ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ПРАВИЛА ЗА УОИИ

Правила за условията, при които се предоставят и разходват публични средства при реализирането на услуги от общ икономически интерес (УОИИ)

Проект „Ефективно прилагане на правилата на ЕС за държавните помощи при предоставяне на услуги от общ икономически интерес (УОИИ)" се изпълнява по договор № BG05SFOP001-2.003-0001-C01/11.11.2016 г. с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014 - 2020 г.", съфинансирана от Европейския съюз, чрез Европейския социален фонд

www.eufunds.bg

Съдържание

Списък на съкращенията 5
Част I – Въведение 7
1. Правила за УОИИ 7
2. Цел на Правилата 7
Част II – Същност на УОИИ 10
1. Понятие за УОИ и УОИИ 10
А. Услуги от общ интерес 10
Б. Услуги от общ икономически интерес (УОИИ) 12
2. УОИИ и правилата за държавните помощи 15
А. Предприятие 15
Б. Публични/държавни ресурси 16
В. Предимство 16
Г. Избирателност/селективност 17
Д. Засягане на конкуренцията и търговията между държавите членки 17
Част III - Квалификация на УОИИ 20
1. Критерии за квалифициране на УОИИ 21
А. Икономическа дейност, осъществявана от предприятие 21
Б. Дейността съставлява изпълнение на задача от общ интерес 23
В. Неефективност на пазара по отношение на услугата 24
Г. Установяване дали предоставянето на компенсация за УОИИ е подходяща мярка 26

Д. Възлагане чрез акт на публична власт 27
2. Примери за явна фактическа грешка при дефиниране на УОИИ 27
Част IV - Организация на УОИИ 30
1. Възлагане на УОИИ 31
2. Колективно възлагане 33
3. Издаване на разрешителни документи 34
4. Избор на предприятие, на което да бъде възложена УОИИ 34
Част V - Компенсация за задача за обществена услуга 37
1. Параметри на компенсацията и механизми за изчисляване, контрол и преразглеждане на компенсацията 39
А. Параметри за определяне на нетните разходи и механизми за изчисляването им 39
Б. Определяне на разумната печалба и включване в механизма за изчисляване на компенсацията 42
2. Методи за контрол и преразглеждане на компенсацията и механизми за избягване и възстановяване на евентуална свръхкомпенсация 44
Част VI - Приложим режим към компенсацията 47
1. Компенсация за УОИИ, която не се определя като държавна помощ 48
А. Съдебната практика по делото Алтмарк 48
а) Понятията „процедура за обществена поръчка“ и „най-ниски разходи за общността“ по смисъла на четвъртия критерий от Алтмарк 49
б) Понятието за типично, добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие 51
Б. Минимални помощи (de minimis) 51
2. Компенсация за обществени услуги, представляваща държавна помощ, съвместима с ДФЕС 54
А. Компенсация за обществени услуги, представляваща държавна помощ, съвместима с ДФЕС и освободена от нотификация пред Комисията 55
Б. Компенсации, които следва да бъдат нотифицирани на Комисията 56
а) Изисквания относно акта за възлагане 56
б) Изисквания по отношение на компенсационния механизъм 57
в) Други специфични изисквания 58

3. Задължения, произтичащи от предоставянето на компенсация за УОИИ 59
А. Контрол на свръхкомпенсацията 59
Б. Задължения за осигуряване на прозрачност 59
В. Задължения за уведомяване 61
Г. Задължения за докладване 61
Д. Задължения за съхраняване на информация относно предоставени помощи ... 61
Част VII - Приложения 64
Приложение № 1: Изключителни и специални права 64
Приложение № 2: Практически насоки за преценка за пазарна неефективност 67
Приложение № 3: Сравнителна таблица на режимите, приложими към компенсацията за УОИИ 69
Приложение № 4: Контролен лист за проверка за спазване на условията по Регламента de minimis за УОИИ 71
Приложение № 5: Контролен лист за проверка за спазване на условията по Решението за УОИИ 73

Списък на съкращенията

Пакет Алмуния	Пакет от документи на Европейската комисия, приет през 2011 г., относно съвместимостта на компенсацията за задължения за обществени услуги с правилата за държавните помощи, установени в европейското законодателство
Алтмарк	Решение по Дело C-280/00, Алтмарк Trans GmbH и Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Алтмарк GmbH, (2003 г.), Сборник I-7747
БВП	Брутен вътрешен продукт
ДП	Държавна помощ
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз
ЕС	Европейски съюз
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗОУ	Задължение за обществена услуга
Известието на Комисията	Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от ДФЕС https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52016XC0719%2805%29
ЕК, Комисията	Европейска комисия
МСП	Малки и средни предприятия
НИУОИ	Неикономически услуги от общ интерес
Общ регламент *de minimis*	Регламент (ЕС) №1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта *de minimis* (ОВ, L 352/1 от 24 декември 2013 г.) https://eur-lex.europa.eu/legal-

	content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1407
Правилата	Правила за условията, при които се предоставят и разходват публични средства при реализирането на услуги от общ икономически интерес (УОИИ)
Рамката за УОИИ	Рамка на ЕС за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги (2012/C 8/03) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52012XC0111%2803%29
Регламент *de minimis* за УОИИ	Регламент (ЕС) № 360/2012 на Комисията от 25 април 2012 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към минималната помощ (*de minimis*) за предприятия, предоставящи услуги от общ икономически интерес https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32012R0360
Решението за УОИИ	Решение на Комисията от 20 декември 2011 година относно прилагането на член 106, параграф 2 от ДФЕС за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (2012/21/ЕС) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/?uri=CELEX%3A32012D0021
Ръководство за УОИИ	Ръководство за прилагането на правилата на Европейския съюз в областта на държавната помощ, обществените поръчки и вътрешния пазар към услугите от общ икономически интерес, и по специално към социалните услуги от общ интерес http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_bg.pdf
СЕС	Съд на Европейския съюз
Съобщение за УОИИ	Съобщение на Комисията за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес (2012/C 8/02) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52012XC0111%2802%29
УОИ	Услуги от общ интерес
УОИИ	Услуги от общ икономически интерес

Част I – Въведение

1. Правила за УОИИ

Настоящият документ представлява *Правила за условията, при които се предоставят и разходват публични средства при реализирането на услуги от общ икономически интерес (УОИИ) („**Правилата**“).*

Правилата са изготвени в рамките на изпълнение на договор № ДОГ-63/30.04.2018г. с предмет „Консултантски услуги за нуждите на Министерство на финансите за създаване на условия за ефективно прилагане на правилата на ЕС за държавните помощи при предоставяне на услуги от общ икономически интерес (УОИИ)”, сключен между Министерство на финансите и ДЗЗД „Консорциум АС „Арсов Начев Ганева“ и Делойт за ефективно прилагане на правилата на ЕС за държавните помощи“ .

Проект „Ефективно прилагане на правилата на ЕС за държавните помощи при предоставяне на услуги от общ икономически интерес (УОИИ)" се изпълнява по договор № BG05SFOP001-2.003-0001-C01/11.11.2016 г. с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014 - 2020 г.", съфинансирана от Европейския съюз, чрез Европейския социален фонд с бенефициент Министерство на финансите, дирекция "Държавни помощи и реален сектор".

Проектът цели постигане на ефективно въвеждане в административната практика на местните администрации на правната регулация на държавните помощи и унифициране на практиката при прилагането на режима на предоставяне на УОИИ.

2. Цел на Правилата

Прилагането на нормите на европейското и националното законодателство по държавните помощи при управлението на местни обществени услуги, и в частност при тяхното финансиране, предполага предварително да бъдат разбрани техните концепции и специфични понятия.

Същевременно правилата за прилагане на режима на държавните помощи към УОИИ са установени предимно в законодателството на ЕС и се съдържат в многобройни и различни по

вид документи на европейските институции. Това създава допълнителни трудности пред разбирането и еднообразното прилагане на правилата на национално ниво.

Тези обстоятелства създават риск от различно определяне от страна на местните органи на същността и обхвата на УОИИ, правилата за тяхното възлагане, финансиране и контрол, както и за коректното изпълнение на договорите за възлагане на обществени услуги.

В случай на несъобразяване с тези правила, националите съдилища или Европейската комисия („***Комисията***“, „***ЕК***“) могат да разпоредят връщането на полученото от бенефициера финансиране на предоставилия го публичен орган, заедно с дължимата лихва. Отговорността за това възстановяване се носи от публичния орган.

Настоящите Правила за УОИИ имат за задача да предоставят практически насоки и разяснения за страните, участващи в отношенията по предоставяне на публично финансиране за обществени услуги, като по този начин се цели постигане на по-пълно разбиране на концепцията за УОИИ и подобряване прилагането на правилата за държавните помощи към тяхното финансиране.

За тази цел в Правилата за УОИИ се съдържа общ преглед на специфичните за УОИИ и държавните помощи понятия, установени в европейската и националната правна рамка, съдебна практика и вторични правила.

Правилата допълнително разясняват различните режими, под които може да бъде поставено публичното финансиране за обществени услуги в рамките на Европейския съюз[1]. В тази връзка в настоящия документ се съдържат в опростен вид условията и правилата за приложимост на решението на Съда на Европейския съюз („***СЕС***“) по делото Алтмарк[2] и регламентацията на "пакета за УОИИ" (или „***пакета Алмуния“***)[3], който включва:

- Съобщението за УОИИ (Съобщение на Комисията за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес (ОВ С 8 от 11.1.2012 г.)
- Регламента за минималната помощ за УОИИ (Регламент (ЕС) № 360/2012 на Комисията относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към минималната помощ (*de minimis*) за предприятия, предоставящи услуги от общ икономически интерес (ОВ L 114 от 26.4.2012г.)
- Решението за УОИИ (Решение на Комисията от 20 декември 2011 година относно прилагането на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга,

[1] Административните услуги, услугите, възложени на болници (държавни и общински), и услугите, свързани с наземен транспорт не са обхванати изрично от Правилата.

[2] Дело C-280/00, Altmark Trans GmbH и Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

[3] Пакета Алмуния, наречен на името на заместник-председателя на Европейската комисия, отговарящ за политиките в областта на конкуренцията, както е разработен и приет на 20 Декември 2011 г. от Европейската комисия.

предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ L 7 от 11.1.2012 г.)

- Рамката на ЕС за УОИИ (Рамка на Европейския съюз за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги (2011) (ОВ С 8 от 11.1.2012 г.)

Тези документи, както и Ръководството за УОИИ[4], са достъпни на интернет страницата на Комисията, специално посветена на УОИИ[5].

[4] Ръководство за прилагането на правилата на Европейския съюз в областта на държавната помощ, обществените поръчки и вътрешния пазар към услугите от общ икономически интерес, и, по специално. към социалните услуги от общ интерес (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_bg.pdf)

[5] http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.html

Част II – Същност на УОИИ

1. Понятие за УОИ и УОИИ

А. Услуги от общ интерес

Понятието услуга от общ интерес (УОИ) не е дефинирано в националното законодателство. То е собствено на европейското право и съдебна практика. Услуга от общ интерес е обобщаващо понятие за обществени задачи. В него се включват онези услуги, познати на националните законодателства обичайно като „обществени услуги“.

Това са услуги, които задоволяват основни обществени, а не частни, потребности. По дефиниция това са дефицитни услуги. Те не се предоставят от пазара изобщо или не в такава степен, че обществената необходимост от тях да бъде задоволена. Ето защо се налага държавата, която е призвана да удовлетвори потребността на обществото, да осигури условия за предоставянето на УОИ, включително и като компенсира изпълнителя на услугата за разходите по извършването ѝ.

Същевременно, поради факта, че УОИ задоволяват основни потребности, публичните органи следва да осигурят предоставянето им при определени условия, отговарящи на обществения интерес: ниво на качество, достъпни цени, достъпност за всички жители на дадена територия, равно третиране на гражданите.

Макар и да са обект на уредба в няколко текста от Договора за функционирането на Европейския съюз („**ДФЕС**“ или „**Договора**“), не съществува точна дефиниция за УОИ. Комисията подчертава в своя документ „Рамка за качеството за услугите от общ интерес в Европа“, че липсва яснота по отношение на терминологията относно УОИ, като различни понятия се използват взаимозаменяемо и неточно. В същия документ Комисията, основавайки се на съдебната практика на СЕС, пояснява понятието:

Услуги от общ интерес (УОИ) *са услуги, които се класифицират от публичните органи на държавите членки като такива от общ интерес и поради това са предмет на специфични задължения за обществена услуга (ЗОУ). Терминът обхваща както икономически, така и неикономически дейности. Неикономическите не са предмет на конкретно законодателство на ЕС и не са обхванати от правилата на ДФЕС, отнасящи се до*

вътрешния пазар и конкуренцията. Някои аспекти на организацията на тези услуги могат да са предмет на други общи правила от ДФЕС, като например принципът на недискриминация.

Така обобщаващото понятие УОИ включва както неикономически услуги от общ интерес („***НИУОИ***“), така и услуги от общ икономически интерес („***УОИИ***“). Разграничаването между тези две категории УОИ налага два различни правни режима:

- НИУОИ не се подчиняват на правото на конкуренцията и по отношение на тяхното управление и финансиране няма приети специфични правила в европейското законодателство. Все пак към тях се прилагат някои правила на ДФЕС като например принципите за недискриминация и за прозрачност.
- Член 106 § 2 от ДФЕС предвижда, че правилата за конкуренцията и вътрешния пазар (в това число и правилата за държавните помощи) се прилагат към УОИИ, доколкото това не възпрепятства постигането на задачата от общ интерес.

Термините УОИИ и НИУОИ се използват в няколко разпоредби на ДФЕС - член 14, член 106, параграф 2 и Протокол № 26, но не са дефинирани в него или други актове на европейското законодателство. Тяхното съдържание се определя от практиката на СЕС. То зависи изключително от същността и целта на дейностите и нормативната уредба, на която те се подчиняват. Типичните държавни дейности (прерогативи на държавата), както и дейности с чисто социален характер, се считат за неикономически. Така съдебната практика на СЕС и практиката на Комисията вече са квалифицирали като неикономически следните услуги от общ интерес:

- Дейностите, свързани с упражняването на публична власт като отбрана и полицейски контрол[6], дейности в сферата на правосъдието, безопасност и контрол на въздушното пространство[7], контрола и безопасността на морското корабоплаване[8], наблюдението за борба със замърсяването[9], организация, финансиране или изпълнение на наказателни мерки с цел осигуряване прилагането на наказателната система[10], дейности по устройство на територията[11];

[6] Решение на Комисията от 7 декември 2011 г. относно държавна помощ SA.32820 (2011/NN).

[7] Решение от 19 януари 1994 по дело C-364/92 SAT срещу Eurocontrol; решение на Съда от 26 март 2009 г. по дело Selex Sistemi Integrati/Комисия, C-113/07.

[8] Решение на Комисията от 16 октомври 2002 г. относно държавна помощ N 438/02 — Белгия — Помощ за пристанищните органи.

[9] Решение на Съда от 18 март 1997 г. по дело *Calì & Figli*, C-343/95.

[10] Решение на Комисията от 19 юли 2006 г. относно държавна помощ N 140/06 — Литва — Разпределяне на субсидии към държавните предприятия в изправителните домове.

[11] Решение на Комисията от 27 март 2014 г. относно държавна помощ SA.36346 — Германия — GRW схема за териториално развитие за промишлени и търговски цели.

- Дейностите с чисто социална природа като управление на схеми за задължително осигуряване, преследващи изключително социална цел, действащи на принципа на солидарност, предлагащи обезщетения независимо от вноските[12];
- Предоставянето на обществено образование[13].

Б. Услуги от общ икономически интерес (УОИИ)

УОИИ представляват икономически дейности, обслужващи обществения интерес. Икономическият им характер е онова, което ги различава от останалите обществени услуги. Той се обуславя от наличието на конкретен пазар за тяхното предоставяне. Това означава, че при предоставянето им предприятието или публичният орган „излиза на пазара“. Именно поради стопанската си същност УОИИ се подчиняват на европейските правила на конкуренцията и на вътрешния пазар. Общественият им характер, от друга страна, е онова, което налага поставянето им под специален режим.

УОИИ са дейности, които са пазарно (икономически) неефективни или които пазарът не може да предоставя при условия, отговарящи на обществената потребност. Без намеса на държавата, някои категории граждани не биха могли да се ползват от съответната услуга. За да се осигури обществената достъпност на услугата, без да е налице несправедлива финансова тежест за предприятията, натоварени с УОИИ, те следва да бъдат компенсирани с публични средства. Това е още един критерий за разграничение между УОИИ и типичните пазарни услуги, които се предоставят на задоволително ниво от пазара без необходимост от държавна намеса.

Както за УОИ, така и за УОИИ липсва ясна дефиниция. Концепцията за УОИИ също се изгражда от практиката на СЕС. В нейната основа стоят понятията за „задължение за обществена услуга“ и за „компенсация за обществена услуга“. В Рамката за качеството за услугите от общ интерес в Европа Комисията ги определя така:

Услуги от общ икономически интерес (УОИИ) *са икономически дейности, които изпълняват задача от общ интерес и не биха били осъществявани от пазара (или биха били осъществявани при различни условия по отношение на качество, сигурност, достъпност, равно третиране или универсален достъп), без намеса на държавата.*

Акцентът в концепцията за УОИИ е поставен върху конкретната задача от общ интерес, тъй като тя определя същността на възложената обществена услуга. Правото на ЕС дава приоритет на осъществяването на задачата от общ интерес (обществена същност) пред прилагането на правилата на конкуренцията и на вътрешния пазар (икономическа същност) като същевременно гарантира зачитането на интересите на ЕС и принципа на пропорционалността.

[12] Решение от 17 февруари 1993, по дело C-159/91 Poucet et Pistre.
[13] При определени условия, вж. точка 26 и сл. от Съобщението на Комисията за УОИИ от 20 декември 2011.

Член 106. 2 ДФЕС: „*Предприятията, които са натоварени с функцията да оказват услуги от общ икономически интерес или които имат характер на фискален монопол, се подчиняват на разпоредбите, съдържащи се в Договорите, и в частност на правилата на конкуренцията, доколкото прилагането на тези правила не препятства юридически или фактически изпълнението на специфичните задачи, които са им възложени. Развитието на търговията не трябва да се засяга до степен, която би била в противоречие с интересите на Съюза.*“

Например, финансова компенсация може да бъде предоставена на предприятия, изпълняващи УОИИ, без да се нарушават правилата за държавните помощи, доколкото тази компенсация е необходима и пропорционална на изпълнението на конкретната задача от общ интерес и на икономическата жизнеспособност на УОИИ.

УОИИ покриват голям спектър от дейности – от услугите на предприятия за комунални услуги (*пощенски услуги, доставка на енергия, водоснабдяване и пречистване на вода, електронни комуникационни услуги и обществен транспорт*) до широка гама от социални услуги, здравни услуги и културни услуги (например: *социално настаняване, социални услуги за възрастни хора или лица с увреждания, болници, ясли, театри*).

