



## **GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG**

21. oktober 2011

11/05089-5

/tlr-dep

### **Kommissionens forslag til nye statsstøtteregler for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse af 16. september 2011**

#### **1. Resumé**

*SGEI-pakken<sup>1</sup> fra 2005 udgør de nuværende regler for, hvornår statsstøtte til en virksomhed i form af kompensation for levering af en offentlig tjenesteydelse er forenelig med det indre marked<sup>2</sup>. Reglerne er løbende evalueret. Kommissionen foretog en bred offentlig høring i marts 2011 om en reform af reglerne. Kommissionen har på den baggrund fremsat forslag til nye regler, der forventes vedtaget inden udgangen af januar 2012.*

*Forslaget simplificerer og målretter de nuværende regler, og definerer en række relevante statsstøttebegreber på baggrund af retspraksis.*

*Forslaget indeholder: dels at visse former for kompensation for offentlig tjeneste, der udgør statsstøtte, er forenelig og fritaget for anmeldelse til Kommissionen, betingelserne for hvornår kompensation for offentlig tjeneste af Kommissionen kan erklæres for forenelig med det indre marked, en de minimis-forordning, der fastslår, at visse kompensationsforanstaltninger ikke udgør statsstøtte, og en meddelelse, der fastlægger generelle statsstøttebegreber ved kompensation for offentlig tjeneste.*

*Forslaget udvider anvendelsesområdet for statsstøtte i form af kompensation til offentlig tjeneste, der undtages fra anmeldelse, således undtages kompensation til offentlig tjeneste af lokal karakter og med tilknytning til sociale ydelser samt kompensation der ikke udgør over 150.000 EUR, pr. regnskabsår. Kompensation for offentlig tjeneste for så vidt angår lufthavne, fritages for anmeldelse, hvis den gennemsnitlige årlige trafik ikke overstiger 200.000 passagerer. Tidligere, forelå der først pligt til at foretage anmeldelse, hvis den gennemsnitlige årlige trafik oversteg 1.000.000 passagerer*

*Forslaget fastsætter detaljerede betingelser for beregning af kompensation, herunder dokumentation for at der ikke foreligger overkompensation. For-*

---

<sup>1</sup> SGEI (Services of General Economic Interest)

<sup>2</sup> Kommissionens beslutning (2005/842/EF), Rammebestemmelserne (2005/C297/04) og Transparensdirektivet (2006/111/EF).

*pligtelserne til indberetning af oplysninger vedr. kompensation for offentlig tjeneste skærpes og forpligtelserne til offentliggørelse af oplysninger om tildelelse af kompensation udvides.*

## **2. Baggrund og indhold**

### ***Kommissionens meddelelse, herunder generelle statsstøttebegreber ved kompensation for offentlig tjeneste.***

Meddelelsen fokuserer på de begreber, der ligger til grund for anvendelsen af statsstøttereglerne i forbindelse med kompensation for offentlig tjeneste. Det drejer sig om begreberne *virksomhed*, *statsmidler*, *økonomisk aktivitet*, *påvirkning af samhandlen*, samt definitionen af en *tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse*. Derudover gennemgås minimumskravene for, hvornår en virksomhed kan siges at være tillagt "en særlig opgave" af en myndighed, og det fastlægges, hvilke parametre der skal danne udgangspunkt for beregning af kompensation til en virksomhed der udfører af en offentlig opgave.

Særligt i forbindelse med definitionen af *tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse*, jf. TEUF art. 106, stk. 2 og i forbindelse med beregning af kompensation, fastsættes der en række detaljerede betingelser, der som minimum skal være opfyldt, førend der kan være tale om tjenesteydelser, der falder ind under definitionen, og for at betingelserne for at beregning af kompensation er fastsat på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde. I forbindelse med beregning af kompensation fastslås det, hvad der skal forstås ved "rimelig fortjeneste", og hvordan det sikres, at der ikke sker overkompensation.

Det fastslås samtidigt, at den tilbudte kompensation enten skal være resultatet af en konkurrencepræget offentlig procedure, f.eks. udbud, hvor leverandøren vælges på baggrund af kriteriet om, at der leveres til lavest mulige omkostninger, eller fastsættes med udgangspunkt i en analyse af de omkostninger en veldrevet gennemsnitsvirksomhed udstyret med de nødvendige midler til at kunne levere den offentlige tjeneste, ville have, når der tages hensyn til hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste.

