**Polityka antymonopolowa**

**Temat: Usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym**

Pojęcie takiej usługi zmienia się stopniowo i zależy między innymi od potrzeb obywateli, zmian technologicznych i zmian na rynku, od preferencji społecznych i politycznych w państwie członkowskim. Przy braku szczegółowych reguł UE definiujących taką usługę państwa członkowskie dysponują dużą swobodą przy kwalifikowaniu usług do tej kategorii i przy przyznawaniu usługodawcy rekompensaty. Kompetencje Komisji w tym zakresie są ograniczone do sprawdzania, czy państwo członkowskie nie popełniło oczywistego błędu przy definiowaniu określonej usługi jako usługi w ogólnym interesie gospodarczym.

Pierwsze kryterium dotyczy **zdefiniowania zadania,** jakim jest wykonanie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Wymóg ten pokrywa się z wymogiem zawartym w art. 106 ust. 2 TFUE. Z tego artykułu wynika, że przedsiębiorstwa, którym powierzono wykonywanie takiej usługi, to przedsiębiorstwa, którym powierzono "szczególne zadanie" **Zasadniczo powierzenie "określonego zadania z zakresu usług publicznych" oznacza świadczenie usług, których dane przedsiębiorstwo, ze względu na swój własny interes gospodarczy, nie podjęłoby się lub nie podjęłoby się w tym samym zakresie lub na tych samych warunkach.** Stosując kryterium interesu ogólnego, państwa członkowskie lub Unia mogą powiązać konkretne zobowiązania z takimi usługami.

Komisja uważa zatem, że nie byłoby właściwe wiązanie zobowiązań do świadczenia określonych usług publicznych z działalnością, która jest już wykonywana lub może być wykonywana skutecznie i na warunkach takich jak cena, obiektywne cechy jakościowe, ciągłość i dostęp do danej usługi, zgodnych z interesem publicznym zdefiniowanym przez państwo, przez przedsiębiorstwa działające na zwykłych warunkach rynkowych Jeżeli chodzi o to, czy dana usługa może być zapewniona na rynku, ocena Komisji ogranicza się do sprawdzenia, czy państwo członkowskie nie popełniło oczywistego błędu.

Ważnym przykładem **tej zasady jest sektor łączności szerokopasmowej,** w odniesieniu do którego Komisja uważa, że na obszarach, na których inwestorzy prywatni poczynili już inwestycje w infrastrukturę sieci szerokopasmowych (lub w danym momencie rozbudowują swoją infrastrukturę sieciową) i świadczą już konkurencyjne usługi sieci szerokopasmowych, zapewniając odpowiedni zasięg tych sieci, stworzenie równoległej infrastruktury szerokopasmowej nie powinno być uznawane za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym. Natomiast jeśli inwestorzy nie są w stanie zapewnić odpowiedniego zasięgu sieci szerokopasmowej, po spełnieniu określonych warunków można przyznać rekompensatę z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Takie usługi muszą służyć obywatelom lub leżeć w interesie całego społeczeństwa.

 Przykładem usług w ogólnym interesie gospodarczym mogą być:

* usługi szpitali świadczących opiekę medyczną, w tym usługi ratownictwa medycznego; świadczenie usług pomocniczych związanych bezpośrednio z główną działalnością, zwłaszcza w zakresie badań naukowych;
* usługi zaspokajające potrzeby społeczne w zakresie opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, opieki nad dziećmi, dostępu do i reintegracji na rynku pracy, mieszkania socjalne, opieki nad słabszymi grupami społecznymi oraz włączenia społecznego tych grup;
* usługi w zakresie połączeń lotniczych lub morskich z wyspami, na których natężenie ruchu było niewielkie i nie przekraczało 300.000 pasażerów;
* usługi dla lotnisk i portów, w których średnie roczne natężenie ruchu nie przekraczało 200.000 pasażerów w przypadku lotnisk i 300.000 pasażerów w przypadku portów.
* usługi z zakresu energetyki, telekomunikacji, dostaw wody, gazu, energii elektrycznej, transportu publicznego.