Тези основни услуги могат да бъдат предоставени от публични органи пряко или от предприятия – трети лица (публични или частни), натоварени с тази задача. Като предприятие се счита, съгласно европейското законодателство, всяко лице, което осъществява икономическа дейност на конкретен пазар, независимо от неговия статут и от неговата стопанска или нестопанска цел.

Примери за УОИИ:

- Обществено радио и телевизионно излъчване (например за регионални радиа и телевизии);
- Обществен транспорт;
- Спешна медицинска помощ;
- Услуги по реинтеграция;
- Училищен транспорт;
- Пощенски услуги (например Универсалната пощенска услуга, възложена на Български пощи ЕАД);
- Услуги по допълнително осигуряване;
- Управление на отпадъци (например услуги по третиране и обезвреждане на отпадъци, експлоатация и поддръжка на съоръжение за третиране на отпадъци);
- Социално жилищно настаняване и строителство на социални жилища (например такива услуги са определени с общински наредби за социално жилищно настаняване).

Схема 1: Разграничение между НИУОИ и УОИИ

Услуги от общ интерес (УОИ)

(Протокол 26 от ДФЕС относно услугите от общ интерес)

Съобщение на Комисията

(Разяснение на концепцията)

УОИИ

(Услуга от общ икономически интерес)

Определение

СЕС поставя три условия за квалифициране на дадена дейност като УОИИ:

- икономически характер на дейността по смисъла на конкурентното право (предоставяне на стоки или услуги на определен пазар);
- наличие на обществен интерес;
- възлагане на предприятие чрез изричен акт на публична власт.

Член 106 § 2 от ДФЕС

Разрешава отклонение от правилата на ДФЕС за конкуренцията за предприятия, натоварени с управлението на УОИИ, доколкото това отклонение е необходимо за изпълнението на задачата, която им е поверена.

Финансиране на УОИИ

Прилагане на съвкупност от правила за компенсациите на задължения за обществена услуга

НИУОИ

(Неикономическа услуга от общ интерес)

Определение

Концепцията е силно ограничителна:

- дейности по „упражняване на публична власт“;
- изключително социални дейности, основани на принципа на солидарността и лишени от всякаква стопанска цел (социална сигурност);
- публично образование.

Не се подчинява на правилата на Договора

Член 2 от Протокол 26 за УОИ: „*Правилата на договорите не засягат по какъвто и да било начин компетенциите на държавите членки да предоставят, изпълняват и организират услуги от общ неикономически интерес.*“

Финансиране на НИУОИ

Свободно

2. УОИИ и правилата за държавните помощи

По силата на принципа за свободно движение на стоки и услуги в рамките на вътрешния пазар (или още Общия пазар), помощите, предоставени от публични органи в полза на предприятия, са принципно считани за несъвместими, тъй като е възможно да нарушат конкуренцията. ДФЕС поставя все пак някои изключения от общия принцип. Сред тях е член 106 §2, който освобождава предприятията, натоварени с УОИИ, от прилагане на правилата относно конкуренцията, доколкото дерогацията е необходима за изпълнението на поверената им задача от обществен интерес.

Общият принцип за несъвместимост е установен в чл. 107 §1 от ДФЕС, който определя понятието за държавна помощ.

Държавна помощ *представлява всяко предоставяне на публични ресурси – пряко или косвено, независимо от техния произход – държавни, местни или европейски, на предприятие, под каквато и да било форма, създаващи избирателно предимство, което засяга конкуренцията и търговията между държавите членки.*

Така понятието „държавна помощ“ се състои от следните кумулативно необходими елементи:

- наличие на предприятие;
- предоставяне чрез публични/държавни ресурси;
- предоставяне на икономическо предимство;
- избирателност/селективност на мярката; и
- засягане на конкуренцията и търговията между държавите членки.

Понятието за държавна помощ и неговите съставни елементи са подробно разяснени от Комисията в документа *Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз*[14].

А. Предприятие

Европейското конкурентно право влага различен смисъл в понятието „предприятие“ от традиционното търговско-правно разбиране в държавите членки. То обхваща всички субекти, които осъществяват икономическа дейност, независимо от тяхната правна форма, начин на финансиране, стопанска или нестопанска цел. Статутът на предприятието съгласно националното законодателство не е решаващ, **единственият критерий е дали се осъществява икономическа дейност.** Например, предприятие, което е класифицирано като организация с нестопанска цел или спортен клуб съгласно националното законодателство, може въпреки това да се разглежда като предприятие по смисъла на ДФЕС. Същото важи и за

[14] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=BG

субект, който официално е част от публичната администрация. Физическите лица могат да бъдат квалифицирани като предприятия, когато извършват икономическа дейност, например земеделски производители. Тази класификация зависи изцяло от естеството на осъществяваните дейности. Помощите, предоставени пряко на субекти, които не осъществяват стопанска дейност, вкл. на физически лица, не се определят като държавни помощи в тяхна полза.

Б. Публични/държавни ресурси

Помощта се определя като публична (държавна), ако средствата, чрез които е предоставена, произхождат от бюджета на вътрешнодържавните субекти - национални, регионални (областни) или местни органи, както и от бюджета на ЕС (структурните и инвестиционните фондове), от бюджета на публични предприятия - публични организации, юридически лица със стопанска или с нестопанска цел на публични органи или други организации на публичното право. Фактът, че една мярка не е финансирана направо от държавата, а от публичен орган или частноправен субект, който е създаден или определен от държавата да администрира помощта, не означава непременно, че мярката не е финансирана чрез държавни ресурси. Като публични могат да се определят и средства, чието предоставяне е под контрола на публичен орган, макар и самите средства да не преминават през публичния бюджет.

Трансферът на държавни ресурси може да се осъществи под различни форми като например преки безвъзмездни помощи, заеми, гаранции, преки инвестиции в капитала на дружествата и плащания в натура. Твърдият и конкретен ангажимент за предоставяне на държавни ресурси на по-късен етап също се счита за трансфер на държавни ресурси. Не е необходимо да бъде извършван действителен трансфер на средства, тъй като отказът от държавни приходи е достатъчен (напр. при предоставяне на данъчни облекчения на избрани лица).

В. Предимство

Третият елемент на понятието за държавна помощ е предоставянето на икономическо предимство на предприятието. То следва да се разбира като всяка икономическа полза, която едно предприятие не би могло да получи при обичайни условия на пазара, т.е. при липсата на държавна намеса. Такава полза би могло да бъде предоставена не само чрез положителни икономически предимства, но и чрез освобождаване от икономически тежести. Формата на предоставяне на предимство може да бъде различна – от безвъзмездна помощ, заем или данъчна преференция, до предоставяне за ползване на публични активи на по-ниска от пазарната цена.

От значение е единствено ефектът на мярката върху предприятието, а не формата, причината или целта на държавната намеса. В този смисъл релевантно за преценката дали е налице предимство е резултатът от предприемане на мярката върху финансовото положение на предприятието, фактът на получаване на полза, която не би била възможна при нормални пазарни условия.

Предимство не би било налице, например, при предоставяне на публичен заем при същите условия, при които би го направила и частна банка или пък на предоставяне под наем на дадена вещ/имот, без да бъдат направени отстъпки от наемната цена.

Г. Избирателност/селективност

Дадена мярка за помощ би била избирателна, ако е предназначена да предостави предимство на определени предприятия или категории от предприятия (например с определен размер или намиращи се на предварително определена географски територия) или на някои икономически сектори. Избирателност не е налице например, когато се прилага обща мярка за подпомагане, достъпна за всички предприятия.

Избирателността е това, което разграничава мярката на държавна помощ от общи мерки на подпомагане, които се прилагат при еднакви условия за всички предприятия във всички икономически сектори в една държава-членка (като напр. повечето мерки на данъчна политика).

Д. Засягане на конкуренцията и търговията между държавите членки

Публичното подпомагане на дадено предприятие представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора, само доколкото „засяга конкуренцията и търговията между държавите членки“. Засягането на конкуренцията е много широко понятие. Предоставена от държавата мярка се счита, че нарушава или заплашва да наруши конкуренцията, когато е в състояние да подобри конкурентните позиции на получателя в сравнение с други предприятия, с които той се конкурира. Комисията презюмира все пак, че когато дадена помощ предоставя избирателно предимство на предприятие, опериращо в либерализиран сектор, на който има или би могло да има конкуренция, тя нарушава конкуренцията доколкото е в състояние да засили конкурентната позиция на получателя.

Пример за дейност с местно въздействие:

Комисията достига до извода, че мярката за предоставяне на помощ за изграждането на дом за възрастни хора в Португалия има изцяло местен характер и не засяга търговията между държавите членки като отчита, че услугите, предоставяни от дома за възрастни хора, са:

- достъпни единствено на ограничена географски територия; районът не е граничен и не е лесно достъпен;
- предоставяните услуги не са уникални по рода си, нито пък предоставят високо специализирана грижа, които обстоятелства биха могли да привлекат граждани от други държави членки;
- домът предоставя услугите си само на португалски език, а изборът на доставчик на социални услуги обичайно е силно повлиян от езиковия фактор;
- услугите на дома за възрастни хора не са рекламирани извън Португалия. Според португалските власти, домът не се рекламира, тъй като в държавата има високо търсене на такива социални услуги, а се предлага ограничен капацитет.
- липсват индикации за относими трансгранични инвестиции в сходни услуги в рамките на общината, а предвид ниската рентабилност на дейността на дома е слабо вероятно да привлекат значителни инвестиции от други държави членки.

Презумпцията, разгледана по-горе, се прилага и към засягането на търговията между държавите членки. Може да се счита, че публичното подпомагане е в състояние да засегне търговията между държавите членки, дори ако получателят не участва пряко в трансгранична търговия.

Някои помощи например, се счита че не са в състояние да засегнат конкуренцията, поради ниския си размер. Това са т.нар. минимални помощи (*de minimis*). Техните размери и условията за съвместимостта им с правилата по държавните помощи са установени от Комисията в различни регламенти[15].

Също така според практиката на Комисията дейности с „чисто местно въздействие“ е малко вероятно да засегнат търговията между държавите членки. В Ръководството за УОИИ Комисията предоставя списък на примери за чисто местни дейности. Местният характер на дадена дейност се подчертава от съвкупност от признаци сред които са: основно местните им ползватели, липсата на чуждестранни инвестиции, липсата на широка реклама извън местната територия, предоставяне само на местния език и др.

Случаи, в които съдебната практика е установила липса на ефект върху търговията, посочени в Известието на Комисията:

• спортни и развлекателни съоръжения, обслужващи предимно местна публика с малка вероятност да се привлекат клиенти или инвестиции от други държави членки;

• културни прояви и субекти, извършващи стопански дейности, които обаче е малко вероятно да привлекат ползватели или посетители от сходни оферти в други държави членки;

• болници и други заведения за здравни грижи, осигуряващи обичайния набор от медицински услуги, предназначени за местното население, с малка вероятност да се привлекат клиенти или инвестиции от други държави членки;

• новинарски, медийни и/или културни продукти, чиято аудитория — поради езикови и географски съображения — е ограничена на местно равнище;

• конферентен център, когато неговото местоположение и евентуалното въздействие на помощта върху цените е наистина слабо вероятно да отклонят ползватели от други центрове в други държави членки;

• информационна и мрежова платформа за пряко справяне с проблемите, свързани с безработицата и социалните конфликти в предварително определен и много малък местен район;

• малки летища или пристанища, които предимно обслужват местни ползватели;

• финансирането на определени въжени линии (и по-специално ски лифтове) в области с малко съоръжения и ограничен туристически капацитет.

[15] Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 година относно прилагането на чл.107 и 108 от ДФЕС към помощта de minimis (ОВ, L 352 от 24.12.2013 г.) и Регламент (ЕС) № 360/2012 на Комисията от 25 април 2012 година относно прилагането на чл. 107 и 108 от ДФЕС към минималната помощ (de minimis) за предприятия, предоставящи УОИИ (ОВ, L 114 от 26.4.2012 г.).

***Компенсацията за УОИИ** може да бъде определена като мярка на държавна помощ само когато всички посочени елементи са налице.*

Това следва да се преценява във всеки конкретен казус. В случай, че някой от посочените елементи отсъства, мярката не може да се определи като държавна помощ (т.нар режим „*непомощ*“). Такъв е случаят с някои от приложимите към компенсацията за УОИИ режими, които изключват приложението на чл. 107 от ДФЕС.

Какви са позитивите на режима на УОИИ?

Режимът на УОИИ представлява една облекчена процедура, изключение от общите правила по държавните помощи. Той позволява на публичните органи законосъобразно да осигурят публично финансиране за извършване на обществено необходима икономическа дейност, без да засягат правилата на конкуренцията.

Режимът на УОИИ спестява на публичните органи прилагането на по-строгите процедури за осигуряване на съответствие на една държавна помощ с вътрешния пазар. Така напр. някои от предвидените правила (тези по делото Алтмарк, Решението на Комисията за УОИИ и Регламента de minimis за УОИИ) освобождават администраторите на помощ от задължението за нотифициране на мярката пред ЕК.

Част III - Квалификация на УОИИ

Комисията подчертава, че *„понятието „услуга от общ икономически интерес“ се изменя постоянно и зависи наред с другото от нуждите на гражданите, от технологичните и пазарните промени и от социалните и политическите предпочитания в съответната държава членка*“[16].

Ето защо, това определение остава в компетентността на държавите членки по силата на принципа за субсидиарност. Следователно компетентните публични органи на държавите членки разполагат с широка свобода да определят като УОИИ икономическите дейности, които обслужват обществения интерес. Контролът на Комисията и СЕС се ограничава до проверката за явна фактическа грешка в преценката, направена от националните органи.

Необходимо ли е публичните органи да дефинират нормативно понятието за УОИИ?

УОИИ може да покриват различни дейности с различни наименования в отделните държави членки. Европейското право не изисква дадена задача или услуга да бъде официално и нормативно определена като УОИИ.

Изричната уредба на условията за определяне на УОИИ в закон или подзаконов акт може да се окаже безполезна, ако става въпрос само за тяхното обобщаване или неефективна, ако се отнася до създаване на списък с услуги. Като цяло такъв подход се приема по-скоро за нецелесъобразен.

Определянето на УОИИ следва да се извършва за всеки отделен случай, като това би могло да стане и на нормативно ниво.

УОИИ често се определят от общините във връзка с указанията относно приложимия режим по държавни помощи, установени в насоките за кандидатстване по процедури на директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по оперативни програми. Важно е да се отбележи, че в тези документи, преценката за квалифицирането на финансираната дейност като УОИИ или като друг вид икономическа дейност също се прави от орган на публична власт – съответният управляващ орган по оперативната програма. Тя се съгласува предварително с

[16] Съобщение на Комисията от 20 декември 2011 № 2012/C8/02 относно прилагането на правилата на ЕС в областта на държавните помощи по отношение на компенсациите, предоставени за осъществяване на услуги от общ икономически интерес, точка 45

Министерство на финансите, Дирекция “Държавни помощи и реален сектор”. Следователно тази преценка също подлежи на контрол за явна грешка от страна на Комисията.

1. Критерии за квалифициране на УОИИ

Макар да не съществува предварително установен списък на УОИИ и квалифицирането им да произтича от преценка на всеки конкретен случай, практиката на СЕС очертава критериите, които следва да бъдат изпълнени, за да се определи една дейност като УОИИ.

А. Икономическа дейност, осъществявана от предприятие

Европейската съдебна практика определя като икономическа дейността, която се състои в предоставяне на стоки и услуги на определен пазар. Съществуването на пазар, според СЕС, се предопределя от наличието на възнаграждение, отговарящо на насрещната икономическа престация за предоставената услуга. Възнаграждението не се възприема непременно като плащане на цена от страна на крайните получатели. Икономическа дейност може да бъде например безплатно обучение за групи лица в неравностойно положение. От своя страна насрещна икономическа престация, без изискване да е непременно парична, представлява определена полза за доставчика на услуги или засилване на неговата позиция на пазара.

Общините чрез организационно обособяване на дейности (почивни станции, спортни бази), звена и специализирани звена (общински предприятия, младежки домове, центрове за работа с деца, домове за стари хора, туристически информационни центрове), могат да осъществяват стопанска дейност. Доколкото тези обособени единици не притежават своя правосубектност, те не могат да бъдат определени като самостоятелни предприятия.

Като предприятие в случая следва да се разглежда общината – тя осъществява стопанска дейност чрез тези структури и може да им възложи изпълнението на УОИИ от нейно име и за нейна сметка. В този случай съответният акт, с който обикновено дейността се възлага, следва да съдържа реквизитите на акта за възлагане, посочени по-долу.

Понятието за икономическа дейност е основният белег на „предприятието“ по смисъла на конкурентното право. То означава всеки субект, осъществяващ икономическа дейност, независимо от неговия правен статут, начин на финансиране и неговата стопанска или нестопанска цел[17]. Следователно онова, което определя едно лице като предприятие, е същността на неговата дейност. Правният статут на това лице съгласно националното право не е определящ.

[17] Решение от 23 Април 1991 по дело C-41/90 Höfner. Това определение е подчертано и в Съобщение на Комисията от 20 декември 2011 и в Приложение 1 към Регламент № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014, определящ някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар при прилагането на чл. 107 и 108 от договора.

Например, сдружение с нестопанска цел или дадена публична административна служба, осъществяващи икономическа дейност, могат да бъдат определени като предприятие по отношение на тези дейности. Неикономическите им дейности (например определени публични, властнически функции или дейности с чисто административен характер) не следва да бъдат засегнати.

Единствено редки случаи, отнасящи се до пълното изключване на насрещна икономическа престация, до упражняването на прерогативи на публичната власт или на задължения, основани на принципа на солидарността, изключват икономическата същност на дейността.

Така, според съдебната практика на СЕС, следните категории дейности нямат икономически характер (и се определят като НУОИ):

Когато даден субект извършва едновременно стопанска и нестопанска дейност, той не следва да бъде определен като предприятие, ако стопанските му функции остават спомагателни към основните нестопански дейности. Т.е. ако те са пряко свързани и необходими за осъществяване на нестопанската дейност. В тези случаи публичното финансиране не се определя като държавна помощ, тъй като спомагателната икономическа дейност не е в състояние да засегне търговията между държавите членки.

Например дадена инфраструктура (материали оборудване, труд, дълготрайни активи) се използва спомагателно за стопанска дейност, когато тя е ограничена до 20% спрямо общия годишен капацитет на инфраструктурата (т. 207 от Известието на Комисията).

Публично финансиране на обичайни съоръжения (ресторанти, магазини или платен паркинг) към инфраструктура, използвана почти изключително за нестопанска дейност (музеи, галерии), обикновено не оказва влияние върху търговията между държавите членки и не се счита за държавна помощ.

- дейности, включващи упражняване на публични властнически функции на държава членка[18];
- дейности от изключително социален характер, лишени от каквато и да било стопанска цел, отговарящи на националните изисквания за солидарност[19]; и
- обществено образование при определени условия.

Накрая, определянето на даден субект като предприятие е винаги свързано с конкретно определена дейност: лице което понякога упражнява и икономическа и неикономическа дейност следва да бъде считано за предприятие единствено по отношение на икономическата си дейност.