Fastlæggelsen af de generelle begreber og definitioner er baseret på Kommissionens fortolkning af retspraksis på området, og danner samtidig udgangspunkt for udformningen af de foreslåede statsstøtteregler.

### ***Kommissionens de minimis-forordning, herunder betingelserne for hvornår kompensation for offentlig tjeneste ikke udgør statsstøtte.***

Forordningen definerer, hvornår der er tale om støtte i form af kompensation for offentlig tjeneste, der ikke anses for at påvirke samhandlen væsentligt, og som derfor ikke er omfattet af anmeldelsespligten i TEUF art. 108, stk. 3.

Forordningens anvendelse begrænses af sektorspecifikke regler for f.eks. fiskeri- og akvakultur og primærproduktion af landbrugsprodukter.

Udgangspunktet er, at ”*de minimis-støtte*” til virksomheder, der udfører offentlig tjeneste og som ikke overstiger 150.000 EUR pr. regnskabsår er undtaget for anmeldelsespligten, hvis virksomheden havde en årsomsætning før skat på under 5 mio. EUR i de to regnskabsår forud for det regnskabsår, hvori støtten ydes. Det er samtidig en grundlæggende forudsætning for anvendelse af forordningen, at støtten er gennemsigtig, hvilket betyder, at støtteværdien skal kunne forudberegnes præcist uden foretagelse af en risikovurdering.

De *de minimis*-støtte kan ikke kumuleres med anden statsstøtte til de samme støtteberettigede omkostninger, hvis det medfører en højere støtteintensitet end den, der er fastsat for de enkelte specifikke tilfælde i gruppefritagelsesforordningen (800/2008) eller en afgørelse fra Kommissionen. Støtten kan heller ikke kumuleres med de *de minimis*-støtte, i henhold den generelle *de minimis*-forordning (1998/2006).

Støtte kan alene ydes i henhold til forordningen, efter skriftlig meddelelse til virksomheden om støttebeløb, redegørelse for støttens karakter af de *de minimis*-støtte og med reference til forordningen. Støtten kan først ydes i henhold til forordningen, når det er kontrolleret, at det ikke medfører, at loftet for de *de minimis*-støtte i forordningen overskrides, og alle oplysninger skal samles af medlemsstaterne og registreres i ti regnskabsår fra det tidspunkt, hvor støtten ydes.

Forordningen kan anvendes på støtte ydet inden dens ikrafttræden, forudsat betingelserne i forordningen er opfyldt. Forordningen er gyldig fra den 1. januar 2012 til den 31. december 2016

***Kommissionens afgørelse, herunder betingelserne for hvornår compensation for offentlig tjeneste er forenelig og fritaget for anmeldelse.***

Afgørelsen fastsætter betingelserne for, hvornår compensation for offentlig tjeneste er forenelig og fritaget for anmeldelsespligten, jf. TEUF art. 108, stk. 3. Den kan som den nuværende beslutning, kun anvendes på compensation for offentlig tjeneste, der udgør statsstøtte, jf. TEUF art. 107, og den indeholder en række ændringer til den nuværende beslutning.

Den generelle tærskel for, hvornår compensation for offentlig tjeneste kan undtages fra anmeldelse, sænkes. Afgørelsen kan således kun anvendes på compensation på under 15. mio. EUR årligt, i modsætning til den nuværende beslutning, der kan anvendes ved compensation på under 30 mio. EUR årligt.

Dækningen for fritagelse fra anmeldelse udvides, når der er tale om sociale ydelser. På nuværende tidspunkt er det alene compensation ydet til sociale boligselskaber og hospitaler, der er fritaget. Udvidelsen omfatter compensation for offentlig tjeneste, der opfylder grundlæggende sociale behov med hensyn til sundhedspleje, børnepasning, adgang til arbejdsmarkedet, socialt boligbyggeri og pleje og social integration af sårbare grupper. Omvendt be-

grænses dækningen for fritagelse for anmeldelse ved kompensation for offentlig tjeneste for så vidt angår lufthavne. Tidligere var lufthavne, hvis gennemsnitlige årlige trafik i de to regnskabsår, der går forud for det år, hvori den offentlige tjeneste blev overdraget, der ikke overstiger 1.000.000 passager, fritaget. Nu er kun lufthavne, hvis gennemsnitlige årlige trafik i de to regnskabsår, der går forud for det år, hvori den offentlige tjeneste blev overdraget, der ikke overstiger 200.000 passager, fritaget.

