



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 5.6.2002
KOM(2002) 280 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

**vedrørende arbejdet med retningslinjerne for statsstøtte
i forbindelse med forsyningspligtigheder**

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

vedrørende arbejdet med retningslinjerne for statsstøtte i forbindelse med forsyningspligtigheder

A. INDLEDNING

1. Som svar på anmodningen på Det Europæiske Råds møde i Nice den 7.-9. december 2000 fremlagde Kommissionen en **rapport om forsyningspligtigheder** (KOM(2001) 598 endelig) for **Det Europæiske Råd i Laeken** den 14.-15. december 2001. I denne rapport anførte Kommissionen navnlig, at for at forbedre retssikkerheden med hensyn til kompensationer i forbindelse med forsyningspligtigheder "*er det Kommissionens hensigt i løbet af 2002 - i tæt samråd med medlemsstaterne - på EF-plan at fastsætte rammer for statsstøtte, der ydes til virksomheder, som har fået til opgave at yde tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Medlemsstaterne og virksomhederne vil i sådanne rammer kunne hente vejledning om, under hvilke betingelser Kommissionen kan godkende statsstøtte ydet som kompensation for, at der pålægges forpligtelser i forbindelse med leveringen af offentlige tjenester. Rammerne kunne navnlig indeholde en præcisering af betingelserne for Kommissionens godkendelse af statsstøtteordninger og således lette anmeldelsespligten for individuel støtte. Som det næste skridt vil Kommissionen evaluere erfaringerne fra anvendelsen af de nævnte rammer, og Kommissionen vil, såfremt og i det omfang det er begrundet, vedtage en forordning med henblik på at fritage visse former for støtte til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra pligten til forudgående anmeldelse*".
2. På **Det Europæiske Råds møde i Barcelona** den 15.-16. marts 2002 blev Kommissionen navnlig anmodet om at "*aflægge rapport til Det Europæiske Råd i Sevilla om, hvordan arbejdet med retningslinjerne for statsstøtte forløber, og om nødvendigt foreslå en gruppefritagelsesforordning på dette område*".

Denne rapport sigter mod at efterkomme anmodningen på Det Europæiske Råds møde i Barcelona.

B. KOMPENSATIONERNES ART RETLIGT BETRAGTET

3. Kommissionen har i lang tid fundet, at den finansielle støtte, som medlemsstaterne yder til virksomheder med ansvar for leveringen af forsyningspligtigheder, ikke udgjorde statsstøtte, jf. traktatens artikel 87, stk. 1, når denne støtte kun kompenserede for de supplerende byrder, staten pålagde virksomhederne i forbindelse med forsyningspligten¹.

¹ Som Kommissionen har understreget i sine meddelelser om forsyningspligtigheder i 1996 (EFT C 281 af 26.9.1996) og 2000 (EFT C 17 af 19.1.2001), kan kun offentlig støtte til tjenesteydelser, der udgør økonomiske aktiviteter, og som vil kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, udgøre statsstøtte i medfør af traktatens artikel 87.