[18] СЕС, 19 януари 1999, SAT c/y Eurocontrol, дело C-364/92
[19] СЕС, 17 февруари 2003, Poucet et Pistre, дело C-159/91 и C-160/91

Б. Дейността съставлява изпълнение на задача от общ интерес

Изпълнението на конкретна задача от общ интерес е онова, което отличава УОИИ от останалите пазарни услуги. Задачата от общ интерес оправдава предоставянето на публични ресурси за финансиране на УОИИ. Тя предпоставя прилагането на чл. 106§2 ДФЕС и позволява определянето на компенсацията за услугата като „непомощ“ или определянето ѝ като съвместима с разпоредбите на ДФЕС държавна помощ.

Задачата от обществен интерес е принципно определена чрез задълженията за обществена услуга, които се налагат от публичния орган на оператора на УОИИ[20]. Публичните органи разполагат с широка свобода при определяне на задачата от общ интерес, ограничена единствено в секторите, в които е налице хармонизация на ниво ЕС. Комисията и СЕС са оправомощени да контролират дефинирането на задачата само за допусната явна грешка. Ето защо, конкретната задача от общ интерес и наложените задължения за обществена услуга следва да бъдат определени с максимална прецизност.

Член 106 §2 ДФЕС се прилага към предприятията „натоварени“ с управлението на УОИИ. Възлагането се изразява в точното определяне задачата от общ интерес в акт на публична власт. Чрез този акт на предприятието се поверява управлението на УОИИ, определя се обхватът ѝ и общите условия за предоставянето ѝ. При дефиниране на задачата от общ интерес следва да се посочат нейните специфични характеристики, които позволяват квалифицирането на услугата като УОИИ и разграничаването ѝ от други икономически дейности[21]. Неспазването на тези изисквания може да представлява явна грешка в преценката.

УОИИ следва да бъде насочена към гражданите или да бъде предоставена в интерес на обществото като цяло[22]. Така напр. Комисията е установила явна грешка в преценката при определяне

Социално жилищно настаняване без ясно дефиниране на задачата за обществена услуга

Схема за финансиране на социални жилища като УОИИ на Кралство Нидерландия е отхвърлена от ЕК и СЕС (дела T-202/10 RENV II и T-203/10 RENV II) с основния аргумент, че задачата за обществена услуга, за която е предоставена компенсация, не е определена достатъчно точно.

По-конкретно е прието, че УОИИ е дефинирана при допусната явна грешка от възлагащия орган, тъй като жилища за отдаване под наем могат да се отдават с приоритет на лица, „*които са имали трудности при намирането на подходящо жилище*“. Този тип дефиниране на услугата е общо, без точно определяне на целевата група на хората в неравностойно положение. Липсата на прецизно разграничение на ползвателите на УОИИ е свързано с риска, че компенсацията, предоставена на изпълнителите на услугата, може да облагодетелства цялостно тяхната дейност на жилищния пазар при условия, нарушаващи конкуренцията.

[20] СЕС, 27 април 1994, Commune d’Almelo, дело C-393/92
[21] Решение по дело Merci Convenzionali Porto di Genova и Решение по дело Enirisorse
[22] Точка 50 от Съобщение на Комисията от 20 декември 2011

като УОИИ на услугата по предоставяне на широколентова връзка само за определени бизнес паркове и организации, тъй като такава услуга не е от полза за широката общественост и следователно не представлява УОИИ поради липсата на общ интерес.[23]

Задължителният характер на задачата за УОИИ е установен, ако предприятието е задължено да предоставя услугата при постоянни условия, без да може да откаже предоставянето ѝ на потребител. Това не изключва наличието на определена свобода на предприятието по отношение на съдържанието и определянето на цената на услугите. Обвързващият характер на задачата за УОИИ предполага съдържанието на задълженията за обществена услуга да бъде ясно определено предварително. Дори ако актът за възлагане няма за цел да определи конкретно всяка дейност, включена в задачата за обществена услуга[24], публичните органи трябва да дефинират максимално точно обхвата на конкретната задача, както и произтичащите от нея задължения за обществена услуга.

В. Неефективност на пазара по отношение на услугата

Съществуването на пазарна неефективност е условие за публичното финансиране на УОИИ. При оценката на необходимостта и пропорционалността на УОИИ се изследва дали пазарът е в състояние да предостави определени дейности самостоятелно, без намеса на публичен орган, при социално приемливи условия. Наличието на пазарна неефективност е важен елемент от преценката за явна фактическа грешка при дефинирането на УОИИ.

Комисията счита за неподходящо към една дейност да бъдат наложени задължения за обществена услуга, когато съществуват други предприятия, опериращи при нормални пазарни условия, без да са натоварени със задължение за обществена услуга, които вече предоставят или биха могли да предоставят тази услуга задоволително или при условия (по отношение на цена, обективни качествени характеристики, продължителност и достъпност на услугата), които съответстват на обществения интерес, определен от публичните органи.

От тази гледна точка е важно публичният орган да определи ясно специфичните характеристики на услугата и в частност условията, при които тя следва да бъде предоставяна. Ако една услуга се предоставя от пазара, но при условия, които публичният орган счита за незадоволителни, тя може да се определи като УОИИ и да се финансира с публични средства. Например когато пазарът не може да предостави необходимото ниво на качество или цена, които публичният орган е счел, че отговарят на обществения интерес, той може да я възложи на предприятие със задължение да осигури търсеното качество или определената цена, отговаряща на обществената потребност. Когато услугата все още не се предоставя от пазара без намеса на държавата, публичният орган следва да прецени дали това би могло да се случи в бъдеще.

Пазарната неефективност може да има различни форми:

---

[23] Решение на Комисията № 284/05 — Ирландия (State aid n° N 284/2005)
[24] Решение от 12 февруари 2008 по дело T-289/03 Bupa.

- Пазарът не може да осигури определени обществени стоки или услуги при социално приемливи условия. В такъв случай публичното стимулиране за тези дейности е оправдано.
- Пазарните сили създават негативни фактори за обществото и възпрепятстват положителните фактори, които са от полза за обществото. Компенсацията за УОИИ в такъв случай би могла да намали негативното въздействие на пазарните сили и така да създаде положителни фактори.

Възлагащият орган следва да може да докаже пазарната неефективност като, ако прецени това за необходимо, се консултира:

- с целеви аудитории, за да се увери в необходимостта от услугата;
- със съществуващите оператори, за да се увери, че услугата не е вече предоставяна;
- със съществуващи регистри за предлагане на услуги (например с регистъра на доставчиците на социални услуги, воден от Агенцията за социално подпомагане).

Пазарната неефективност следва да бъде налице във всеки един момент от периода на възлагане и предоставяне на дадена услуга като УОИИ. Пазарните условия са много гъвкави и бързо променящи се. Същото се отнася и за обществената необходимост от дадена услуга, както и съответното ѝ ниво, изисквано от обществения интерес. Ето защо е необходимо публичните органи, възложили УОИИ, да наблюдават пазарната ситуация и нейната ефективност за задоволяване на обществените потребности във всеки момент.

Подходящ пример е компенсацията за социално жилищно настаняване. Тя цели да стимулира положителните ефекти за обществото - достъпни цени на жилищата за лица в неравностойно положение, добро качество на живот в кварталите, насърчаване на социалното сближаване в градовете.

Същевременно чрез нея се противодейства на негативните фактори, довели до затруднения на пазара на жилища под наем като: социални проблеми в изостанали райони, високи жилищни разходи и намаляващо качество на жилищните квартали в градовете. Налице е пазарна неефективност, когато (особено в по-големите градове) пазарът не осигурява достъп до жилища за уязвими социални групи на достъпи цени.

Фактът, че пазарът в бъдеще би бил в състояние да предостави услугата, не препятства даден публичен орган да определи услугата като УОИИ, доколкото в момента на определяне е налице пазарна неефективност. В такъв случай продължителността на възлагането следва да бъде съобразена с развитието на пазара. Ако е възможно да бъде предвиден периодът или срокът, в който пазарът би бил в състояние да предостави услугата при задоволителни условия, тогава възлагането може да бъде ограничено до този период. По време на целия период на възлагането и в края му е необходимо да бъде гарантирано, че неефективността на пазара все още съществува.

Г. Установяване дали предоставянето на компенсация за УОИИ е подходяща мярка

Публичните органи следва да проверят дали финансирането на УОИИ е най-подходящият инструмент за преодоляване на пазарната неефективност. Препоръчително е да са направи сравнение между предоставянето на компенсация за УОИИ като мярка за преодоляване на пазарната неефективност и удовлетворяване на обществения интерес с други налични инструменти. В някои случаи други мерки могат да предложат по-добър баланс между гарантиране на изпълнението на обществените услуги и избягване на нарушения на конкуренцията. Примери за това са данъчните мерки, общите структурни мерки и използването на специфични схеми за държавна помощ и секторни правила на ЕС за обществени услуги. Евентуалната неуместност на режима на УОИИ в конкретния случай също се квалифицира от Комисията и СЕС като явна грешка.

Практика на Комисията - Държавен заем за енергийна инфраструктура (Дело С 32/10)

В уведомление до Комисията Малта нотифицира планирано предоставяне на заем от € 15,5 млн. за подмяна на котли на електроцентрала „Делимара“ като компенсация за УОИИ съгласно Рамката за УОИИ. Електроцентралата осигурява допълнителен капацитет в случай на прекъсване на доставките на електричество. Комисията изразява съмнение дали помощта е необходима и подходяща за изпълнението на услугата като УОИИ, тъй като в случая мерките по Рамката на общността за държавна помощ за научноизследователска и развойна дейност и иновации предлагат повече гаранции за преодоляване на пазарната неефективност. Вероятно е предоставянето на помощта под тази форма да бъде в нарушение на правилата за държавните помощи. Дейностите, финансирани с мярката, намаляват инвестиционните разходи за изпълнение на съществуващите екологични стандарти за електроцентралите в ЕС и така представляват мярка на държавна помощ, попадаща в друг сектор, чиито правила следва да намерят приложение.

Комисията в Ръководството за УОИИ изрично посочва сектори, в които са налице хармонизирани правила на ниво ЕС, представляващи ограничение на свободната преценка на държавите членки при предоставяне на публични услуги. Това се отнася например до следните сектори:

- Телекомуникации[25];
- Пощенски услуги[26];
- Енергиен сектор[27];
- Обществен транспорт (въздушен, пътен и морски транспорт на пътници)[28];

[25] Директива 2002/22/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги (Директива за универсалната услуга), ОВ L 108, 24.4.2002

[26] Директива 2008/6/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета година за изменение на Директива 97/67/ЕО с оглед пълното изграждане на вътрешния пазар на пощенски услуги в Общността, ОВ L 52, 27.2.2008

[27] Директива 2009/73/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО ОВ L 211, 14.8.2009

- Обработване на отпадъци;
- Широколентови инфраструктури[29].

Хармонизираните правила засягат само конкретни услуги в тези сектори. Органите на държавите членки имат задължение да следват правилата по актовете за хармонизация към конкретно посочените услуги, но същевременно разполагат и с широки правомощия да определят и други допълнителни услуги в тези сектори като УОИИ.

Ето защо е важно да се проверява дали съществуват специфични правила за съответния сектор, с които поставените цели могат да бъдат постигнати в по-голяма степен.

Д. Възлагане чрез акт на публична власт

Задачата за обществена услуга следва да бъде възложена на едно или повече предприятия чрез един или повече изрични актове на публична власт с нормативен, регулаторен или договорен характер, които създават задължение за предприятието да предоставя услугата съгласно установените в него правила. Този акт се определя от Комисията като акт за възлагане (мандат).

Съществуването на такъв изричен акт на публичен орган представлява едно от условията за съвместимост на финансирането на обществената услуга с вътрешния пазар. Това е така, на първо място, защото с него се създава и определя задължението за обществена услуга, но и защото в този акт се съдържат редица задължителни реквизити, установяващи конкретните параметри на УОИИ и на компенсацията.

2. Примери за явна фактическа грешка при дефиниране на УОИИ

Целта на намесата на СЕС и на Комисията в сферата на УОИИ е да бъдат избегнати очевидните грешки в преценката, които противоречат на европейските правила. Тези институции проверяват налице ли е действителна пазарна неефективност, дали мярката е подходяща, както и правилността на оценката дали компенсацията включва държавна помощ.

Само когато са налице очевидно погрешни икономически анализи или когато е приложена явно неподходяща мярка към пазарната неефективност, широките правомощия на националните органи по определяне на УОИИ могат да бъдат ограничени.

Във връзка с предвиденото в Протокол 26 към ДФЕС, Комисията преценява очевидното нарушаване на конкуренцията по отношение на следните фактори:

- съотношение цена/качество;

---

[28] Регламент № 1370/2007 на Европейския Парламент и на Съвета относно обществените услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт, ОВ L 315, 3.12.2007; Регламент № 1008/2008 за въздухоплавателни услуги; Регламент № 3577/92 относно прилагането на принципа за свободно предоставяне на услуги в областта на морския превоз (морски каботаж);

[29] Съобщение на Комисията „Насоки на общността за прилагане на правилата за държавните помощи във връзка с бързото разполагане на широколентови мрежи“, C 235 of 30.9.2009

- продължителност на услугата;
- достъпност;
- липса на дискриминация.

Така в практиката на Комисията са установени, например, явни грешки в преценката в следните случаи:

- определяне като УОИИ на широколентовите услуги, от които се възползват единствено бизнес паркове или конкретно определени предприятия, но не и населението (обществеността) като цяло[30];
- включването в обсега публичните аудиовизуални услуги на дейности по реклама, електронна търговия, използване на специални телефонни номера за игри с награди, спонсориране или мърчандайзинг, за които не е налице обществен интерес и пазарна неефективност[31];
- отстраняването на мъртви животни, което е в интерес единствено на икономическите оператори, които се възползват от него. Тези оператори следва да поемат разходите за обезвреждането на отпадъците, които са създали (принципът „замърсителят плаща“)[32];
- квалифициране като УОИИ на определени дейности, свързани с пристанищните операции, като например разтоварването на стоки, прехвърлянето, складирането и преместването на стоки или всякакво оборудване в националните пристанища, които не са непременно от специфичен общ икономически интерес в сравнение с други икономически дейности[33].

Какви са рисковете при нарушаване на правилата за УОИИ?

Основният риск при неспазване на правилата за УОИИ е стартиране на процедура по установяване на неправомерно предоставена държавна помощ от ЕК. Комисията има правомощия да поиска възстановяване на всяко плащане на неправомерна или несъвместима помощ, заедно със съответната лихва. Давността в тези случаи е десет години.

Този финансов риск се носи основно от предприятията, на които са предоставени средства. Друга съществена последица е въвличането на публичния орган в сложни процедури пред ЕК. Не по-малко важен е и рискът от негативна публичност и увреждане на репутацията на замесените държавни органи и невъзможност за постигането на целите на провежданата политика.

[30] Решения на Комисията относно държавна помощ № N 890/2006 — Франция — SICOVAL

[31] Съобщение на Комисията относно прилагане на правилата за държавните помощи по отношение на обществената услуга радио- и телевизионно разпространение, ОВ С 257, 27.10.2009

[32] Решение на Комисията относно държавна помощ № SA.25051 – Германия – Асоциация със специална цел за унищожаване на животински трупове

[33] Дело C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, точка 27; дело C242/95, GT-Link,, точка 53 и съединени дела от C-34/01 до C38/01, Enirisorse, точки 33 и 34

В обобщение

- Публичният орган, организиращ услугата, притежава широки правомощия да квалифицира една дейност като УОИИ, доколкото не допуска явна грешка;
- Свободната преценка на публичните органи е ограничена единствено по отношение на услугите в секторите, за които са приети хармонизирани правила на ниво ЕС;
- Понятието за предприятие по европейското право се отнася до всеки субект, който предоставя стоки или услуги на конкретен пазар, независимо от своя статут и от своята стопанска или нестопанска цел;
- УОИИ следва да бъде дефинирана във връзка с изпълнението на конкретна задача от общ интерес и да бъде определена чрез наложените на предприятието задължения за обществени услуги, които могат да бъдат обект на компенсация;
- При определянето на УОИИ следва да се анализира доколко пазарът при предоставяне на тези услуги успява ефективно да отговори на обществения интерес, определен от публичния орган, необходима ли е публична намеса, както и дали предвиденият инструмент за подкрепа е подходящ, за да преодолее пазарната неефективност, без да нарушава конкуренцията;
- За да е налице УОИИ, предприятията трябва да бъдат натоварени с управлението на УОИИ с един или повече официални актове за възлагане, в които да се определи по-специално естеството на конкретната възложена задача и произтичащите от нея задължения за обществени услуги.

Част IV - Организация на УОИИ

Публичните органи са свободни да изберат начина на упражняване на своите компетенции и по-специално дали да ги упражняват сами или да ги възложат. Тази свобода е призната както от националната, така и от европейската съдебна практика:

„*Публичен орган може да изпълнява възложените му задачи от обществен интерес със свои собствени средства, без да е длъжен да прибягва до други субекти, които не са част от неговите служби, което може да прави в сътрудничество с други публични органи*.“[34]

Един публичен орган може да вземе решение да управлява сам дадена дейност, чрез своя специализирана общинска служба (звено) или като я повери на трето лице, върху което упражнява контрол, аналогичен на този, който осъществява върху собствената си дейност и което трето лице реализира основната част на тези дейности за сметка на публичния орган (*in house*).

Това положение е напълно приложимо и по отношение на УОИИ. Публичните органи могат да възлагат икономически дейности от общ интерес като УОИИ на свои специализирани звена или на юридически лица, върху които упражняват контрол, по реда за възлагане на УОИИ.

Важно е да се отбележи, че когато извършват икономическа дейност (вж. разясненията в Част III, т. 1.А), тези лица (общински предприятия, общински дружества, специализирани звена на общинската администрация, трети лица) също попадат в понятието за предприятие. Следователно, правилата за държавните помощи се прилагат и в случаите на предоставяне на обществени услуги пряко от публичен орган или чрез трето лице, върху което той упражнява контрол като върху собствената си дейност. Това важи доколкото може да бъде идентифицирана икономическа дейност, а не типично действие на публични органи, попадащо извън обхвата на правилата за държавна помощ.

Освен това органът може да реши да се обърне към външен доставчик на договорна основа:

- като възложи предоставянето на УОИИ срещу възнаграждение в рамките на обществена поръчка;
- като възложи управлението на УОИИ на предприятие по силата на концесионен договор;
- чрез предоставянето на субсидия в съответствие с правилата на националното право.

[34] Решение от 9 юни 2009г. по дело C-480/06 Комисията с/у Федерална република Германия, т. 45

Органът следва, разбира се, да спазва правилата и процедурите, които са присъщи на избрания от него начин на организация и управление на УОИИ.

1. Възлагане на УОИИ

Предприятията, натоварени с управлението на УОИИ, са подчинени на правилата на ДФЕС в областта на конкуренцията само в границите, в които прилагането на тези правила не възпрепятства правно или фактически осъществяването на специфичната задача, която им е възложена (чл. 106 §2 ДФЕС). Задължение на публичният орган е да докаже, че е възложил правомерно управлението на УОИИ.