Afgørelsen indebærer en begrænsning af de offentlige kontrakter, der er fritaget for anmeldelse, idet den som udgangspunkt kun kan anvendes, når perioden for udførelsen af den offentlige tjeneste er begrænset til højst ti år.

Der fastsættes detaljerede betingelser for, hvilke indikatorer der kan anvendes ved en fastsættelse af, hvad der anses for en ”rimelig fortjeneste” i forbindelse med fastsættelse af kompensation for offentlig tjeneste. Udgangspunktet er, at indikatoren herfor er en rimelig forrentning af kapitalen, men der kan anvendes alternative indikatorer såsom en gennemsnitlig forrentning af egenkapitalen, afkast af investeret kapital, afkastningsgrad eller fortjeneste ved salg.

Kontrol med overkompensation skærpes, da kontrol nu skal ske mindst hvert tredje år og ikke blot ”med jævne mellemrum”. Der skal i samtidig indsendes årlige rapporter om kompensation for offentlig tjeneste hvert andet år, og ikke som tidligere hvert tredje år. Rapporterne skal indeholde detaljerede oplysninger om støttens karakter og de skal indgives første gang senest den 30. november 2013.

Afgørelsen forventes at træde i kraft inden udgangen af januar 2011, og kan anvendes på støtte, der opfylder afgørelsens betingelser, og som er ydet inden ikrafttrædelse. Støtte, ydet i overensstemmelse med den nuværende beslutning, inden afgørelsens ikrafttrædelse, er forenelig og fritaget for anmeldelse i endnu et år. Støtte, der *ikke* er ydet i overensstemmelse med den nuværende beslutning, inden afgørelsens ikrafttrædelse, og som opfylder betingelserne i denne afgørelse, er forenelig og fritaget for anmeldelse.

***EU-rammebestemmelser for kompensation for offentlig tjeneste, herunder betingelser for at kompensationen er forenelig.***

Rammebestemmelserne fastsætter, som de nuværende rammebestemmelser, betingelserne for, hvornår kompensation for offentlig tjeneste, der udgør statsstøtte, jf. TEUF art. 107, stk. 1 er forenelig med det indre marked. Anvendelsen af rammebestemmelserne forudsætter anmeldelse af støtten, jf. TEUF art. 108, stk. 3 og kan kun anvendes med forbehold af den øvrige EU-lovgivning på området.

Rammebestemmelserne fastsætter detaljerede betingelser for varigheden af kontrakter om offentlig tjeneste og betingelser for hvornår virksomheder kan anses for at være tillagt en ”særlig opgave”. Endvidere fastsættes der detaljerede betingelser for beregning af kompensation, herunder bereg-

ningsmetoder for beregning af omkostninger og indtægter for den offentlige tjeneste.

Der fastsættes detaljerede betingelser for, hvad der anses for en ”*rimelig fortjeneste*” ved kompensation for offentlig tjeneste, og indikatorerne er de samme som dem, der er fastsat i afgørelsen, jf. ovenfor.

De kontrolforpligtelser, der skal sikre, at der ikke foreligger overkompensation, skærpes, idet der skal ske kontrol ved overdragelsesaktens ophør og under alle omstændigheder mindst hvert tredje år. Der er ikke, i modsætning til tidligere, mulighed for, at overkompensation kan fremføres til efterfølgende år.

Der indføres yderligere krav for at sikre, at samhandlen ikke påvirkes i et omfang der strider mod EU's interesse, idet der er tilfælde, hvor kompensationer kan skabe særligt alvorlige konkurrenceforvridninger. Kommissionen vil således anvende forskellige betingelser og tilsagn for at sikre, at dette ikke sker.