Przedsiębiorstwa, którym powierzono świadczenie usługw ogólnym interesie gospodarczym mogą uzyskać od państwa rekompensatę. Udzielenie takiej rekompensaty, dla uznania jej za nienaruszającej zakazu z art.107 ust 1 TFUE, spełniać określone warunki. Badany jest wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

**Wpływ na wymianę handlową**

Rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych podlegała art. 107 Traktatu, gdy wywiera wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Taki wpływ zasadniczo zakłada istnienie rynku otwartego na konkurencję. Gdy otwarcie rynków na konkurencję nastąpiło wskutek przepisów UE lub krajowych czy faktycznego rozwoju gospodarczego, obowiązują reguły pomocy publicznej. Państwa członkowskie zachowują swobodę decydowania o sposobie zdefiniowania, zorganizowania i finansowania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Rekompensata przyznana podmiotowi czy to prywatnemu czy publicznemu świadczącemu takie usługi podlega kontroli. Jeżeli działalność gospodarczą otwarto na konkurencję, decyzje o zapewnieniu takich usług innymi metodami niż przy zastosowaniu procedury zamówień publicznych mogą prowadzić do zakłóceń polegających na uniemożliwianiu konkurentom wejścia na rynek lub ułatwianiu beneficjentowi ekspansji na innych rynkach. Pomoc przyznana przedsiębiorstwu działającemu na rynku niezliberalizowanym może wywierać wpływ na wymianę handlową, jeśli przedsiębiorstwo-beneficjent działa również na rynkach zliberalizowanych.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości nie ma progu ani wskaźnika procentowego, poniżej którego można uznać, że nie jest wywierany wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Stosunkowo niewielka kwota pomocy lub stosunkowo mały rozmiar przedsiębiorstwa-beneficjenta nie oznacza a priori, że nie miał miejsce wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Komisja w kilku przypadkach stwierdziła, że działalność czysto lokalna nie wywierała wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi np. baseny używane przede wszystkim przez lokalną ludność; lokalne szpitale obsługujące wyłącznie lokalną ludność; lokalne muzea potencjalnie mało atrakcyjne dla zwiedzających z innych państw; lokalne wydarzenia kulturalne, których potencjalna publiczność jest ograniczona do zasięgu lokalnego.

**WARUNKI, ZGODNIE Z KTÓRYMI REKOMPENSATA Z TYTUŁU ŚWIADCZENIA USŁUG PUBLICZNYCH NIE STANOWI POMOCY PUBLICZNEJ.**

Warunki te zostały określone w 2003 r. wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie **C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH** ([2003] Rec. I-7747). Trybunał stwierdził, że w zakresie, w jakim interwencję państwa należy uznać za rekompensatę stanowiącą świadczenie wzajemne za świadczenia przedsiębiorstw będących beneficjentami w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych, tak że przedsiębiorstwa te w rzeczywistości nie uzyskują z tego tytułu korzyści finansowych, interwencja ta nie mieści się w zakresie stosowania art. (107 ust. 1 Traktatu).

Wymaga się jednak spełnienia następujących przesłanek:

1. przedsiębiorstwo będące beneficjentem powinno być rzeczywiście obciążone wykonaniem zobowiązań do świadczenia usług publicznych i zobowiązania te powinny być jasno określone (**akt powierzenia**). Zadanie z zakresu usług publicznych musi być powierzone w formie aktu, który w zależności od prawodawstwa w poszczególnych państwach członkowskich może przyjąć formę ustawy lub aktu niższego rzędu albo umowy. Komisja przyjęła, że taki akt musi określać treść i czas trwania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych; przedsiębiorstwo i w stosownych przypadkach odnośne terytorium; charakter wszelkich praw wyłącznych lub specjalnych przyznanych przedsiębiorstwu; parametry służące do obliczania, kontrolowania i przeglądu kwot rekompensaty; oraz ustalenia dotyczące unikania nadwyżki rekompensaty i jej zwrotu.
2. **parametry,** **na podstawie których obliczona jest rekompensata,** muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób, tak aby nie powodowała ona powstania dodatkowej korzyści ekonomicznej, która mogłaby powodować uprzywilejowanie przedsiębiorstwa będącego beneficjentem względem przedsiębiorstw z nim konkurujących. **Rekompensata n**ie może być wyższa niż kwota niezbędna do pokrycia wszystkich lub części kosztów poniesionych przy wywiązywaniu się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, z uwzględnieniem uzyskiwanych przy tym wpływów i rozsądnego zysku. **Rozsądny zysk** należy rozumieć jako stopę zwrotu z kapitału, której zażądałoby typowe przedsiębiorstwo rozważające, czy podjąć się wykonywania danej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym w całym okresie powierzenia, przy uwzględnieniu poziomu ryzyka. Poziom ryzyka zależy od sektora, rodzaju usługi i charakterystyki mechanizmu rekompensaty. Stopa ta powinna być w stosownych przypadkach ustalona poprzez odniesienie do stopy zwrotu z kapitału osiąganej przy podobnych rodzajach zamówień publicznych na usługi w warunkach konkurencyjnych (np. zamówień udzielonych w wyniku przetargu). Stopa zwrotu z kapitału oznacza wewnętrzną stopę zwrotu (ang. IRR), jaką przedsiębiorstwo osiąga z zainwestowanego kapitału w całym okresie realizacji projektu, tj. stopę IRR z przepływów pieniężnych w ramach danego zamówienia.
3. **rekompensata** nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku: (*zob. pkt. 2)*;
4. jeżeli **wybór przedsiębiorstwa**, któremu ma zostać powierzone wykonywanie zobowiązań do świadczenia usług publicznych, nie został dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, poziom koniecznej rekompensaty powinien zostać ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki transportu odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym, poniosłoby na wykonanie takich zobowiązań, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu tych zobowiązań. Preferowany jest wybór usługodawcy w drodze procedury zamówienia publicznego umożliwiającej wybór oferenta zdolnego świadczyć odnośne usługi po najniższym koszcie dla danej społeczności, albo wynikiem analizy porównawczej z typowym przedsiębiorstwem, dobrze zarządzanym i odpowiednio zaopatrzonym w niezbędne środki. Najlepiej dla dokonania wyboru przeprowadzić otwartą, przejrzystą i niedyskryminującą procedurę udzielenia zamówienia publicznego.

**Kwota rekompensaty w przypadku** **gdy usługa publiczna nie jest powierzona w wyniku** **przetargu**

Jest to wynagrodzenie rynkowe**.** Jeśli nie istnieje takie wynagrodzenie, kwota rekompensaty musi być ustalona na podstawie analizy kosztów typowego przedsiębiorstwa, dobrze zarządzanego i odpowiednio wyposażonego w środki materialne umożliwiające mu spełnienie niezbędnych wymogów dotyczących usług publicznych, które przedsiębiorstwo to poniosłoby przy wywiązywaniu się z tych zobowiązań, z uwzględnieniem uzyskiwanych przy tym wpływów i rozsądnego zysku za wywiązywanie się z tych zobowiązań.

Komisja jest zdania, że pojęcie "dobrze zarządzanego przedsiębiorstwa" wiąże się z przestrzeganiem obowiązujących krajowych, unijnych lub międzynarodowych standardów rachunkowości. Państwa członkowskie mogą oprzeć swoją analizę między innymi na wskaźnikach analitycznych typowych dla wydajności (takich jak stosunek obrotów do zaangażowanego kapitału, stosunek kosztów całkowitych do obrotów, obroty przypadające na pracownika, wartość dodana przypadająca na pracownika lub stosunek kosztów personelu do wartości dodanej). Państwa członkowskie mogą również zastosować wskaźniki analityczne dotyczące jakości podaży w porównaniu z oczekiwaniami użytkowników.

Odniesienie do kosztów "typowego" przedsiębiorstwa w odnośnym sektorze oznacza, że istnieje wystarczająca liczba przedsiębiorstw, których koszty można uwzględnić. Przedsiębiorstwa te mogą być zlokalizowane w tym samym państwie członkowskim lub w innych państwach członkowskich. Komisja jest jednak zdania, że nie można dokonywać odniesienia do kosztów przedsiębiorstwa, które ma pozycję monopolisty lub otrzymuje rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych przyznaną na warunkach, które nie są zgodne z prawem Unii, ponieważ w obu przypadkach koszty mogą przewyższać koszty normalne.