Тук трябва да се има предвид, че под „натоварване“ или „възлагане“ се разбира създаването на задължение за действие и предоставяне на необходимите права за изпълнение на това задължение. Възлагането представлява едновременно определяне на задълженията за обществена услуга, вменяването им на предприятието и предоставяне на това предприятие на необходимите права за изпълнение на тези задължения.

Както е уточнено в част III, т. 1.Д, всяка УОИИ следва да бъде поверена на едно или повече предприятия чрез един или повече актове за възлагане. Решението Алтмарк и пакетът Алмуния оставят на държавите членки да определят формата на акта за възлагане съгласно националното право. Единственото изискване е мандатът (актът за възлагане) да има формата на един или повече актове, издадени от публичен орган, разполагащ с необходимата компетентност според националното законодателство[35].

По националното право, актът за възлагане може да има административна (заповед, решение), регулаторна (лицензия) или договорна (споразумение, договор) същност. Той следва да изхожда от публичния орган и да обвързва по задължителен начин предприятието изпълнител, да има правнообвързваща сила. Така възлагащият орган разполага с широки възможности да организира УОИИ в рамките на своите законови компетенции.

Конкретно по отношение на възлагането на УОИИ от общините в България, същото може да бъде осъществено чрез някой от следните актове или комбинация между тях:

- Наредба на Общинския съвет;
- Решение на Общинския съвет;
- Заповед на кмета на общината;
- Заповед за делегиране на дадена дейност на общинско звено;
- Правилник за дейността на общинско предприятие;
- Договор между общината и изпълнителя на услугата;
- Договор за възлагане на обществена поръчка;
- Договор за предоставяне на концесия;

[35] Решението за УОИИ от 20 декември 2011, член 4 и Рамката за УОИИ от 20 декември 2011, член 2.3.

- Издаване на разрешение, разпореждане или друг административен акт, създаващ задължение за предприятието да изпълни задачата за обществена услуга.

Примери за актове за възлагане на УОИИ

Във връзка с изискванията на Насоки за кандидатстване по процедура на директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Региони в растеж" 2014-2020, Приоритетна ос 1: „Устойчиво и интегрирано градско развитие", редица общини в България са възложили УОИИ за социални жилища чрез приемане на Наредба на общинския съвет за реда и условията за ползване на социални жилища.

Управлението на домове за възрастни хора може да бъде възложено от кмета на общината, след решение на общинския съвет, чрез възлагане за управление на социалната услуга на общинско звено (общинска социална служба, общинско предприятие, комплекс за социални услуги) или на трето лице с конкурс по Закона за социалното подпомагане/Закона за социалните услуги. Актовете по делегиране на обществена услуга и актовете в конкурсната процедура, могат да представляват актове за възлагане, ако съдържат необходимата информация.

В случаите, в които не е необходимо актът за възлагане да се състои от няколко отделни акта, е препоръчително да се изготви само един документ, с цел избягване на възможни несъответствия.

Независимо от приложимия режим на държавни помощи и специалната нормативна уредба, актът за възлагане на УОИИ, следва да включва най-малко:

- Същността (обхватът) на задълженията за обществена услуга и тяхната продължителност;
- Съответното предприятие;
- Територията (когато е приложимо);
- Същността (обхватът) на изключителните или специалните права, които евентуално са предоставени на предприятието[36];
- Описание на механизма на компенсацията и параметрите за изчисляване, контрол и преразглеждане на компенсацията;
- Условията за възстановяване на евентуалните свръхкомпенсации и средствата за избягване на свръхкомпенсацията.
- Посочване на приложимите правила на УОИИ /позоваване на Решението за УОИИ или посочване на Регламент *de minimis* за УОИИ/

[36] За повече информация по отношение на изключителните и специалните права, вж. Приложение № 1 към Правилата

Не е необходимо в акта за възлагане да бъде определен точният размер на компенсацията, предоставена на предприятието, но е задължително да бъдат определени параметрите и методите за изчисляването ѝ. Освен това е абсолютно необходимо да бъдат предвидени предпазни клаузи за избягване на свръхкомпенсацията, както и механизми за възстановяване на свръхкомпенсация при необходимост. За тази цел следва да бъде установено и задължение за водене на отчети, специфични за управлението на УОИИ. По подробно тези елементи са разгледани в Част V от Правилата.

Когато не е практически удобно всички задължителни елементи да бъдат включени в един документ, някои от тях могат да бъдат отделени в приложения и анекси към основния акт. Този подход позволява по-лесното адаптиране на възлагането към изменчивите пазарни условия.

2. Колективно възлагане

Често за публичните органи възникват някои практически въпроси във връзка с т. нар. колективно възлагане: когато с управлението на една обществена услуга се натоварват няколко оператора, както и в обратната ситуация, когато на страната на възлагащия обществената услуга стоят няколко публични органа.

Според разбиранията на СЕС и на Комисията възлагането на задача за УОИИ може да се състои и в задължение, наложено на голям брой, дори на всички оператори, действащи на същия пазар[37]. В този случай не е необходимо всеки оператор, на когото е наложено такова задължение, да бъде обвързан отделно с посочената задача чрез индивидуален акт за възлагане.

Управлението на УОИИ може следователно да бъде възложено от публичен орган на множество предприятия чрез единен колективен акт за възлагане. В такъв случай актът за възлагане може да бъде и нормативен акт, стига той по достатъчно ясен и точен начин да формулира съответните задължения за обществена услуга.

Когато УОИИ е възложена на един оператор от множество публични органи, последните разполагат с избор между това да приемат един съвместен акт за възлагане или всеки от тях да състави свой собствен акт. В този случай е необходимо да бъдат внимателно съобразени и правилата за кумулиране на държавни помощи.

> Когато няколко публични органа компенсират едно и също задължение за обществена услуга, всеки от тях може самостоятелно да определи параметрите за компенсация, доколкото общият размер на всички видове компенсации, получени от предприятието, не надвишава действително направените от предприятието нетни разходи за УОИИ, като се отчита и разумна печалба.

Публичният орган може да предостави нова компенсация въз основа на съществуващо възлагане от друг публичен орган, ако тази допълнителната компенсация няма да доведе до

[37] Решение на Първоинстанционния съд от 12 февруари 2008г. по дело T-289/03 BUPA и други с/у Комисията

свръхкомпенсиране на определените задължения за обществена услуга. Публичният орган, който се ползва от съществуващо възлагане, трябва да повтори в акта за възлагане (например споразумение) задълженията за обществена услуга, възложени на бенефициера, да се позове на съществуващото възлагане, да определи параметрите за изчисляване на компенсацията и механизма за контрол на свръхкомпенсацията, като се вземат предвид компенсациите, предоставени от други финансиращи органи (финансирането от други публични органи се разглежда като приход при проверката за липса на свръхкомпенсация).

3. Издаване на разрешителни документи

Друг често възникващ практически въпрос касае процедурите по издаване на разрешителни документи за упражняване на дейност от обществен интерес от публични или частни организации и тяхното квалифициране като актове за възлагане на УОИИ.

В тази връзка следва да се има предвид казаното по-горе, че актът за възлагане следва да създава задължение за предприятието да управлява съответната УОИИ, т.е. да изпълнява наложените му с акта задължения за обществена услуга.

С оглед на това, издаден от публичен орган на предприятие разрешителен документ, макар да е „акт на публична власт“, не създава задължение за предприятието да извършва съответната дейност. Следователно, съгласно европейското законодателство подобни документи не разполагат с необходимата обвързваща сила и не могат да се считат за актове за възлагане.

4. Избор на предприятие, на което да бъде възложена УОИИ

Комисията подчертава в Ръководството за УОИИ, че в допълнение към правилата за държавните помощи, УОИИ също следва да бъдат съобразявани и с правилата за обществените поръчки. Правилата за обществените поръчки и правилата за държавните помощи имат една и съща основна цел: да се предотврати нарушаването на конкуренцията на вътрешния пазар, причинено от поведението на публичните органи. Но те защитават конкуренцията, като забраняват различни видове поведение. Правилата за обществените поръчки забраняват предоставянето при дискриминативни условия на права и привилегии под формата на договори за обществени поръчки, докато правилата за държавните помощи забраняват предоставянето при дискриминативни условия на публични средства. С оглед на това, въпреки че целите на уредбата могат да се припокриват, те имат и своите различия.

Европейското законодателство в областта на държавните помощи не изисква при всички случаи използване на процедура за възлагане на обществена поръчка при избора на изпълнител на УОИИ. В много случаи при управлението на УОИИ от публични органи пряко или при възлагане на лица, контролирани от тях, процедурите за обществените поръчки биха били неприложими. Все пак предоставянето на средства (компенсацията под формата на субсидия) не може да се използва вместо обществена поръчка от публичния орган. Следователно, когато конкретната ситуация попада извън приложното поле на обществените

поръчки, предоставянето на компенсация за УОИИ не изисква изпълнителят да бъде избран чрез обществена поръчка.

Важно е също да се има предвид, че използването на състезателна, недискриминационна, прозрачна и безусловна тръжна процедура, в съответствие с принципите на ДФЕС относно обществените поръчки[38], изключва един от елементите на понятието „държавна помощ“[39], а именно предоставянето на избирателно икономическо предимство за предприятието[40]. В такъв случай, размерът на предоставяната компенсация за възложената УОИИ е определена при конкурентни условия и са изключени възможностите за спекулация. Ето защо, когато предприятието – изпълнител на УОИИ е избрано чрез процедура по ЗОП при спазване на посочените характеристики, прилагането на правилата за държавните помощи към компенсацията за УОИИ се изключва.

Така например, както е пояснено и по-долу, критериите за съвместимост на УОИИ с вътрешния пазар, които изключват прилагането на правилата за държавните помощи (тези по решението Алтмарк), поставят изискване размерът на компенсацията за УОИИ да бъде определен в рамките на обществена поръчка.

Що се отнася до крайния акт за възлагане на обществена поръчка – договорът, той би могъл да бъде характеризиран и като акт за възлагане, доколкото съдържа всички необходими елементи, изброени по-горе. Не е необходимо да бъде издаван допълнително акт за възлагане на УОИИ.

В обобщение

- Публичните органи разполагат с широки правомощия да организират УОИИ и по-специално, да изберат дали да я управляват самостоятелно или да възложат изпълнението ѝ на едно или повече предприятия;
- Публичните органи могат да управляват УОИИ чрез своите собствени служби и звена или чрез отделно предприятие, върху което упражняват контрол, подобен на този, упражняван върху собствените им работи. Такова вътрешноведомствено управление се обозначава в европейските актове като вътрешно (“in house”) възлагане;
- Публичните органи могат да възложат изпълнението на УОИИ на едно или повече външни предприятия при спазване на правилата за обществените поръчки, когато са приложими, чрез възлагане на концесия, с прехвърляне на оперативния риск от предоставяне на услугата или по друг начин, позволен в законодателството.
- Прилагането на правилата за обществени поръчки и концесии при възлагане на УОИИ не е задължително, но когато е използвана състезателна, недискриминационна и прозрачна

[38] Вж. по-подробно за изискванията към процедурата в т. 90-94 от Известието на Комисията.
[39] Вж. по-горе в Част II, т. 2 по-подробно за понятието.
[40] Вж. т.89 и сл. от Известието на Комисията

възлагателна процедура, се изключва квалифицирането на предоставената компенсация като държавна помощ.

- Актът за възлагане, независимо от конкретното му наименование, следва да бъде писмен, да има задължителна правнообвързваща сила за предприятието, на което се възлага УОИИ, да определя ясно задълженията за обществена услуга, територията и предприятието, параметрите и механизмите за изчисляване на компенсацията, методите за контрол и избягване на свръхкомпенсация, както и начинът за нейното възстановяване, както и посочване на приложимите правила на УОИИ /позоваване на Решението за УОИИ или посочване на Регламент *de minimis* за УОИИ/.

Част V - Компенсация за задача за обществена услуга

Под термина „*компенсация за обществена услуга*“ следва да се разбира един вид обезщетение за това, че дадено предприятие предоставя УОИИ при условия, които без обезщетяване биха били неизгодни за него. От своя страна предприятието предоставя услугата при точно такива неизгодни за себе си условия, именно защото това му е било възложено от публичен орган. На свой ред, публичният орган е възложил предоставянето на тази услуга да се случва именно при тези неизгодни условия, защото в противен случай услугата не би била достъпна за необходимия брой и/или вид потребители (не би отговорила на обществения интерес). И тъй като от предприятието не би могло да се очаква да извършва икономическа дейност при неизгодни за него условия, то публичният орган го обезщетява (компенсира) за това, че търпи неизгодните условия. Основната цел е размерът на компенсацията да е точно толкова голям, че да се възстанови за предприятието рентабилността на предоставяне на услугата.

Компенсацията за задача за обществена услуга представлява помощта, предоставена от публичен орган на предприятие, по отношение на възложената на предприятието задача за УОИИ. Тя включва всички предимства, предоставени чрез публични ресурси под каквато и да било форма (включително предоставяне на услуги, непарични (натурални) вноски, освобождаване от данъци, предоставяне на сгради или други активи под пазарни цени), когато тези предимства произхождат от местни, регионални, национални или европейски средства.

Когато предоставеното финансиране е еквивалентно на направените разходи, компенсацията може да се определи като насрещна икономическа престация за изпълнение на задълженията за обществена услуга. Следователно компенсацията представлява предоставяне на публични ресурси, било директно от публичните власти, било опосредено чрез публично предприятие.

Публични (държавни) ресурси, според европейското законодателство, представляват ресурсите на вътрешнодържавните субекти, т.е. средствата произхождащи от национален, регионален или местен орган. Държавни ресурси са и средствата от структурните и инвестиционните фондове на ЕС. Ресурсите от бюджета на публичните предприятия - публични организации, юридически лица със стопанска или с нестопанска цел на публични

органи или други организации на публичното право също представляват държавни ресурси. В някои случаи като публични могат да бъдат определени и ресурсите на частни организации[41].

Предоставянето на публични ресурси може да приеме различни форми:

- ***Директни плащания*** - включващи всички форми на директна финансова компенсация за предоставяните публични услуги, посредством например, директни бюджетни субсидии, възнаграждение по договори за извършване на услуги, инвестиции или субсидии.
- ***Фискални предимства*** - включващи компенсация посредством фискални предимства, например чрез данъчни облекчения, преференциално данъчно третиране или по-малки осигурителни вноски.
- ***Компенсация на реалните нетни разходи за услугата*** (плюс разумна печалба), определяна често на база на последващи изчисления.
- ***Последващо покриване на дефицита*** (претърпени загуби) – включващ предоставяне на директна компенсация, често използван в случаи на финансиране, базирано на предварителни бюджетни прогнози.
- ***Предоставяне на гаранции и заемно финансиране при облекчени условия*** (по-добри условия от тези, които пазарът предлага).
- ***Алтернативни пазарни облаги***, които на практика намаляват необходимостта от финансово подпомагане (напр. икономическата стойност на събрани отпадъци, чиято собственост е предоставена на организациите, които ги събират).
- ***Предоставяне на изключителни или специални права*** – представлява особен вид предимство, което следва да се включи при изчисляване на компенсацията за УОИИ.

Компенсацията за УОИИ покрива, следователно, всички законови или административни инструменти, които представляват предимство, предоставено на предприятието, което управлява УОИИ.

Каквато и да е правната рамка, в която се вписва компенсацията (съдебната практика по делото Алтмарк или пакета Алмуния), финансиращият орган следва да спазва общите принципи, приложими към компенсацията за задача за обществена услуга:

- Компенсацията следва да покрива единствено онези разходи, които са необходими за реализиране на задачата от общ интерес, т.е. да покрива разходите, свързани с осъществяването на УОИИ, като се вземат предвид получените приходи от услугата и разумната печалба.
- Компенсацията следва да бъде предварително установена на базата на обективни и прозрачни параметри, позволяващи да се избегне свръхкомпенсиране на разходите, направени във връзка с изпълнение на задължението за обществена услуга. Чрез предварителното установяване на тези параметри се установяват разходите за

[41] В редки случаи, ресурсите се приемат за публични, единствено защото предоставянето им е под контрола на публичен субект, дори и когато помощта не преминава през бюджета на публичен орган (Решение на СЕС от 16 май 2002 по дело C-482/99, Франция с/у Комисията).

изпълнение на възложената задача, които подлежат на компенсиране, приходите от услугата, които ще бъдат приспаднати от тези разходи, както и начинът на определяне на разумната печалба за предприятието, на база направените разходи и получените приходи.

- Публичният орган следва да контролира през целия период на възлагане дали предоставената компенсация не надвишава размера на нетните разходи, направени при изпълнение на задълженията за обществена услуга, включително разумна печалба, ако такава е предвидена (т.е. да следи за наличието на свръхкомпенсация).

От тези принципи, следват две задължения за публичните органи, които организират УОИИ, подлежащи на изпълнение преди, по време и след изпълнение на задълженията за обществена услуга. Това са (1) задълженията за предварително определяне в акта за възлагане на параметрите на компенсацията и механизмите за нейното изчисляване и (2) задължението за определяне на методите за контрол и преразглеждане на компенсацията и механизмите за избягване и възстановяване на евентуална свръхкомпенсация.

1. Параметри на компенсацията и механизми за изчисляване, контрол и преразглеждане на компенсацията

Често не е възможно да се предвидят всички разходи, които биха били направени от оператора, който започва да предоставя дадена УОИИ. Следователно, няма изискване в акта за възлагане да бъде включено точно и детайлно изчисляване на размера на компенсацията. Вместо това правилата за УОИИ изискват да бъде посочено по ясен начин на базата на какви критерии ще бъдат определени разходите, които ще подлежат на компенсиране от публичния орган.

Тези разходи следва да включват само онова, което е необходимо за покриване на разходите за управление на УОИИ, като се отчитат приходите от услугата и разумната печалба. Най-общо това изискване се обобщава така:

Компенсация ≤ нетни разходи + разумна печалба

където

нетните разходи = разходите -– приходите

А. Параметри за определяне на нетните разходи и механизми за изчисляването им

Разходите, които следва да бъдат взети предвид, отговарят на всички разходи, независимо от техния произход, направени във връзка с управлението на УОИИ, изчислени на базата на общоприетите счетоводни принципи. Това включва:

- всички преки разходи, произтичащи от предоставянето на УОИИ;

Например, при компенсация на УОИИ, представляваща социална услуга център за интеграция на трудовия пазар на лица от уязвими групи, могат да се ползват следните разходни компоненти:
- брой на безработни лица от уязвими групи, които са получили обучение и услуги в центъра за година; или
- общи разходи за заплати, консумативи и материали, свързани с предоставените социални услуги.

- пропорционална част от общите разходи за въпросната услуга и останалите дейности на предприятието;
- инвестиционни разходи, доколкото те са необходими за осъществяването на УОИИ.

Разходите за инвестиции, особено в случаите на изграждане и поддръжка на инфраструктура, могат да бъдат взети предвид, когато са необходими конкретно за осъществяването на УОИИ и когато това е предварително договорено в акта за възлагане.

Очакваните разходи следва да бъдат определени чрез обективни, прозрачни, икономически оправдани и оценими параметри. Те следва да се основават на опита на публичния орган при регулиране на сектора или на други независими предприятия. Държавите членки следва да посочат и източниците, на които се основават при преценката си.