4. Retten i Første Instans har i sin dom i **FFSA-sagen af 27. februar 1997²** og **SIC-sagen af 10. maj 2000³** anført følgende: "*... den omstændighed, at offentlige myndigheder yder en virksomhed en økonomisk fordel med henblik på at kompensere for udgifterne i forbindelse med de public service-forpligtelser, som nævnte virksomhed angiveligt har påtaget sig, er uden betydning for kvalificeringen af foranstaltningen som støtte omfattet af traktatens artikel 87, stk. 1, idet der dog må tages hensyn til disse forhold ved undersøgelsen af den pågældende støttes forenelighed med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 86, stk. 2.*"
5. Førsteinstansretten understreger dog, at der i traktatens artikel 86, stk. 2, fastsættes en undtagelse for virksomheder med public service-forpligtelser, "*når der er spørgsmål om statsstøtte, hvorfor en sådan kan undtages fra forbuddet i traktatens artikel 87, forudsat at støtten alene har til formål at kompensere for de meromkostninger, der er forbundet med udførelsen af de særlige opgaver, som påhviler den pågældende virksomhed, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, og at støtten må anses for nødvendig for, at virksomheden kan opfylde sine offentligretlige forpligtelser på rimelige økonomiske vilkår.*"
6. Domstolen afviste i sin dom af 25. marts 1998 appellen af Førsteinstansrettens dom af 27. februar 1997 i FFSA-sagen. Domstolen understregede i øvrigt i sin dom i CELF-sagen af 22. juni 2000⁴, at traktatens artikel 86, stk. 2, ikke giver mulighed for at fravige fra anvendelsen af artikel 88, stk. 3, hvori det fastsættes, at der skal ske forudgående anmeldelse af støtten, der suspenderer udbetalingen af støtten, indtil Kommissionen har truffet beslutning.
7. Den 22. november 2001 **afsagde Domstolen sin dom i Ferring-sagen⁵** vedrørende engrosdistribution af lægemidler i Frankrig. I denne dom anfører Domstolen, at når virksomheder, der har ansvaret for levering af forsyningspligtigheder, fritages for afgifter, kompenserer dette kun for meromkostningerne ved forsyningspligten, og støttemodtagerne nyder ikke godt af en fordel i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 87, stk. 1, og den pågældende foranstaltning udgør derfor ikke statsstøtte. Levering af forsyningspligtigheder kan medføre meromkostninger, som konkurrenterne ikke har, og compensationen gør det muligt at sætte støttemodtageren i samme situation som den pågældendes konkurrenter. Hvis afgiftsfritagelsen derimod overstiger, hvad der er nødvendigt for at levere forsyningspligtigheden, er der tale om statsstøtte. Kommissionen har ændret praksis i overensstemmelse med Domstolens nye retspraksis, når den træffer beslutning.
8. Den 19. marts 2002 **fremstillede generaladvokat Leger forslag til afgørelse i sagen vedrørende Altmark Trans⁶**. Sagen vedrører betingelserne for, at en medlemsstat kan yde støtte til virksomheder, der leverer offentlig lokalbefordring. Generaladvokaten foreslår i sit forslag til afgørelse, at Domstolen forkaster sin dom i Ferring-sagen af 22. november 2001 og vender tilbage til Førsteinstansrettens retspraksis i FFSA- og SIC-sagen, i henhold til hvilken compensation i forbindelse med forsyningspligtigheder udgør statsstøtte.

² Sag T-106/95, Sml. 1997 II, s. 229.

³ Sag T-46/97, Sml. 2000 II, s. 2125.

⁴ Sag C-332/98.

⁵ Sag C-53/00.

⁶ Sag C-280/00.

9. Den 30. april 2002 fremsatte generaladvokat Jacobs forslag til afgørelse i sagen **vedrørende GEMO SA**⁷ vedrørende offentlig indsamling og destruktion af slagtekroppe og slagteriaffald. Generaladvokaten foreslår, at der skabes en sondring mellem de to kategorier af sager på grundlag af, hvilken forbindelse der er mellem den ydede støtte og de pålagte afgifter på forsyningspligtydelser, og hvor præcist disse afgifter er defineret. I de sager, hvor der er en direkte og tydelig forbindelse mellem dels den ydede statsstøtte, dels klart definerede forsyningspligtydelser, vil kompensation kunne komme på tale, jf. Ferring-dommen. Det er navnlig tilfældet, når forsyningspligtydelserne og kompensationen tildeles efter et offentligt udbud, der er åbent, gennemsigtigt og ikke-diskriminerende. I de sager, hvor det ikke klart fremgår, at statsstøtten ydes til gengæld for levering af forsyningspligtydelser, der er klart definerede, er der tale om statsstøtte.
10. Kommissionens rapport til Det Europæiske Råd blev udarbejdet i lyset af den retspraksis, hvor kompensationer betragtes som statsstøtte. Den seneste udvikling viser imidlertid, at retspraksis på området udvikler sig, og det vil være hensigtsmæssigt at afvente Domstolens domme i de to ovennævnte sager vedrørende henholdsvis Altmart og GEMO, inden der tages endelig stilling på fællesskabsplan.

