig på öppna, transparenta och icke diskriminerande förfaranden som gäller offentlig upphandling. I fall där det inte klart framgår att den statliga finansieringen enbart är avsedd att ersätta merkostnaderna för skyldigheter att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse skulle man däremot tillämpa förfaranden som gäller statligt stöd.
10. Kommissionens rapport till Europeiska rådet i Laeken utarbetades på grundval av den rättspraxis enligt vilken ersättningar utgör statligt stöd. Den senaste tidens händelser visar dock att rättspraxis på detta område fortsätter att utvecklas. Det finns därför skäl att invänta EG-domstolens domar i de båda målen Altmärk och GEMO innan gemenskapens slutliga ståndpunkt fastställs.

C. HUR UTVECKLINGEN AV RÄTTSPRAXIS PÅVERKAR KOMMISSIONENS BEREDNINGARBETE PÅ OMRÅDET FÖR ERSÄTTNINGAR

11. Om EG-domstolen i sina kommande beslut inte bekräftar sin rättspraxis i Ferring-målet, utan anser att ersättningar som betalas för tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse utgör statligt stöd, kan det tvåstegsförfarande som föreslogs i kommissionens rapport till Europeiska rådet i Laeken följas. I tvåstegsförfarandets första etapp utarbetas gemenskapsramar. I den andra etappen utarbetas, med beaktande av erfarenheterna av tillämpningen av gemenskapsramarna och om det motiveras av dessa erfarenheter, en undantagsförordning genom vilken vissa stöd på området för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse befrias från skyldigheten om förhandsanmälan.
12. Om EG-domstolen bekräftar sin Ferring-rättspraxis i sina närmast följande domar, skall ersättningar för tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse inte betraktas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i fördraget, om ersättningsbeloppen inte överstiger det som är nödvändigt för att garantera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Om så är fallet, omfattas ersättningarna inte av skyldigheten till förhandsanmälan enligt artikel 88.3 i fördraget.
13. Det bör dock betonas att EG-domstolen i sin dom i målet Ferring bekräftade att beloppet för en ersättning som överstiger det som är nödvändigt för att fullgöra skyldigheten att tillhandahålla en tjänst av allmänt intresse utgör ett statligt stöd som inte kan tillåtas med hänvisning till artikel 86.2. Frågan om ett sådant stöd eventuellt är förenligt med fördraget bör granskas av kommissionen utifrån de allmänna gemenskapsreglerna för statligt stöd.

⁷ Mål C-126/01.

14. Kommissionen anser därför att även om rättspraxis i Ferring-målet bekräftas är det fortfarande ändamålsenligt att utarbeta en text, som man kan komma överens om den juridiska formen för vid en lämplig tidpunkt, för att säkerheten angående rättsläget, särskilt vad gäller reglerna för beräkning av ersättningen och urvalsvillkoren för de företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
15. Det bör dock framhållas att den juridiska diskussionen om klassificeringen av ersättningar för tillhandahålla av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse med avseende på artikel 87 i fördraget inte påverkar det klanderfria fullgörandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Om Ferring-rättspraxisen bekräftas, utgör en korrekt beräknad ersättning inte statligt stöd. Om Ferring-rättspraxisen inte bekräftas, utgör en korrekt beräknad ersättning statligt stöd, men detta är förenligt med artikel 86.2 i fördraget under förutsättning att utvecklingen av handeln inte påverkas i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse. Om en sådan ersättning utgör statligt stöd enligt artikel 87.1 i fördraget, bör den förhandsanmälas till kommissionen enligt artikel 88.3. Om den däremot inte utgör statligt stöd, bortfaller anmälningsskyldigheten enligt artikel 88.3.

D. LÄGET I KOMMISSIONENS BEREDNINGSRARBETE OCH FRAMTIDSUTSIKTERNA

16. Kommissionens enheter håller på att utarbeta ett utkast till en text utifrån de riktlinjer och alternativ som läggs fram i punkterna 11-15 ovan. I sitt beredningsarbete måste kommissionen ta hänsyn till hur gemenskapens rättspraxis utvecklar sig. Kommissionen anser att det är klokt att invänta EG-domstolens nästkommande domar om frågan rörande ersättningar för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse innan gemenskapens slutliga ståndpunkt i dessa frågor fastställs.
17. Såsom tillkännagavs i kommissionens rapport till Europeiska rådet i Laeken skall beredningsarbetet utföras i nära samarbete med medlemsstaterna. I detta syfte kommer kommissionens enheter under hösten 2002 att organisera ett första möte med sakkunniga från medlemsstaterna på grundval av ett arbetsdokument från kommissionens enheter. Arbetsdokumentet skall utarbetas med beaktande av hur rättspraxis utvecklas, och målet är att kommissionen om möjligt skall kunna anta texten i slutet av 2002.

I texten skall särskild hänsyn tas till relevant rättspraxis, särskilt vad gäller begreppen ekonomisk verksamhet och påverkan på handeln, och reglerna för beräkning av ersättningar bland annat i samband med offentliga upphandlingar bör preciseras, så att överkompensation kan undvikas.

Texten i fråga påverkar givetvis inte de särskilda bestämmelser som är tillämpliga på området för transporter på järnväg, landsväg och inre vattenvägar.

18. Kommissionen kommer att granska frågan om en undantagsförordning är nödvändig och möjlig utifrån riktlinjerna i rapporten till Europeiska rådets möte i Laeken.