До каква степен да се ограничат разходите за УОИИ?

Възложителят на УОИИ не може да предостави на доставчика на УОИИ неограничена компенсация. Възможно е да се определи таван за разходите, в рамките на които е ограничена компенсацията на доставчика на услугата.

Важно условие е, че компенсацията не може да покрива разходи, направени преди възлагането.

Когато предприятието осъществява едновременно и други дейности, освен УОИИ, единствено разходите за УОИИ подлежат на компенсиране. В този случай, необходимо е в акта за възлагане да бъде предвидено задължението за предприятието за водене на разделно аналитично счетоводство за УОИИ и останалите дейности, които то осъществява. Това изискване се поставя с цел да бъдат разграничени разходите и приходите, подлежащи на компенсиране от разходите и приходите, свързани с другите дейности.

Изискването за водене на аналитично счетоводство цели избягване на подобно кръстосано субсидиране и произтича от Директива 2006/111/ЕО относно прозрачността на финансовите отношения между държавите членки и публичните предприятия, както и относно финансовата прозрачност в рамките на някои предприятия, транспонирана в българското законодателство чрез Наредба № Н-16 от 23.11.2006 г. за реда за осигуряване на прозрачност на финансовите взаимоотношения между държавните органи и органите на местното самоуправление и държавните и общинските предприятия и финансовата прозрачност в рамките на определените предприятия.

Приходите, които следва да бъдат отчетени, включват всички приходи, получени от УОИИ:

- приходи, произхождащи от дейността по управление на УОИИ (включително другите публични компенсации, получени за предоставянето на УОИИ);
- печалба, надвишаваща разумната, генерирана от предоставени на

Пример за включване на приходи от други дейности

Културна организация, натоварена с управлението на УОИИ, оперира и заведение за хранене, чиято дейност е стопанска. Възложителят на УОИИ може да изиска печалбата, произтичаща от дейността на заведението за хранене, да се отчита като приход за целите на изчисляване на компенсацията.

предприятието специални или изключителни права, свързани с дейности, различни от УОИИ;

- възможно е да се включи цялата или част от печалбата, получена от дейности, различни от УОИИ, когато публичният орган изрично го е предвидил.

Приходите трябва да бъдат приспаднати от направените разходи, за да бъдат получени т.нар. нетни разходи, които подлежат на компенсиране. Публичното финансиране, получено за други дейности (извън УОИИ) от бенефициера, не следва да бъде приспадано от годишната компенсация, освен в случая на член 5, пар. 4 от Решението за УОИИ (когато бенефициерът е титуляр на изключителни или специални права, свързани с дейностите, които не попадат в обхвата на УОИИ, но които генерират печалба, надвишаваща разумната печалба). Публичният орган може все пак да реши да използва за целите на компенсацията изцяло или отчасти приходите, получени от други дейности, упражнявани от предприятието.

Най-общо за ***изчисляване на нетните разходи*** за задължение за обществена услуга европейските правила предвиждат два метода:

- Нетният разход може да се изчисли като разликата между разходите и приходите, т.е. ***метод, базиран на покриването на разходите***. В този случай, следните изисквания трябва да са спазени:
  - Размерът на компенсацията да не надвишава това, което е необходимо за покриване на нетния разход, направен при изпълнение на задълженията за обществена услуга, включително разумна печалба.
  - В разходите да се съдържат всички разходи за УОИИ;
  - В приходите да са включени всички приходи от УОИИ;
  - Разумната печалба (ако е предвидена такава) да е равна на вътрешната норма на възвръщаемост на типично предприятие, предоставящо УОИИ.
  - Да се поддържат отделни счетоводни сметки за УОИИ, при изпълнение и на други дейности.
- Като алтернатива, нетният разход може да се изчисли като разликата между нетния разход, понесен от предприятието при изпълнение на задължението за обществена услуга, и нетния разход или печалба на същото предприятие, когато функционира без задължение за обществена услуга – т.е. ***метод на нетните избегнати разходи***.

Например, при извършване на услуги по социално жилищно настаняване, нетните разходи могат да бъдат изчислени като сума на пропуснати приходи от наем (поради по-ниските стойности на наемните цени в сравнение с пазарната цена) и допълнителните разходи, произтичащи от задължението за обществена услуга (напр. разходи, направени при проверката на допустимостта на наемателите). В допълнение трябва да се приспаднат получени приходи, които не биха били получени, ако жилището се предлага на свободния пазар.

Повечето от приложимите към компенсацията за УОИИ режими не

определят задължително прилагане на някой от двата механизма. Допускат се и други подходящи варианти, придружени с необходимата обосновка. Въпреки това, когато финансирането се предоставя по Рамката за УОИИ, се дава предпочитание на метода на нетните избегнати разходи.

Методът на нетните избегнати разходи изчислява нетната себестойност на УОИИ чрез сравняване на нетните разходи на доставчика, предоставящ УОИИ, с хипотетичен сценарий, при което същия доставчик действа без това задължение. Практическото приложение на този метод повдига редица въпроси, по които има ограничена практика на Комисията и съдебна практика.

Б. Определяне на разумната печалба и включване в механизма за изчисляване на компенсацията

Като общо правило за изчисляване на компенсацията към нетните разходи се прибавя разумната печалба. Т.е. тя може да бъде един от параметрите на компенсацията. Тук на първо място следва да се отбележи, че включването на разумна печалба не е задължително изискване. В много случаи публичното финансиране за УОИИ покрива само нетните разходи за услугата. Въпреки това, като принцип предприятието натоварено с УОИИ има право на разумна печалба като предвиждането ѝ спомага да се ограничи икономическата несигурност от управлението на една дефицитна и икономически неизгодна дейност, каквато представлява УОИИ. Разумната печалба е само границата, до която предоставеното публично финансиране за УОИИ е оправдано.

Например, когато общините в България определят такси за ползване на предоставяните от тях услуги на база на разходите за тяхното извършване, липсва изрична законова възможност да бъде предвидена разумна печалба.

Обратно, приема се, че когато за дадена услуга общинският съвет определя цена, а не такса, е допустимо при изчисляването да се включи и процент на печалба за предприятието.

Разумната печалба отговаря на нормата (процента) на възвръщаемост на инвестирания капитал, която би била очаквана от едно типично предприятие, което обмисля възможността да предоставя дадената УОИИ за целия период на възлагането, като се взема предвид и нивото на риска.

Нормата на възвръщаемост[42] на капитала се определя като вътрешната норма на възвръщаемост, която предприятието получава върху инвестирания капитал по време на целия период на възлагането. Нивото на риска зависи от съответния сектор, вида на услугата и характеристиките на компенсацията.

[42] Вж. член 5 §7 и §8 от Решението за УОИИ за повече детайли по отношение на нормата на възвръщаемост на капитала и възможността да се определи според други индикатори.

Рамката и Решението за УОИИ въвеждат таван, под който се приема, че печалбата за доставчика на УОИИ е винаги разумна. Този праг представлява процентът на възвръщаемост на капитала, който не надхвърля съответния суапов процент плюс 100 базисни пункта:

Норма на възвръщаемост < Нивото на приложимия суап + 100 базисни пункта

Съответният суапов процент е суаповият процент, чийто падеж и валута съответстват на падежа и валутата на акта за възлагане. Този процент може да бъде увеличен с оглед на рисковете, които се поемат от доставчика на УОИИ.

Нивото на риска зависи от съответния сектор, от вида на услугата и от характеристиките на компенсацията. Когато даден фактор е вече отчетен в методологията за изчисляване на компенсацията, той вече не представлява риск.

Когато предоставянето на услуга от общ икономически интерес не е свързано със значителен търговски или договорен риск, по-специално когато нетният разход, направен при предоставянето на услуга от общ икономически интерес, е като цяло напълно компенсиран, разумната печалба не може да надхвърля съответния суапов процент плюс 100 базисни пункта.[43]

При някои обстоятелства не е подходящо да бъде използвана нормата на възвръщаемост на капитала. В такъв случай, очакваната разумна печалба може да бъде оценена на базата на други индикатори за нивото но печалба (например оперативен марж), ако това е надлежно доказано в разглеждания сектор.

За да се определи какво представлява разумна печалба, публичните органи могат да въведат стимулиращи критерии, свързани по-специално с качеството на услугата и/или ползите от повишаване на производствената ефективност. Според чл. 5, т. 6 от Решението за УОИИ: „*Увеличената ефективност не е*

При какви обстоятелства доставчикът на УОИИ следва да предоставя разумна печалба?

Предоставянето на разумна печалба може да бъде предпоставка за привличане на повече кандидати за осъществяване на обществената услуга, но се препоръчва най-вече в ситуации, когато доставчикът на УОИИ има предпоставки за по-голяма ефективност или може да допринесе за подобряване на качеството на услугите, ако е стимулиран с разумна печалба. Във всеки случай трябва да се вземе предвид равнището на икономически и оперативен риск, който доставчикът на УОИИ поема.

Решението за УОИИ не предлага примери за критерии за ефективност, публичните органи могат да се уповават на примерите, дадени в точки 40 и 41 на Рамката за УОИИ:

- определяне на предварително фиксирано ниво на компенсацията, предвиждащо повишаването на ефективността, които предприятието трябва да реализира през целия срок на възлагането,
- определяне на целите за ефективност в размера на компенсацията по такъв начин, че нивото на компенсацията да бъде поставено в зависимост от степента, до която тези цели са постигнати.

[43] За целите на изчисление на разумната печалба следва да се ползва съответния суапов процент съгласно публикуваните от Комисията нива на адрес: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/swap_rates_en.html.

за сметка на качеството на предоставената услуга. Възнаграждението за постигната увеличена производствена ефективност се определя на такова равнище, че да се позволи балансираното ѝ споделяне между предприятието и държавата-членка и/или потребителите". Определянето на стимули за ефективност при изчисляване на компенсацията е задължително при предоставяне на компенсация по Рамката за УОИИ.

2. Методи за контрол и преразглеждане на компенсацията и механизми за избягване и възстановяване на евентуална свръхкомпенсация

Публичните органи следва да контролират регулярно размера на компенсация и да предвидят правилата за това в акта за възлагане. Установяването на механизми за контрол, преразглеждане и възстановяване позволява да се ограничи рискът от свръхкомпенсация.

Според Решението и Рамката за УОИИ от пакета Алмуния контролът за свръхкомпенсация от страна на публичния орган следва да бъде упражняван най-малко на всеки 3 години по време на изпълнение на възлагането, както и задължително в края на периода. По отношение на компенсациите, които не са предоставени в резултат на процедура за обществена поръчка, включваща публикация[44], този контрол се упражнява на всеки две години. Държавите членки следва да имат готовност да представят на Комисията доказателства за осъществяването на този контрол, в случай на поискване.

В много случаи на практика, публичните органи предвиждат ежегоден контрол. Освен от съображения за сигурност, това се обосновава и от обстоятелството, че правилата на Решението за УОИИ допускат, когато свръхкомпенсацията не надвишава 10 на сто от размера на средната годишна компенсация, тя да бъде прехвърлена и приспадната от дължимата компенсация за следващия период. В този

Защо е необходимо да се контролира финансовата подкрепа за УОИИ?

Като всяко изключение, съответствието с режима на УОИИ следва да бъде гарантирано и контролирано.

Предоставянето на финансова подкрепа дава на едно предприятие предимство, което неговият конкурент няма. Контролът на компенсацията гарантира, че той не получава повече от необходимото за предоставянето на обществена услуга.

Например, културен център, който получава финансова подкрепа от общинския бюджет, би могъл да привлича клиенти от друг център за културни дейности, финансиран с частни средства. Двете организации се конкурират помежду си, но поради финансовата подкрепа само на една от тях, те нямат същите условия за дейността си.

Правилата за УОИИ, както и другите правила за държавните помощи, определят условията, при които отрицателното въздействие на такава финансова подкрепа върху функционирането на пазарната среда е ограничено до икономически приемливо и необходимо с оглед обществените потребности ниво.

[44] Като помощ, предоставена при вътрешно възлагане, процедури за обществена поръчка без обявление и др. - вж. т. 49 от Рамката за УОИИ.

случай е необходимо да се гарантира, че няма да има свръхкомпенсиране за целия период на възлагане. Прехвърлянето на свръхкомпенсация не се допуска в края на периода на възлагане. Прехвърлянето не се допуска и в случая на компенсация, отпусната по Рамката за УОИИ.

В случай че дадено предприятие е получило свръхкомпенсация, надвишаваща 10 на сто от средния годишен размер на компенсацията, съответното предприятие следва да възстанови свръхкомпенсацията и параметрите за изчисляване на компенсацията следва да бъдат обновени за в бъдеще. В този случай не е допустимо размерът на свръхкомпенсацията да бъде прехвърлен за следващия период.

Конкретните механизми за контрол следва да бъдат съобразени с правилата за бюджетен контрол, на които се подчинява публичният орган. Освен това те трябва да почиват и на общоприетите счетоводни стандарти. Не на последно място, установяването на правилата за контрол на свръхкомпенсацията и евентуалното ѝ възстановяване следва да отчитат и спецификите на съответната обществена услуга.

Очакваните нетни разходи обикновено се прогнозират в началото на данъчна година. Практически това се прави в контекста на бизнес плана на предприятието. В случаите на предприятия под контрола на общината, той обикновено се одобрява от общинския съвет. Определените нетни разходи могат да бъдат периодично плащани през годината, като например на тримесечни авансови плащания. Размерът на всяко плащане следва да бъде финално определен въз основа на документи, оправдаващи направените разходи.

В този смисъл е налице възможност за извършване на периодичен контрол на разходването на средствата и техния размер спрямо направените разходи. След края на данъчната година, на база на годишните финансови отчети и разходооправдателните документи на предприятието, се уравнява размерът на действителните нетни разходи с предоставените авансови плащания.

Например при използване на многогодишни договори може да бъде предвидено средство за контрол на размера на периодичните плащания, позволяващо връщане на една част от субсидията, в случай че се констатира, че тя надвишава това, което е необходимо за изпълнение на задълженията за обществена услуга.

В акта за възлагане могат да бъдат предвидени и процедури за промяна на параметрите за изчисляване на компенсацията, в случай на промяна в условията, при които е възложена услугата или в случай на непредвидени обстоятелства. Например - промяна на вида или количеството на необходимите ресурси за предоставяне на услугата, промяна в обхвата на самите услуги. Публичните органи могат да включат последващ механизъм за корекция, който предвижда периодично преразглеждане на параметрите на разходите. Също така може да се предвиди възможност за актуализация на акта за възлагане, в случай че се окаже необходимо някой от параметрите на компенсацията да бъде променен.

В случай на установена свръхкомпенсация или неправомерна компенсация за УОИИ, тя следва да бъде възстановена на публичния орган. Правилата за възстановяване са по реда на глава шеста от Закона за държавните помощи. Възстановяването се извършва въз основа на влязъл в сила акт за установяване на публично вземане по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

Какви са последиците от нарушаването на правилата за УОИИ?

Правилата за държавните помощи предвиждат обща забрана за отпускане на държавна помощ. Това означава, че, ако публичната помощ не е предоставена въз основа на изключение от забраната (каквото представляват правилата за УОИИ), помощта е неправомерна.

При установяване на неправомерно предоставена държавна получателят на помощта дължи връщането, ведно с лихвите, считано от датата, от която помощта е била на разположение на получателя. За да се установи наличие на неправомерно предоставена държавна помощ, е необходимо да има решение на ЕК за това.

Съгласно чл. 162 от ДОПК неправомерно предоставената държавна помощ е публично държавно вземане, събира се от съответния държавен или общински орган.

В обобщение

- Компенсацията е помощ, предоставена с публични средства на предприятие за осъществяване на възложената му от публичен орган задача за УОИИ;
- На компенсиране подлежат нетните разходи, направени за изпълнение на задачата от общ интерес, както и разумна печалба за предприятието;
- В акта за възлагане следва да се предвидят параметрите, по които ще бъдат определени подлежащите на компенсация разходи за УОИИ, приходите от предоставяне на услугата, както и разумната печалба. Следва да се включи и описание на метода, по който точният размер на компенсацията ще бъде изчисляван;
- Основните методи за изчисляване на компенсацията са два: метод, основан на покриване на разходите и метод на нетните избегнати разходи. Публичните органи са длъжни да използват метода на нетните избегнати разходи само при възлагане на УОИИ по Рамката за УОИИ, освен когато този метод е доказано неподходящ;
- Публичните органи следва да предвидят в акта за възлагане и механизми за регулярен контрол на компенсацията и за възстановяване, в случай на констатиране на евентуална свръхкомпенсация.

Част VI - Приложим режим към компенсацията

Компенсациите, предоставени като насрещна престация за задълженията за обществена услуга, не се квалифицират задължително като държавна помощ.

На основата на съдебната практика на СЕС, Комисията последователно установява регламентация, определяща общите правила за финансиране на УОИИ. Тези правила поставят в различни отношения компенсацията на задължения за обществена услуга и държавните помощи, в зависимост от специфичните условия, при които е предоставено финансирането.

В своето решение по делото Алтмарк от 2003, СЕС прецизира условията, при които компенсацията за обществена услуга не представлява държавна помощ. Съдът поставя четири критерия към организацията и финансирането на УОИИ, при изпълнението на които се счита, че не е налице избирателно предимство за предприятието, натоварено със задълженията за обществена услуга. При кумулативното наличие на тези критерии правилата за държавните помощи не се прилагат изобщо. Това е т.нар. режим „непомощ“.

Освен това, компенсации на ниска стойност могат да бъдат предоставени по правния режим на минималната помощ и също да не представляват държавни помощи. Минималните помощи са помощи на ниска стойност, които не биха могли да застрашат или нарушат конкуренцията и заради това са изключени от приложното поле на държавните помощи. Когато компенсацията за обществена услуга представлява минимална помощ, отново е налице режим „непомощ“. Към момента действат два регламента за минимални помощи, които се прилагат към компенсации за УОИИ. Това са Общият регламент за минималната помощ[45] (“Общ регламент *de minimis*”) с праг от 200 000 евро за три последователни данъчни години и Регламентът за минимална помощ по отношение на УОИИ[46] (“Регламент *de minimis* за УОИИ”), когато сумата на компенсацията не надвишава таван от 500 000 евро за три последователни данъчни години.

Когато компенсацията не попада в приложното поле на решението по делото Алтмарк и на регламентите за минималните помощи, доколкото са налице всички елементи от понятието за държавна помощ, тя представлява държавна помощ (режим „помощ“). По отношение на нея принципно важи забраната по чл. 107 от ДФЕС. Въпреки това е възможно компенсацията да

---

[45] Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта *de minimis.*

[46] Регламент (ЕС) № 360/2012 на Комисията от 25 април 2012 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към минималната помощ (*de minimis*) за предприятия, предоставящи услуги от общ икономически интерес.

бъде съвместима с договора, в случай, че е предоставена в съответствие с разпоредбите на Пакета Алмуния.