C. VIRKNINGER AF UDVIKLINGEN I RETSPRAKSIS FOR FORTSÆTTELSEN AF KOMMISSIONENS ARBEJDE VEDRØRENDE KOMPENSATIONER

11. Hvis Domstolens næste domme ikke bekræfter retspraksis i Ferring-sagen, men Domstolen derimod finder, at kompensation i forbindelse med forsyningspligtydelser udgør statsstøtte, kan den fremgangsmåde i to etaper, som Kommissionen foreslår i sin rapport til Det Europæiske Råd i Laeken, fortsættes, dvs. i første omgang udarbejdelse af rammer på fællesskabsplan og dernæst i lyset af erfaringerne med at anvende disse rammer, og hvis og i det omgang erfaringerne begrundet det, udarbejdelse af en fritagelsesforordning vedrørende bestemte former for støtte til forsyningspligtydelser, der forudgående skal anmeldes.
12. Hvis Domstolen i sine næste domme bekræfter retspraksis i Ferring-sagen, skal kompensationer for offentlige ydelser ikke betragtes som statsstøtte i medfør af traktatens artikel 87, stk. 1, når deres størrelse ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for at sikre leveringen af forsyningspligtydelser. I så tilfælde vil der ikke være pligt til på forhånd at anmelde kompensationerne, jf. traktatens artikel 88, stk. 3.
13. Det er imidlertid vigtigt at understrege, at i Ferring-dommen bekræftede Domstolen, at kompensationsbeløb, der overstiger, hvad der er nødvendigt for at udføre offentlige forsyningsopgaver, udgør statsstøtte, der ikke vil kunne tillades i medfør af bestemmelserne i traktatens artikel 86, stk. 2. Kommissionen skal i overensstemmelse med Fællesskabets generelle bestemmelser om statsstøtte undersøge, om en sådan støtte eventuelt er forenelig med traktaten.
14. Kommissionen finder dog, at også i tilfælde af at retspraksis i forbindelse med Ferring-sagen bekræftes, vil det være nyttigt med en retsakt, hvis retlige form beslutes til den tid, for derved at øge retssikkerheden, navnlig for så vidt angår

⁷ Sag C-126/01.

retningslinjerne for beregning af kompensationen og betingelserne for, at en virksomhed vælges til at levere forsyningspligtydelser.

15. For så vidt angår sagens realitet er det under alle omstændigheder hensigtsmæssigt at understrege, at den juridiske debat om, hvorledes kompensationer i forbindelse med forsyningspligtydelser betegnes i forhold til traktatens artikel 87, ikke vil indvirke på leveringen af forsyningspligtydelserne. Hvis retspraksis i Ferring-sagen bekræftes, udgør en korrekt udregnet kompensation ikke statsstøtte. Hvis retspraksis i Ferring-sagen ikke bekræftes, udgør en korrekt udregnet kompensation statsstøtte, men denne er forenelig med traktaten i medfør af traktatens artikel 86, stk. 2, forudsat at udviklingen i samhandelen ikke påvirkes på en måde, der er i strid med Fællesskabets interesser. Det er hensigtsmæssigt at minde om, at hvis en kompensation udgør statsstøtte i medfør af traktatens artikel 87, stk. 1, skal denne forudgående anmeldes til Kommissionen, jf. traktatens artikel 88, stk. 3. Hvis kompensationen derimod ikke udgør statsstøtte, er der ikke pligt til at anmelde den.

D. SITUATIONEN MED HENSYN TIL KOMMISSIONENS ARBEJDE SAMT VIDERE FORLØB

16. Kommissionens tjenestegrene arbejder på et udkast til retsakt på grundlag af de retningslinjer og muligheder, der redegøres for i punkt 11-15 ovenfor. I den forbindelse skal Kommissionen tage hensyn til, at Fællesskabets retspraksis udvikler sig. Kommissionen finder, at det er klogt at afvente Domstolens næste domme vedrørende spørgsmålet om kompensation i forbindelse med forsyningspligtydelser, inden der tages endelig stilling til disse spørgsmål på fællesskabsplan.
17. Som anført i Kommissionens rapport til Det Europæiske Råd i Laeken skal dette arbejde fortsættes i tæt samarbejde med medlemsstaterne. Kommissionens tjenestegrene afholder med henblik herpå i efteråret 2002 et første møde for medlemsstaternes eksperter på grundlag af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene. Dette dokument skal færdiggøres under hensyntagen til udviklingen i retspraksis med henblik på, at Kommissionen så vidt muligt vedtager en retsakt ved udgangen af 2002.

Der skal bl.a. gøres status over den relevante retspraksis, navnlig for så vidt angår begreberne økonomisk aktivitet og påvirkning af samhandelen, og sikres præcise oplysninger om retningslinjerne for beregning af kompensationen, navnlig i forbindelse med offentlige kontrakter, for at undgå for stor en kompensation.

Retsakten vil selvfølgelig ikke indvirke på de specifikke bestemmelser, der finder anvendelse i sektoren for transport ad jernbane, landevej og indre vandveje.

18. Med hensyn til spørgsmålet om en fritagelsesforordning vil Kommissionen i overensstemmelse med sine retningslinjer i rapporten til Det Europæiske Råd i Laeken se nærmere på behovet og mulighederne herfor.