Пакетът Алмуния дава действащата регламентация за УОИИ, приета от Комисията през 2011г. се състои от четири акта:

- Съобщение[47] на Комисията за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес (Съобщението), което дава понятие за това какво са УОИИ;
- Регламент № 360/2012г. на Комисията (Регламент *de minimis* за УОИИ), посочен по-горе;
- Решение[48] на Комисията от 20.12.2011г. относно прилагането на член 106, параграф 2 от ДФЕС за държавната помощ под формата на компенсация за УОИИ (Решението за УОИИ), което позволява да бъде освободена от нотификация компенсация за УОИИ в някои сектори или в размер под определен таван;
- Съобщение на Комисията - Рамка[49] на Европейския съюз за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги (2011 г.) (Рамката за УОИИ), която изисква нотификация на компенсацията пред Комисията.

Допълнително Комисията е приела още един документ по отношение на режима на УОИИ - Ръководство[50] за прилагането на правилата на Европейския съюз в областта на държавната помощ, обществените поръчки и вътрешния пазар към услугите от общ икономически интерес, и, по-специално, към социалните услуги от общ интерес (Ръководство за УОИИ).

1. Компенсация за УОИИ, която не се определя като държавна помощ

А. Съдебната практика по делото Алтмарк

Според съдебната практика, установена от СЕС в решението по делото Алтмарк от 2003 г., компенсацията, предоставена на предприятие, натоварено от публичен орган с управлението на УОИИ, не представлява държавна помощ, когато са изпълнени кумулативно 4 критерия:

(1) Предприятието е изрично натоварено с ясно дефинирано задължение за обществена услуга;
(2) Параметрите, въз основа на които се изчислява компенсацията, са предварително установени по обективен и прозрачен начин;
(3) Компенсацията не води до свръхкомпенсиране;

---

[47] Съобщение на Комисията за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес;

[48] 2012/21/ЕС: Решение на Комисията от 20 декември 2011 година относно прилагането на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес

[49] Съобщение на Комисията — Рамка на Европейския съюз за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги (2011 г.)

[50] Работен документ на службите на Комисията - Ръководство за прилагането на правилата на Европейския съюз в областта на държавната помощ, обществените поръчки и вътрешния пазар към услугите от общ икономически интерес, и по специално към социалните услуги от общ интерес

(4) Задачата за обществена услуга е поверена на предприятието в резултат от процедура за възлагане на обществена поръчка, позволяваща да се избере кандидатът, който е способен да предостави услугата при най-ниски разходи за общността, *или* при липса на такава процедура нивото на компенсацията е определено въз основа на анализ на разходите, които едно типично (средностатистическо) предприятие, добре управлявано и подходящо оборудвано, снабдено с необходимите ресурси, би направило, като се отчита и съответната разумна печалба.

Изпълнението на четирите критерия по решението по делото Алтмарк позволява да бъде избегнато прилагането на правилата за държавните помощи. Когато един от тези четири критерия не е изпълнен, предоставеното финансиране остава подложено на общите правила на режима на държавните помощи.

Условията за изпълнение на първите три критерия бяха разгледани в предходните части на Правилата. За тях е достатъчно да бъде изготвен акт за възлагане съобразно изложените по-горе изисквания. Тълкуването на четвъртия критерий, обаче, е доста деликатно на практика. Основната трудност при прилагане на изискванията на тази съдебна практика се състои в определянето на понятията „процедура за обществена поръчка“ и „най-ниски разходи“ и „добре управлявано типично предприятие“. Този критерий се оценява от Комисията индивидуално за всеки конкретен случай.

а) Понятията „процедура за обществена поръчка“ и „най-ниски разходи за общността“ по смисъла на четвъртия критерий от Алтмарк

В действителност, макар Комисията да счита, че най-лесният начин за постигане на съответствие с четвъртия критерий е публичният орган да организира открита, прозрачна и недискриминационна процедура за възлагане на обществена поръчка, в съответствие с директивите на ЕС в областта на обществените поръчки, важно е да се подчертае, че не всички от процедурите, установени в тези директиви биха могли да удовлетворят тези изисквания.

Позоваването на „процедура за възлагане на обществена поръчка“ трябва да се разбира като широко понятие, включващо всяка процедура, която гарантира спазването на основните принципи на ДФЕС при избора на оператор с цел определяне на справедлив размер на компенсацията, а именно принципите за: състезателност, прозрачност, равно третиране и недискриминация.

Организацията на процедура за възлагане на открита, прозрачна и недискриминационна обществена поръчка, в съответствие с Директивите на ЕС по отношение на обществените поръчки и концесиите[51] по принцип изпълнява четвъртия критерий по делото Алтмарк. За тази цел е необходимо да бъде осигурено нужното ниво на публичност и процедурата да позволява подаване на оферта за участие от множество кандидати. Това гарантира в най-голяма степен

[51] Директива 2014/24/ЕС за обществените поръчки; Директива 2014/25/ЕС относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги; и Директива 2014/23/ЕС за възлагане на договори за концесия.

избора на кандидат, способен да предоставя услугите при най-ниска цена за публичния орган. Ако е получена оферта само от един единствен кандидат, четвъртият критерий по делото Алтмарк няма да бъде изпълнен.

Комисията счита, че открита процедура позволява да се удовлетвори четвъртият критерий. Ограничена процедура може също да удовлетвори това изискване, освен ако операторите не са възпрепятствани да участват без основателна причина. От друга страна, състезателният диалог и процедурите на договаряне с обявление, предоставящи широко поле за преценка на възложителя и които би могло да ограничат участието на заинтересовани оператори, не се считат за изначално задоволяващи четвъртия критерий. Следователно, последните следва да бъдат оценявани за всеки конкретен случай.[52]

В действителност процедура за възлагане на обществена поръчка изключва съществуването на помощ, единствено когато позволява да бъде избран кандидат, предоставящ тези услуги „при най-ниски разходи за общността“[53].

Други конкурсни процедури, които не са предвидени в Директивите на ЕС по отношение на обществените поръчки и концесиите, също биха могли да постигнат съответствие с четвъртия критерий на Алтмарк, в случай, че осигуряват прилагане на принципите на ЕС в областта на обществените поръчки. Такива конкурсни процедури следва да отговарят на някои условия:

- Провеждане на процедурата при предварително установени ясни и точни условия, които не позволяват широка свобода на действие на възлагащия орган;
- Определяне на условия за участие, които не ограничават необосновано кръга на кандидатите;
- Гарантиране на значителна степен на ефективна конкуренция между офертите;
- Създаване на гаранции за избор на предприятието, което може да предостави услугите при най-изгодни условия;
- Осигуряване на подходящо ниво на публичност, в съответствие с принципите, залегнали в законодателството за обществените поръчки;
- Осигуряване необходимото ниво на защита на интересите на кандидатите, които са били отстранени от процедурата, чрез предвиждане на възможност за обжалване на действията на публичния орган.

Чрез изготвянето на спецификациите и публичната покана за участие другите конкурсни процедури могат да отговарят и на останалите критерии от решението Алтмарк. Договорът, сключен в резултат от такава процедура, систематично следва да определя задачата за УОИИ и съответните задължения за обществена услуга. По отношение на компенсацията, в него следва да се включват елементите, които позволяват предварително да се определи нейният размер, както и механизмите за контрол (например чрез задължение за водене на аналитично счетоводно отчитане на разходите) и за преразглеждане на компенсацията. Размерът на компенсацията сам по себе си може да бъде един от елементите, определени в

[52] Вж. Съобщение на Комисията за УОИИ, точка 66.
[53] Съобщение на Комисията за УОИИ, точки 63 до 68.

спецификациите. По този начин договорите за възлагане, сключени в резултат на друга конкурсна процедура, биха могли да бъдат определени като актове за възлагане на УОИИ.

Понятието „***най-ниски разходи за общността***“ не следва да се свежда единствено до критерия за възлагане на икономически най-изгодна оферта, свързан с „най-ниска цена“. Допустимо е да се заложат и други критерии за избор на „икономически най-изгодна оферта“, при условие че са свързани с предмета на услугата и позволяват икономически най-изгодната оферта да съответства на пазарната стойност. Това позволява при оценката да се вземат предвид, освен цената, различни параметри като разходна ефективност, качествени, екологични или социални аспекти, относими към предмета на съответната услуга.

Управлението на УОИИ невинаги отговаря на изискването за управление при най-ниски разходи, което обяснява резервите при тълкуване на четвъртия критерий по делото Алтмарк.

Ето защо могат да бъдат взети под внимание и други фактори, които са характерни за УОИИ и са в полза на потребителите като качеството на услугата, достъпността и безопасността за потребителите, и, по-специално, опазването на околната среда.

б) Понятието за типично, добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие

Когато публичният орган не използва процедура за обществена поръчка за възлагане на УОИИ, СЕС изисква размерът на компенсацията да бъде определен въз основа на анализ на разходите, които типично (средностатистическо) предприятие, добре управлявано и подходящо оборудвано, би понесло, за да изпълни това задължение, като се отчита и съответната разумна печалба.

Прилагането на този критерий към УОИИ повдига редица въпроси. Поради липсата на официално определение за „типично, добре управлявано и подходящо оборудвано предприятие“, публичните органи следва да прилагат обективни и икономически оправдани критерии, чрез които да бъде определено удовлетворяващото управление на едно предприятие. Всъщност, в някои случаи причината за съществуването на УОИИ може да се състои именно в липсата на каквото и да е пазарно предлагане на съответната услуга, например поради липсата на рентабилност на въпросната дейност. Тази концепция остава слабо използвана или не се използва изобщо за финансиране на малки по обем или местни УОИИ поради липсата на реални индикации за методологиите за дефиниране и осъществяване на такова обективно сравнение.

Поради съществуващата правна несигурност относно спазването на критериите по делото Алтмарк, използването на този подход остава ограничен в практиката. По-широко на европейско ниво се използват алтернативните възможности, включващи позоваване на актове от Пакета Алмуния при възлагане на УОИИ.

Б. Минимални помощи (de minimis)

Комисията изключва от кръга на държавните помощи помощите с ниска стойност. Таваните, под които помощите не нарушават или не заплашват да нарушават конкуренцията и се смятат за минимални, са определени в два регламента. Единият е общ и се прилага по отношение на

помощи за всякакви дейности, а другият е специален – по отношение на компенсациите за УОИИ.

В ***Общия регламент de minimis***, Комисията квалифицира като минимална помощ помощите, ненадвишаващи таван от 200 000 евро, предоставени на предприятия за период от 3 данъчни години.

Помощта, която отговаря на критериите на Общия регламент *de minimis*, не може да се комбинира с друга държавна помощ по отношение на едни и същи допустими разходи, ако тази кумулация води до надвишаване на нивото на интензитет на помощта.

За да се ползва от освобождаването по Общия регламент *de minimis*, преди предоставянето на помощта, публичният орган трябва да получи от предприятието декларация относно други помощи *de minimis*, които е получило през текущата данъчна година и двете предходни данъчни години. Ето защо, той трябва внимателно да провери дали новата помощ няма да доведе до общ размер на получената помощ *de minimis* над приложимия таван. За тази цел публичният орган може да направи и справка за получени минимални помощи в Регистъра на минималните помощи на следния адрес: http://minimis.minfin.bg/

В допълнение, за да отчете специфичните характеристики на УОИИ, Комисията е въвела специфичен праг, под който компенсацията, отпусната за финансиране на УОИИ, не се счита за държавна помощ. ***Регламентът de minimis за УОИИ*** квалифицира като минимални помощи компенсациите, които не надвишават таван от 500 000 евро, предоставени за една УОИИ на едно и също предприятие за период от 3 данъчни години. Такова финансиране не представлява държавна помощ, тъй като не засяга търговията между държавите членки и не нарушава или не заплашва да наруши конкуренцията в рамките на вътрешния пазар.

Таванът от 500 000 евро се прилага в случай, че на предприятието се предоставят парични компенсации (т.е. субсидии). Ако помощта е дадена в друга форма (като например заем или гаранция), таванът се прилага към брутния еквивалент безвъзмездни средства на помощта. Това представлява разликата между предоставянето, например, на заем при нормални пазарни условия и действително предоставените условия на заема.

В съответствие с чл. 2 § 4 от Регламента *de minimis* за УОИИ, условието е брутният еквивалент безвъзмездни средства на помощта да бъде пресметнат предварително („прозрачна помощ“). Само парични грантове се считат за изначално прозрачни, тъй като общата сума на гранта представлява помощта. Специфичните правила за изчисляване на брутния еквивалент безвъзмездни средства на помощта за други видове помощи (заеми, гаранции, капиталови инжекции и мерки за рисков капитал) са определени в член 2 на Регламента *de minimis* за УОИИ.

Регламентът *de minimis* за УОИИ изисква още публичният орган да възложи УОИИ на предприятието получател чрез акт за възлагане. Актът за възлагане трябва да бъде писмен и да бъде ясно определен характерът на задължението за обществена услуга, поверено на предприятието. Следва да се посочи стойността на помощта и да бъде включено позоваване и връзка към Регламента *de minimis* за УОИИ. Не се изисква предвиждане на правила по

отношение на свръхкомпенсацията, доколкото не е необходимо да се извършват и проверки за наличие на свръхкомпенсация. Чрез акта за възлагане бенефициерът следва да бъде информиран и за произтичащите от получената помощ задължения, включително необходимостта от декларираме на стойността на минималната помощ за УОИИ пред всеки орган, който поиска тази информация.

Предприятието може да бъде отново натоварено с предоставянето на УОИИ, при положение, че са спазени правилата, приложими към държавните помощи и обществените поръчки.

Минималната помощ за УОИИ не може да се кумулира с държавна помощ за едни и същи допустими разходи, ако тази кумулация води до надвишаване на нивото на интензитета на помощта, определено, според спецификите на всеки случай, с Регламент за освобождаване или Решение, приети от Комисията.

Помощта *de minimis*, предоставена по силата на Регламента за УОИИ, може да се комбинира с помощ *de minimis*, предоставена съгласно Общия регламент *de minimis* или по друг регламент за минимална помощ, до размера на тавана от 500 000 евро за три данъчни години. Таванът от 500 000 евро на предприятие за 3 данъчни години се прилага независимо дали сумата, предоставена по силата на Общия регламент *de minimis* е предоставена като компенсация за УОИИ или като друг вид помощ. Таванът се прилага за всяко предприятие, а не за всяка дейност, възложена на предприятие. В тази връзка публичните органи могат да направят справка за получените от предприятието минимални помощи в Регистъра на минималните помощи и/или да изискат от него декларация за получените през текущата и предходните три данъчни години помощи.

На публичните органи, организиращи УОИИ, се препоръчва, когато е възможно съфинансиране за дадена УОИИ, да бъде използвано Решението за УОИИ. Така би се улеснило съфинансирането и по-специално спазването на правилата за кумулиране на предоставените помощи.

От друга страна, помощта *de minimis*, отпусната по силата на Регламента за УОИИ, не може да се комбинира с компенсация, свързана със същата УОИИ, независимо дали тя е държавна помощ. Т.е. не е възможно да се кумулират, за една и съща УОИИ и за един и същ период, помощ *de minimis* за УОИИ с друга компенсация, която изпълнява условията на решението по делото Алтмарк или по решението за освобождаване. За сметка на това е възможно едно предприятие да бъде натоварено с управлението на няколко УОИИ, финансирането за всяка от които да бъде индивидуализирано.

За да се ползва от освобождаването, публичният орган трябва да информира писмено предприятието бенефициер за потенциалния размер на брутния еквивалент безвъзмездни средства на помощта, за УОИИ, за която се предоставя, както и за нейния *de minimis* характер, чрез изрично позоваване на Регламента.

Преди предоставянето на помощта, публичният орган трябва също така да получи от предприятието осъществяващо УОИИ декларация, свързана с всяка друга помощ *de minimis*, получена за управлението на УОИИ, съгласно специалния Регламент *de minimis* за УОИИ или

Общия регламент *de minimis*, през предходните две данъчни години и текущата данъчна година.

Публичният орган може да предостави новата помощ *de minimis* само след като провери дали не е надвишен общият размер на помощта *de minimis*, предоставена на предприятието, на което е възложена задачата за УОИИ, над тавана от 500 000 евро за три данъчни години и дали са спазени правилата за кумулация.

Компенсациите могат да се впишат в единия или в другия от тези режими. За улеснение на публичните органи при прилагането на режима на минималните помощи в Приложение № 3 към тези Правила е представена подробна информация за стъпките, които е необходимо да бъдат изпълнени при предоставяне на помощ в съответствие с Регламента *de minimis* за УОИИ, както и контролни листове.

Когато компенсациите не попадат в приложното поле на Алтмарк и регламентите *de minimis*, те могат да бъдат определени като държавни помощи.

2. Компенсация за обществени услуги, представляваща държавна помощ, съвместима с ДФЕС

Квалифицирането като държавна помощ не води задължително до заключение за несъвместимост на компенсацията за обществена услуга с ДФЕС. Пакетът Алмуния определя условията, при които компенсацията, непопадаща в приложното поле на Алтмарк и минималните помощи, може да бъде обявена за съвместима с ДФЕС.

Условията за съвместимост с вътрешния пазар на компенсациите за УОИИ, предоставени въз основа на правилата от пакета Алмуния, се основават на първите три критерия от Алтмарк и ги допълват. Това, което различава съществено Алтмарк и пакета Алмуния, е четвъртият критерий.

Съответствието на компенсациите за УОИИ почива следователно на следните три елемента:

- Съществуване на акт за възлагане, поверяващ задачата за УОИИ и определящ в детайли задълженията за обществена услуга, наложени на оператора;
- Предварително определяне на параметрите на компенсацията; и
- Липса на свръхкомпенсация в полза на оператора на УОИИ.

Пакетът Алмуния предвижда, че компенсациите следва да бъдат освободени от задължението за нотификация пред Комисията за някои сектори дейности или в случай, че са под определени прагове, определени в Решението за УОИИ от пакета.

Извън тези случаи, компенсациите следва да бъдат нотифицирани пред Комисията, която да провери тяхната съвместимост с изискванията на Рамката за УОИИ.

А. Компенсация за обществени услуги, представляваща държавна помощ, съвместима с ДФЕС и освободена от нотификация пред Комисията

Решението на Комисията от 20 декември 2011 г. (Решението за УОИИ) предвижда, че под определени прагове компенсациите, предоставени на предприятия, натоварени с УОИИ, не засягат развитието на търговията и на конкуренцията в степен, която би била в противоречие с интересите ЕС. Следователно, те се считат за принципно съвместими и не се нуждаят от предварително самостоятелно нотифициране. Същото важи и за компенсации, предоставени в определени сектори, независимо от техния размер. С други думи, режимът по Решението за УОИИ води до освобождаване от задължение за нотификация, поради което то се нарича още „Решението за освобождаване“.

Решението за УОИИ определя приложното поле на това освобождаване по отношение на[54]:

- Компенсации, които не надвишават размер от 15 млн. евро за предоставянето на УОИИ в сфери, различни от транспорт и транспортна инфраструктура;
- Компенсации, предоставени на болници;
- Компенсации предоставени за услуги, задоволяващи някои социални нужди (здравни грижи и дългосрочни грижи, грижи за деца, достъп и реинтеграция до пазара на труда, социално настаняване, грижи и социално включване на уязвими групи);
- Компенсации, предоставени за морски и въздушни връзки с островите, чиито среден годишен трафик не надвишава 300 000 пътници за двете години, предхождащи годината на възлагане на УОИИ;
- Компенсации, предоставени на летища и пристанища, чиито среден годишен трафик не надвишава 200 000 пътници за летища и 300 000 пътници за пристанища за двете години, предхождащи годината на възлагане на УОИИ.

За да се ползват от освобождаването от нотификация, тези компенсации трябва да отговарят на следните условия:

- Задачата за обществена услуга е поверена на съответното предприятие чрез акт за възлагане с необходимото минимално съдържание и позоваване на Решението за УОИИ;
- Продължителността на възлагане не надвишава 10 години. Изключение е предвидено за случаите, когато доставчикът на услугата следва да направи големи инвестиции, които трябва да бъдат амортизирани за по-дълъг период от време, в съответствие с общоприетите счетоводни принципи, например в хипотезите на социално жилищно настаняване или болници. В края на възлагането УОИИ може да бъде възложена на същото предприятие, при положение че са спазени правилата за държавните помощи и обществените поръчки.

[54] Компенсацията за обществена услуга, предоставена на предприятия в сферата на наземния транспорт не попада в приложното поле на Решението. Тя се регулира от чл. 93 от ДФЕС, чиито норми са допълнително определени от Регламент 1370/2007 относно обществените железопътни и пътни транспортни услуги за превоз на пътници. Компенсациите, предоставени в сектора на наземния транспорт се освободени, доколкото изпълняват условията на Регламент 1370/2007.

- Размерът на компенсацията не надвишава необходимото за покриване на разходите, направени при изпълнение на задълженията за обществена услуга, като се вземат предвид съответните приходи и разумна печалба;
- Публичният орган е предвидил механизми за проверка дали предоставената компенсация не води до свръхкомпенсиране.

Разходите, които следва да бъдат отчетени при изчисляване на компенсацията, включват всички разходи, произтичащи от управлението на УОИИ при спазване на принципите и критериите, които бяха подробно разгледани в част V, т. 1 по-горе.

Ако по време на изпълнение на задълженията за обществена услуга условията за прилагане на Решението престанат да бъдат изпълнявани, помощта трябва да бъде нотифицирана в съответствие с член 108, параграф 3 от ДФЕС.

За улеснение на публичните органи при прилагането на режима по Решението за УОИИ в Приложение № 4 към тези Правила е представена подробна информация за стъпките, които е необходимо да бъдат изпълнени от администраторите на помощ, както и контролен лист.

Б. Компенсации, които следва да бъдат нотифицирани на Комисията

Извън случаите, разгледани по-горе (компенсации, попадащи в приложното поле на делото Алтмарк или на регламент *de minimis* или на Решението за УОИИ) компенсациите следва да бъдат нотифицирани на Комисията, която проверява тяхната съвместимост с вътрешния пазар съгласно разпоредбите на Рамката за УОИИ от 20 декември 2011. За тази цел, Рамката за УОИИ от пакета Алмуния установява критериите, разглеждани от Комисията при оценяване на съвместимостта на компенсациите, които подлежат на предварителна нотификация.

Тази рамка не се прилага в някои сектори, по отношение на които са налице специфични правила: наземен транспорт[55], предприятия в затруднение[56], радио- и телевизионно разпространение [57].

а) Изисквания относно акта за възлагане

Тук важат общите изисквания за наличие на акт за възлагане, който изрично да поверява на предприятието задачата за УОИИ и да уточнява по-специално естеството и продължителността на задълженията за обществена услуга, описанието на компенсационния механизъм и параметрите за изчисляване, контрол и преразглеждане на компенсацията.

Комисията е поставила допълнително условие по Рамката, свързано с продължителността на възлагането, която трябва да бъде обективно обоснована. Комисията посочва, че по принцип

[55] Регламент № 1370/2007 на Европейския парламент и Съвета от 23 октомври 2007 относно обществените пътнически железопътни и пътни транспортни услуги.

[56] Насоки за държавна помощ за оздравяване и преструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение (2014/C 249/01) и особено режима на нотифицирана помощ № SA.41259 относно помощите за оздравяване и преструктуриране на МСП в затруднение.

[57] Съобщение на Комисията относно прилагане на правилата за държавните помощи по отношение на обществената услуга радио- и телевизионно разпространение (2009/C 257/01).

периодът на възлагане не трябва да надвишава периода, необходим за счетоводното амортизиране на основните активи, необходими за предоставянето на УОИИ.

Освен това правилата на Рамката за УОИИ изискват публичният орган да публикува в интернет или чрез други подходящи средства следната информация от акта за възлагане: същността и продължителността на задълженията за обществена услуга; предприятието и съответната територия; годишните суми, отговарящи на предоставената помощ на предприятието.

б) Изисквания по отношение на компенсационния механизъм

При изчисляване на компенсацията Рамката отдава предпочитание на метода на нетните избегнати разходи. При този метод нетните разходи, необходими за изпълнение на задълженията за обществена услуга, съответстват на разликата между нетните разходи, направени от доставчика на услуги при изпълнение на задълженията му и разходите или нетните приходи за същия доставчик на услуги, когато не е натоварен със задължение за обществена услуга.

Комисията признава, че използването на този метод в някои случаи може да бъде невъзможно или неподходящо и приема, когато е надлежно обосновано, използването на други методи, като например метода за разпределяне на разходите. Ето защо публичните органи следва да обосноват по подходящ начин избора на метод за компенсиране, различен от метода на нетните избегнати разходи.

Независимо от използвания метод за определяне на размера на компенсацията, публичните органи трябва да въведат стимули за ефективно предоставяне на висококачествени УОИИ. Това изискване се прилага доколкото не е доказано, че е невъзможно или неподходящо. Публичните органи разполагат с голяма гъвкавост при разработването на стимулите за ефективност.

Стимулите за ефективност трябва да се основават на обективни и измерими критерии, определени в акта за възлагане и подлежащи на прозрачна оценка от субект, независим от доставчика на УОИИ. Те трябва да бъдат включени в компенсационния механизъм по такъв начин, че параметрите за изчисляване на компенсацията да зависят от постигането на целите за ефективност. Ако предприятието не постигне поставените цели, компенсацията трябва да бъде намалена съгласно метод за

Въвеждане на стимули за доставчиците на УОИИ

Нивото на компенсация може да зависи от постигането на поставени цели за ефективност. Ако доставчикът на услугата не изпълни тези цели, компенсацията намалява и обратно.

- Когато направените разходи са по-малки от очакваните, компенсацията може да надвишава направените разходи. Това би увеличило печалбата на предприятието. Компенсацията въпреки това не може да надвишава очакваните разходи (включително и разумна печалба).
- Когато направените разходи са по-големи от очакваните, предоставената компенсация не може да покрие общия размер на направените разходи. Следователно предприятието следва да понесе част от загубите, поради обстоятелството, че е било по-малко ефективно от предвиденото.

изчисление, посочен в акта за възлагане. От друга страна, ако тези цели бъдат преизпълнени, компенсацията трябва да бъде увеличена съгласно метод на изчисление, също посочен в акта за възлагане.

В зависимост от приложените стимули, параметрите на компенсацията могат да бъдат установени въз основа на:

а) очакваните разходи и приходи;
б) действително направените разходи и действително получените приходи;
в) или комбинация от двете.

За насърчаване ефективността на доставчика, компенсацията следва да бъде основана на очакваните разходи (предварително определяне на размера на компенсацията) или на съчетание между очакваните и направените разходи (плащане според степента, в която са постигнати целите за ефективност).

Възможни са например следните подходи:

- включване в акта за възлагане на предварително фиксирано ниво на компенсация, включваща необходимото ниво на ефективност, която предприятието трябва да постигне по време на възлагането; или

- определяне на целите за ефективност в акта за възлагане, така че конкретното ниво на компенсацията се изчислява в зависимост от степента, в която тези цели са постигнати.

Разпоредбите на Рамката относно приходите, които следва да се вземат предвид[58] и разумната печалба[59], са подобни на тези в Решението от пакета Алмуния.

Задължението за ефективност не е идентично на контрола за ефективност, предвиден в решението по делото Алтмарк. За разлика от последния, по Рамката доставчикът не е задължен да бъде толкова ефективен, колкото едно добре управлявано средно предприятие; единственото задължение е да бъдат включени стимули за ефективност в механизма за компенсация с цел да направи доставчиците по-ефективни в полза както на потребителите, така и на публичните органи.

Когато даден орган възложи предоставянето на една и съща УОИИ на няколко предприятия, компенсацията трябва да бъде изчислена въз основа на един и същ метод за всяко от тях. Това изискване е продиктувано от необходимостта за ограничаване на дискриминацията.

в) Други специфични изисквания

В допълнение на изискванията, посочени по-горе, публичните органи следва да се съобразят и със следните условия на Рамката за УОИИ:

- Да могат да представят доказателство, че са взели предвид необходимостта от обществена услуга в тази сфера чрез провеждане на обществена консултация или по

[58] Вж. точка 32 от Рамката за УОИИ.
[59] Вж. точки 33 до 38 от Рамката за УОИИ.

всякакъв друг подходящ начин, позволяващ да се отчетат интересите на ползвателите и на доставчиците на услуга[60]. Освен това резултатите от тази публична консултация следва да бъдат публикувани в интернет или чрез други подходящи средства;

- При предоставянето на държавната помощ следва да бъдат спазени правилата на ЕС в областта на обществените поръчки, включително всички изисквания за прозрачност, равно третиране и недискриминация, произтичащи от правото на ЕС;

Рамката определя също така задълженията за прозрачност по отношение на компенсациите, попадащи в нейното приложно поле. Публичните органи следва да посочат в акта за възлагане задълженията за спазване на изискванията на Директива 2006/111/ЕК на Комисията относно прозрачността на финансовите отношения между държавите членки и публичните предприятия, както и финансовата прозрачност на някои предприятия.

Накрая, в случай на сериозен риск от нарушаване на конкуренцията, Комисията си запазва правото да наложи допълнителни изисквания.

3. Задължения, произтичащи от предоставянето на компенсация за УОИИ

А. Контрол на свръхкомпенсацията

Държавите членки следва да осъществяват регулярен контрол за липса на свръхкомпенсация най-малко на всеки три години от периода на възлагане и при неговото изтичане. Те трябва да могат да предоставят доказателства за извършването на контролни действия, в случай че това бъде поискано от Комисията. Според Рамката за УОИИ за помощи, които не са предоставени по процедура за възлагане на обществена поръчка с обявление, тези проверки трябва да се извършват на всеки две години.

Възможността за прехвърляне на сумата на свръхкомпенсацията, когато тя не надвишава 10% от размера на средната годишна компенсация, към следващия период и приспадането й от размера на дължимото обезщетение за този период, не се прилага при компенсиране на УОИИ по режима на Рамката. От друга страна, Решението за УОИИ предвижда такава възможност за компенсации, които попадат в неговия обхват[61].

Б. Задължения за осигуряване на прозрачност

Целта на задълженията за осигуряване на прозрачност е да бъде насърчена отчетността на администраторите на помощ, както и да бъде намалена несигурността на пазара за държавни помощи, чрез предоставяне на достъп на гражданите и предприятията до основната информация за предоставена помощ, като име на бенефициера, размер, местоположение, сфера на дейност и цел.

---

[60] Вж. точка 14 от Рамката за УОИИ.
[61] Вж. чл. 6, §2 от Решението за УОИИ

Решението за УОИИ предвижда, че компенсация в размер над 15 млн. евро, предоставена на предприятие, което осъществява и други дейности извън обхвата на УОИИ, подлежат на обявяване чрез публикация от съответната държава членка в интернет или чрез други подходящи средства за информация. По-специално следва да бъдат публично оповестени актът за възлагане или негово обобщение, в което се съдържат всички негови задължителни реквизити (съдържанието и продължителността на задълженията за обществена услуга, предприятието и, където е приложимо — съответната територия, същността на всички изключителни или специални права, предоставени на предприятието от предоставящия орган, описание на компенсационния механизъм и параметрите за изчисляване, контролиране и преглед на компенсацията, мерките за избягване и възстановяване на свръхкомпенсации, позоваване на Решението за УОИИ), както и размерът на помощта, предоставена на предприятието, на годишна основа.

От друга страна, съгласно чл. 2.10. от Рамката за УОИИ за всяка компенсация за УОИИ, попадаща в приложното ѝ поле, следва да бъде публикувана информация в интернет или по друг подходящ начин. Изискването за публикуване по Рамката за УОИИ обхваща резултатите от обществената консултация или други подходящи инструменти за установяване необходимостта от услугата, съдържанието и продължителността на задълженията за предоставяне на обществена услуга; предприятието и при необходимост — съответната територия, както и размера на помощта, предоставена на предприятието, на годишна основа.

Освен това всяка предоставена държавна помощ в размер, равен или превишаващ 500 000 евро, следва да бъде въведена от администратора на помощта в Модула за прозрачност на Комисията (State Aid Transparency Award Module)[62]. Въведените данни се публикуват автоматично на единен за ЕС уебсайт[63], поддържан от Комисията и свободно и публично достъпен, на който всяко заинтересовано лице може да направи справка за получените държавни помощи от дадено предприятие.

В допълнение, в съответствие с процедурните правила относно съществуващите помощи, държавите членки трябва да представят на Комисията годишни доклади относно схемите за помощ, предоставени в следствие на решение на Комисията. Също така, Комисията може да включи в своите решения, установяващи съвместимостта на нотифицираните помощи, допълнителни условия, които осигуряват съвместимостта на помощта, както и задължения, които позволяват да бъде проследено спазването на тези условия. Това се отнася до случаите, в които евентуално е налице риск от сериозни последици за конкуренцията в рамките на Общия пазар. В този контекст могат да се изискват периодични доклади или други задължения в зависимост от конкретната ситуация на всяка услуга от общ икономически интерес.

[62] Към момента няма техническа възможност държавни помощи за УОИИ да бъдат въвеждани в Модула за прозрачност на Комисията.
[63] https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home/

В. Задължения за уведомяване

Когато планирано финансиране не попада в обхвата на Алтмарк, Регламент de minimis или Решението за УОИИ, то подлежи на задължение за нотификация пред Комисията, с цел тя да установи неговата съвместимост с правилата на вътрешния пазар. Комуникацията с Комисията се осъществява чрез Министерство на финансите и Дирекция „Държавни помощи и реален сектор“. Уведомленията се представят пред ЕК по електронен път чрез Системата за електронно уведомяване за държавна помощ на Европейската комисия „SANI 2" от администратора на помощта. Администраторът на помощта изпраща на министъра на финансите копие от информацията в системата SANI 2 и по официален път. Всички уведомления и приложения към тях следва да се съгласуват предварително с Министъра на финансите, който предоставя писмено становище. Това се отнася и до случаите на нотификациите с цел осигуряване на правна сигурност.

Публичните органи, предоставили минимални или освободени от нотификация пред Комисията помощи, следва да уведомят Министъра на финансите за предоставеното финансиране в срок до три дни от предоставянето им.

Г. Задължения за докладване

Държавите членки трябва също така да представят на Комисията на всеки две години доклад за прилагането на Решението за УОИИ, включително подробно описание на условията за неговото прилагане във всички сектори, дейностите, извършвани от съответното предприятие, общия размер на предоставените помощи и посочване на евентуални трудности при прилагане на режима. Рамката за УОИИ също налага подобни задължения за прозрачност и осигуряване на информация.

Първият доклад е изпратен на Комисията през 2014 г., последван от доклади през 2016 и 2018 г. Докладът се изготвя и изпраща на Комисията от Министъра на финансите въз основа на предоставената информация от администраторите на помощи. Следователно е необходимо високо ниво на познаване на режима на УОИИ от страна на публичните органи с цел осигуряване на необходимата информация за предоставените компенсации за обществени услуги, попадащи в приложното поле на Решението и Рамката за УОИИ.

Д. Задължения за съхраняване на информация относно предоставени помощи

Специфичният Регламент *de minimis* за УОИИ установява задължението за публичните органи да документират и събират цялата информация относно прилагането на Регламента и да я съхраняват в продължение на десет години от датата на предоставяне на помощта.

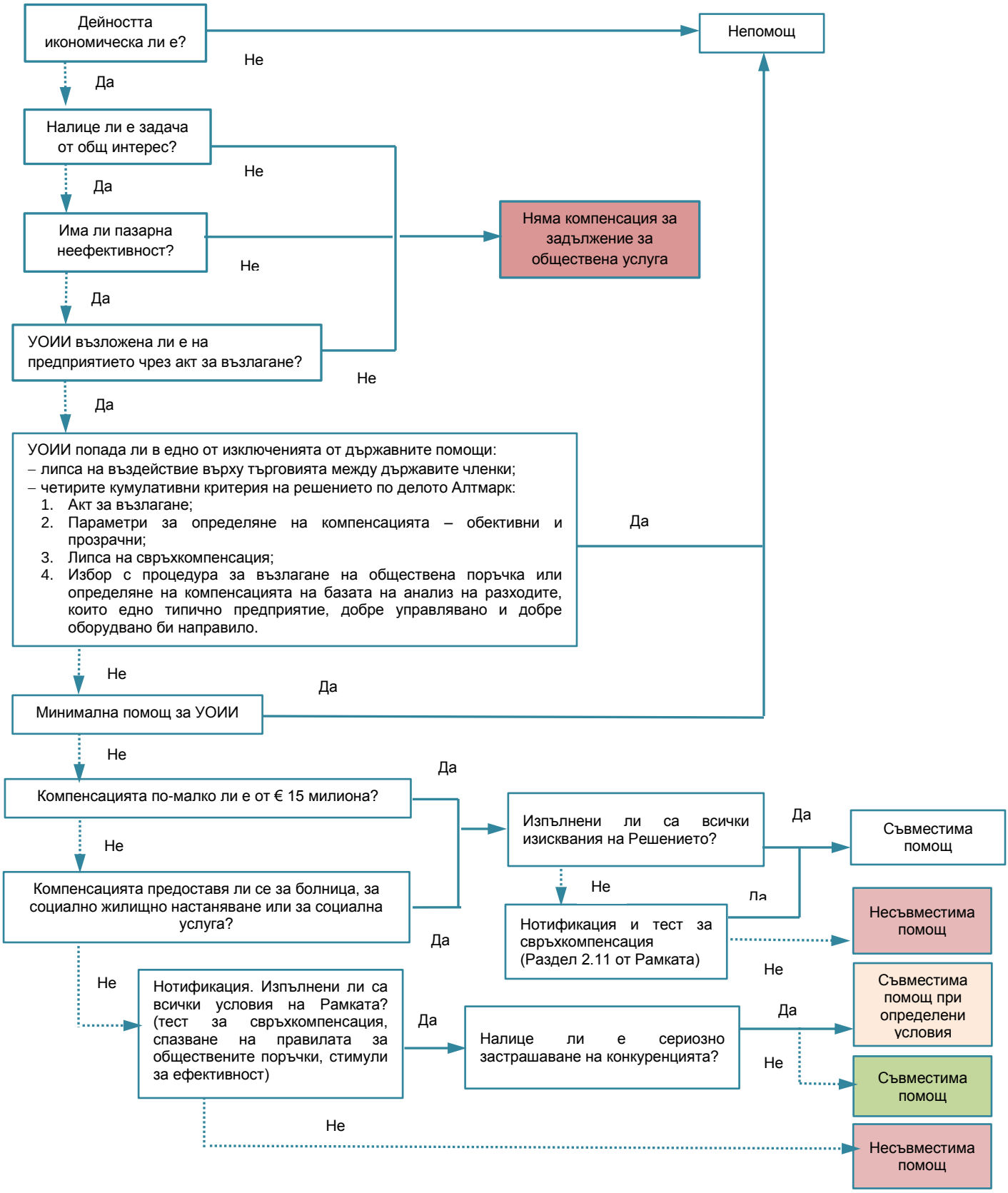
Решението и Рамката за УОИИ също така изискват от държавите членки да държат на разположение на Комисията по време на целия период на възлагане и най-малко 10 години след изтичането му, цялата информация, необходима за установяване на съвместимостта на компенсацията, предоставена в съответствие с тези документи.

Освен това администраторите на помощи са длъжни да водят собствени регистри на предоставените държавни помощи, както и на минималните помощи.

В обобщение

- Финансовата компенсация за обществени услуги не попада в обхвата на правилата за държавните помощи, ако са спазени четирите критерия на решението по делото Алтмарк или ако сумата е по-малка от 500 000 евро за период от три данъчни години съгласно условията на Регламент *de minimis* за УОИИ или Общ регламент *de minimis*;
- Финансовата компенсация за обществени услуги може да бъде съвместима с вътрешния пазар при предоставянето ѝ в съответствие с Решението за УОИИ или Рамката за УОИИ;
- И в двете хипотези прилагането на режима е обусловено от изискването за наличие на официален акт за възлагане, в който се уточняват по-специално естеството на конкретната задача от общ интерес, естеството на задълженията за обществена услуга и се установява механизъм за компенсиране и контрол на свръхкомпенсация.

Обобщаваща диаграма



Част VII - Приложения

Приложение № 1: Изключителни и специални права

Понятието за специални или изключителни права, предоставени от държавите членки на предприятия, се съдържа в член 106, §1 от ДФЕС, но не е дефинирано. Тази концепция е използвана както от вторичното право на ЕС, така и от съдебната практика на СЕС.

Така например Директива 2006/111/ЕО[64], транспонирана в българското законодателство чрез Наредба № Н-16 от 23.11.2006 г. за реда за осигуряване прозрачност на финансовите взаимоотношения между държавните органи и органите на местното самоуправление и държавните и общинските предприятия и финансовата прозрачност в рамките на определените предприятия, установява следните понятия:

Изключителни права означава правата, предоставени от държавата на дадено предприятие чрез закон, подзаконов нормативен акт или административен акт, който му запазва правото да предоставя услуги или да извършва дейност в рамките на определен географски регион;

Специални права означава правата, предоставени от държавата на ограничен брой предприятия чрез закон, подзаконов нормативен акт или административен акт, който в рамките на определен географски регион:

а) ограничава броя на предприятията, имащи правото да предоставят услуга или да извършват дейност до две или повече, но не на основата на обективни, пропорционални и недискриминационни критерии; или

б) определя няколко конкурентни предприятия като имащи правото да предоставят дадена услуга или да извършват определена дейност, но не на основата на обективни, пропорционални и недискриминационни критерии; или

в) предоставя на дадено предприятие или предприятия, но не на основата на обективни, пропорционални и недискриминационни критерии, нормативно или административно определени предимства, които съществено засягат възможността останалите предприятия да предоставят същите услуги или да извършват същата дейност в същия географски регион при същите условия;

[64] Директива 2006/111/ЕО относно прозрачността на финансовите отношения между държавите членки и публичните предприятия, както и относно финансовата прозрачност в рамките на някои предприятия

В решение Ambulanz Glöckner[65], специалните или изключителните права по смисъла на член 106, параграф 1 от ДФЕС се определят като „*права, предоставени от органите на държава членка на предприятие или на ограничен брой предприятия, които значително засягат способността на други предприятия да извършват въпросната икономическа дейност на същата територия, при съществено равностойни условия*“.

Изключително или специално право трябва да бъде обосновано, тъй като то ограничава установяването и свободното предоставяне на услуги от предприятия без такива права. Освен това, липсата на покана за участие в конкурентна процедура за предоставяне на тези права, доколкото това възпрепятства предприятията да кандидатстват за предоставяне на това право, също трябва да бъде обоснована.

Пример за специални и изключителни права:
С оглед на риска от определена епидемия публичният орган натоварва едно единствено медицинско заведение да разпространява определена ваксина в рамките на определена територия.

А) Предоставянето на ексклузивни права следва да бъде оправдано от задачата за УОИИ[66]

За да се обоснове ограничението на свободата на установяване и на свободното предоставяне на услуги, трябва да се докаже, че задачата за УОИИ може да се осъществи само чрез предоставяне на изключително право на едно единствено предприятие. Изключителното право трябва да бъде необходимо и пропорционално, т.е. да може да гарантира преследваната цел, без да надхвърля необходимото за постигането на тази цел. Освен това предоставянето на изключително право не трябва да води до положение, при което упражняването на това право задължително води бенефициера му до злоупотреба с господстващо положение[67].

Например, предоставянето на изключително право е оправдано, ако е необходимо да се позволи на предприятието, което има това право, да изпълнява задачата за УОИИ при икономически приемливи условия чрез компенсиране между печеливши бизнес сектори и по-малко печеливши сектори[68].

Б) Отсъствието на състезателна процедура за избора на доставчик на УОИИ, титуляр на изключително или специално право, също следва да бъде оправдано

Когато предоставянето на изключително или специално право е оправдано от изпълнението на задача за УОИИ, националните органи са задължени да спазват изискванията за прозрачност при избора на предприятието, на което е възложена тази задача.

Пакетът Алмуния, и правилата за държавните помощи като цяло, се прилагат без да се засягат другите разпоредби на ДФЕС.

---

[65] Решение на СЕС от 25 октомври 2001, по дело C-475/99 Ambulanz Glöckner.

[66] Следва да се има предвид, че изключителните и специалните права могат да бъдат оправдани и с други причини, които не притежават характер от общ интерес, доколкото икономическата дейност не представлява УОИИ.

[67] СЕС, решение от 21 септември 1999 по дело Albany C-67/96.

[68] СЕС, решение от 19 май 1993 по дело Corbeau C-320/91.

Условията, при които дадена задача за обществена услуга трябва да бъде поверена на предприятие, независимо дали засягат изключителния или специалния характер на правата, предоставени на това предприятие, или начина, по който то е избрано, не са обхванати от пакета Алмуния. Актът за възлагане следва единствено да посочва същността на изключителните или специалните права, които евентуално са предоставени на предприятието.

Предоставянето на компенсация за УОИИ не изисква използването на процедура за възлагане на обществени поръчки, когато законодателството в тази сфера не е приложимо. Това не означава, че съвместимостта на финансирането за УОИИ със законодателството в областта на държавните помощи създава гаранция за съответствие с другите правила на ДФЕС и с вторичното законодателство.

Разпоредбите на пакета Алмуния се прилагат "без да се засягат разпоредбите относно обществените поръчки“[69]. Следователно не е достатъчно съдържанието на акта за възлагане да отговаря на изискванията на пакета Алмуния. Освен това процедурите за възлагане трябва да са в съответствие с приложимите правила, например тези, свързани с обществените поръчки.

[69] Съображение 29 от Решението за УОИИ и точка 10b) от Рамката за УОИИ.

Приложение № 2: Практически насоки за преценка за пазарна неефективност

Преди вземане на решение за финансиране на УОИИ публичните органи трябва да проверят доколко е необходима държавна намеса. От особена важност е преценката дали конкретната услуга, за която ще се предоставя компенсация, се предоставя или би могла да се предостави задоволително на пазара без намеса на държавата или съответния местен орган. Идентифицирането на пазарната неефективност създава затруднения в процеса на определяне на УОИИ. Индикатори за наличието на пазарна неефективност могат да бъдат открити например в учредителните документи и годишните доклади за дейността на съответното предприятие, както и в съществуващите счетоводни отчети или други подобни документи.

Пазарна неефективност съществува в следните случаи:

- Пазарът не може да осигури определени обществени стоки или услуги при социално приемливи условия.
- Пазарните сили водят до негативни фактори и възпрепятстват положителните фактори, свързани с определени стоки или услуги от полза за обществото.

За да уточни този въпрос в Съобщението Комисията определя, че не може да представлява УОИИ „*дейност, извършвана от предприятия по правилата на пазара, която вече се предоставя или може да бъде предоставена задоволително и при условия като цена, обективни качествени характеристики, непрекъснатост и достъп до услугата, отговарящи на публичния интерес, определен от държавата*“.

На първо място публичните органи, които организират УОИИ, следва да направят пазарно проучване, за да проверят (i) дали дейностите, които ще бъдат определени като УОИИ, се извършват от предприятия, действащи на съответния пазар, (ii) дали държавната намеса на този пазар може да бъде оправдана и (iii) дали пазарната неефективност може да бъде доказано установена.

В това отношение е необходимо да бъдат взети предвид следните фактори:

- Секторът, в който се извършват услугите: например, конкуренцията е по-слаба по отношение на някои социални услуги, отколкото в областта на транспортните услуги.
- Регионът, в който се предлагат услугите: има ли местен, регионален, национален или европейски пазар?
- Общественият интерес на услугите: публичните органи трябва да обяснят защо услугите са от общ интерес и не могат да бъдат предлагани на пазара при конкурентни условия.

При определянето на УОИИ може да бъде проведено подготвително проучване, в рамките на което да се провери дали дадено задължение за обществена услуга се изпълнява в достатъчна степен от пазара. В резултат може да се окаже необходимо провеждане на пазарна консултация (с представените предприятия), за да се определи конкретна пазарна неефективност.

След проведени предварителна процедура и пазарни консултации, провинция Noord-Brabant в Нидерландия е взела решение за възлагане на УОИИ за охраняем паркинг и осигуряване на пътна безопасност предвид следните индикации за пазарната неефективност и за уместността на мярката:

- Наличие на високи инвестиционни разходи за участниците на пазара, които не позволяват предлагане на социално приемливи условия, приемственост и сигурност в услугите.
- Доходоносна експлоатация не е възможна без публична подкрепа.
- Проектът е насочен към борба с престъпността.
- Мярката може да има стимулиращ ефект.

Приложение № 3: Сравнителна таблица на режимите, приложими към компенсацията за УОИИ

Режим	Условия за предоставяне на компенсация	Държавна помощ	Нотификация	Задължения за докладване и прозрачност
Алтмарк	• Обществената услуга е УОИИ; • Пазарна неефективност; • Акт за възлагане; • Обективно и прозрачно *ex ante* определяне на параметрите на компенсацията; • Контрол за свръхкомпенсацията и установяване на мерки за възстановяване; • Избор на изпълнител с ОП или определяне на компенсацията на база сравнителен анализ на разходите, които едно типично предприятие, добре управлявано и подходящо оборудвано, снабдено с необходимите ресурси, би направило.	Не	Не	Задължение за пазене на информация (10 години)
Регламент *de minimis* за УОИИ	• Обществената услуга е УОИИ; • Пазарна неефективност; • Акт за възлагане; • Компенсация < 500 000 евро за три данъчни години на предприятие.	Не	Не	Задължение за уведомяване на МФ и регистриране на предоставените минимални помощи в Регистъра на минималните помощи
Решение за УОИИ	• Обществената услуга е УОИИ; • Пазарна неефективност; • Акт за възлагане; • Обективно и прозрачно *ex ante* определяне на параметрите на компенсацията; • Контрол за свръхкомпенсация и установяване на мерки за възстановяване; • Годишна компенсация < € 15 млн.; • Годишната компенсация за социални услуги,	Да	Не	Задължение за докладване на всеки 2 години. Задължение за пазене на информация (10 години).

	жилищно настаняване и болници може да надхвърли 15 млн. евро.			
Рамка за УОИИ	• Обществената услуга е УОИИ; • Пазарна неефективност; • Предварителна обществена консултация; • Акт за възлагане; • Обективно и прозрачно предварително определяне на параметрите на компенсацията; • *Ex ante* подход за контрол на свръхкомпенсация, стимули за ефективност, изчисляване въз основа на метода на нетните избегнати разходи; • Механизъм за възстановяване на свръхкомпенсация; • Приложим за годишни компенсации над 15 млн. евро и компенсации, които не попадат в обхвата на Решението за УОИИ; • Спазване на европейските правила за възлагане на обществени поръчки, когато е приложимо.	Да	Да	Задължение за годишно докладване

Приложение № 4: Контролен лист за проверка за спазване на условията по Регламента de minimis за УОИИ

Информация за финансираните услуги		Да/Не	Коментар / Референция
Проверка за наличие на правилно дефинирана УОИИ по смисъла на чл. 106, пар. 2 от ДФЕС			
1а. Услугата насочена ли е към гражданите и в интерес на обществото като цяло?			
1б. Налице ли е обществено обоснована нужда от тази услуга?			
1в. Услугата не е предоставена или не би могла да бъде предоставена задоволително на пазара без намеса на държавата при условия като цена, обективни качествени характеристики, непрекъснатост и достъп до услугата, отговарящи на публичния интерес, определен от държавата?			
Проверка за приложимостта на Регламента за УОИИ			
1а. Финансираната услуга **не <u>попада в</u>** някой от посочените в Регламента за УОИИ сектори:	• рибарство и аквакултури; • първично производство на селскостопански продукти; • преработка и търговия на селскостопански продукти, когато (i) размерът на помощта се определя въз основа на цената или количеството продукти, изкупувани от първичните производители или предлагани на пазара от съответните предприятия или (ii) когато помощта е свързана със задължението да бъде прехвърлена изцяло или частично на първичните производители; • сектора на въгледобива; • сухопътен транспорт на товари за чужда сметка или срещу възнаграждение.		
1б. Помощта **<u>не е</u>** за някоя от следните дейности:	• дейности, свързани с износ за трети държави или държави членки, по-конкретно помощите, свързани пряко с изнасяните количества, със създаването и функционирането на дистрибуторска мрежа или с други текущи разходи, свързани с експортната дейност; • обвързани с условие за преференциално използване на национални пред вносни продукти.		
1в. Финансираното предприятие **<u>не</u>**	• „Предприятие в затруднение“ по смисъла на Насоки за държавна помощ за оздравяване и преструктуриране на нефинансови предприятия в затруднено положение (https://eur-		

е:	lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52014XC0731(01)) • Обект на неизпълнена заповед за възстановяване на помощ, която е обявена от Комисията за незаконна и несъвместима с общия пазар.		
1г. **Не е** предоставена друга помощ за същите допустими разходи:	• Помощ *de minimis* за УОИИ може да се кумулира с други видове помощ *de minimis*, стига съответната помощ да не надвишава най-високия интензитет на помощта или приложимия размер на помощта; • Помощ de minimis за УОИИ не може да се кумулира с компенсация за същата УОИИ, независимо от това дали представлява държавна помощ или не.		
2. Компенсацията не надвишава 500 000 евро за период от три данъчни години.			
Проверка за правилно възлагане			
Актът за възлагане съдържа следните елементи:	• Съдържанието на задължението за обществена услуга (ЗОУ); • Продължителността на ЗОУ; • Данни за предприятието получател; • Съответната територия (когато е приложимо); • Позоваване на Регламента за УОИИ включително връзка към пълния текст на Регламента; • Информиране на получателя на УОИИ за стойността на помощта и нейният *de minimis* характер, и определяне на неговите задължения.		
Информация за докладване			
Информацията относно предоставената помощ е предоставена в Регистъра на минималните помощи.			

Приложение № 5: Контролен лист за проверка за спазване на условията по Решението за УОИИ

Информация за финансираните услуги		Да/Не	Коментар / Референция
Проверка за наличие на правилно дефинирана УОИИ по смисъла на чл. 106, пар. 2 от ДФЕС			
1а. Услугата насочена ли е към гражданите и в интерес на обществото като цяло?			
1б. Налице ли е обществено обоснована нужда от тази услуга?			
1в. Услугата не е предоставена или не би могла да бъде предоставена задоволително на пазара без намеса на държавата при условия като цена, обективни качествени характеристики, непрекъснатост и достъп до услугата, отговарящи на публичния интерес, определен от държавата?			
Проверка за приложимостта на Решението за УОИИ			
2а. Финансираната услуга **<u>попада в</u>** някой от посочените в Решението за УОИИ сектори:	1. болници, предоставящи медицинско обслужване, включително, според случая, спешно обслужване; 2. осъществяване на въздушни или морски връзки с острови със среден годишен трафик по-малко от 300 000 пътници; 3. предоставяне на: а. пристанища със среден годишен трафик по-малко от 300 000 пътници; б. летища със среден годишен трафик по-малко от 200 000 пътници. 4. посрещане на социални нужди във връзка със: а. здравеопазването и дългосрочните грижи, б. грижите за децата, в. достъпа до пазара на труда и реинтегрирането в него, г. социалното жилищно настаняване и грижите и социалното включване на уязвимите групи.		
2б. Финансираната услуга **<u>не попада:</u>**	• В областта на медицинските изследвания; • В областта на сухопътния транспорт.		
3. Компенсацията не надвишава средно 15 милиона евро годишно за периода на възлагане (извън посочените в Решението за УОИИ			

сектори по т. 2а по-горе).			
4. Периодът на възлагане не надвишава 10 години.			
Проверка за правилно възлагане			
Актът за възлагане съдържа следните елементи:	• Съдържанието на задължението за обществена услуга (ЗОУ); • Продължителността на ЗОУ; • Данни за предприятието получател; • Съответната територия (когато е приложимо); • Същността на всички изключителни или специални права, предоставени на предприятието получател; • Описание на методите за изчисляване, контрол и преглед на компенсацията; • Мерките за избягване и възстановяване на свръхкомпенсация; и • Позоваване на Решение 2012/21/ЕС за УОИИ.		
Информация за докладване			
Информацията относно предоставената помощ е предоставена на Министерство на финансите, Дирекция „Държавни помощи и реален сектор“.			

ОГРАНИЧЕНИЕ НА ОТГОВОРНОСТТА

Този документ е разработен от АС „Арсов Начев Ганева“ и „Делойт България“ ЕООД за целите на проекта „Ефективно прилагане на правилата на ЕС за държавните помощи при предоставяне на услуги от общ икономически интерес“ и не отразява официалното становище на Европейския съюз или Министерство на финансите. Изводите и препоръките, направени в Правилата, не са обвързващи, нямат задължителен характер и могат да бъдат променяни при прилагането им по конкретен проект. ДЗЗД „Консорциум АС „Арсов Начев Ганева“ и Делойт за ефективно прилагане на правилата на ЕС за държавните помощи“ не поема отговорност за преки или косвени вреди, настъпили в резултат на ползване или невъзможност за ползване в рамките на конкретни проекти на съдържаща се информация, изводи и препоръки.

***

За допълнителна информация

Специална страница на Европейската комисия относно УОИИ

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.html

Страница относно УОИИ на Дирекция ДПРС (Държавни помощи и реален сектор) на Министерство на финансите

http://stateaid.minfin.bg/bg/page/423