Endelig skærpes kravene til gennemskuelighed ved tildeling af kompensation for offentlig tjeneste, hvilket betyder, at medlemsstaterne i et videre omfang forpligtes til at offentliggøre og formidle oplysninger om tildeling af kompensation for offentlig tjeneste.

Rammebestemmelserne anvendes på støtte, som der træffes afgørelse om efter offentliggørelse af rammebestemmelserne, også selvom støtten er ydet forud for offentliggørelsen. Gældende ordninger for kompensation for offentlig tjeneste skal bringes i overensstemmelse med rammebestemmelserne senest 12 måneder efter offentliggørelsen.

### **3. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europaparlamentets holdning er endnu ikke kendt.

### **4. Nærhedsprincippet**

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

### **5. Gældende dansk ret**

Transparensdirektivet blev gennemført i dansk ret ved bekendtgørelse nr. 590 af 20. juni 2008 om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem offentlige myndigheder og offentlige virksomheder og om den finansielle gennemskuelighed i bestemte virksomheder, jf. § 11c i konkurrenceloven, jf. bekendtgørelse nr. 1027 af 21. august 2007, som ændret ved lov nr. 375 af 27. maj 2008

### **6. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser**

Forslaget medfører ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

## 7. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget medfører ikke samfundsøkonomiske konsekvenser for erhvervslivet.

## 8. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget medfører ikke administrative konsekvenser for erhvervslivet.

## 9. Høring

Forslagene har været sendt i en bred høring i EU-specialudvalget for Konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål.

*En række af de hørte organisationer har ikke haft bemærkninger til forslagene. Følgende parter har haft bemærkninger til meddelelsen:*

***Brancheforeningen for Danmarks Almene Boliger*** finder, at det bør præciseres, at den nærmere definition af socialt boligbyggeri er op til det enkelte medlemsland idet almene boliger og boligorganisationer er undergivet en lang række krav og restriktioner, som skal sikre, at støtten anvendes til formålet, og boligerne igennem hele deres levetid til stadighed løser opgaver af offentlig interesse fx.: krav om non profit, krav om, at almene boligorganisationer alene må beskæftige sig med opførelse og drift af almene boliger og aktiviteter, der er tæt knyttet hertil, krav om fastsat maksimum for opførelsesudgifterne, størrelse af huslejen og boligernes størrelse og indretning, ligesom almennyttige boliger er genstand for omfattende offentligt tilsyn og særlige krav til udlejning.

*Brancheforeningen er ligeledes af den opfattelse, at overkompensation ikke kan forekomme i den danske almennyttige boligsektor, idet der er tale om et non profit system, hvor støtte slår direkte ud i lavere husleje. Endeligt opfordres til, at bestemmelsen om overdragelsesretsaktens gyldighedsperiode søges præciseret og at det sikres, at den danske almene boligmodel kan rummes indenfor bestemmelsen.*

***Lejernes Landsorganisation*** tilslutter sig høringssvaret fra Brancheforeningens for Almene Boligselskaber.

***Advokatrådet*** er generelt enig i, at den danske regering bør arbejde for at bevare medlemsstaternes kompetence til at definere, hvornår der foreligger en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse.

*I den forbindelse mener Advokatrådet, at det bør bemærkes, af de nye statsstøtteregler i nogle henseender efter Advokatrådets opfattelse vil betyde, at det nationale råderum i forhold til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse indskrænkes. Et eksempel herpå er den nye bestemmelse, som foreskriver, at støtte til en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse alene kan fritages for anmeldelsespligten, når perioden for udførelsen af den offentlige tjeneste er begrænset til højst ti år. Denne bestemmelse antager Advokatrådet vil få væsentlig betydning for og begrænse undtagelsesordningens anvendelsesområde i praksis.*

*Herudover har Advokatrådet noteret sig, at de af meddelelsen omfattede offentlige tjenester er udvidet til at omfatte tjenester, der opfylder grundlæggende sociale behov med hensyn til sundhedspleje, børnepasning, adgang til arbejdsmarkedet, socialt boligbyggeri og pleje og social integration af sårbare grupper. Advokatrådet mener ikke, at meddelelsen bør begrænses til disse offentlige tjenester og sektorer.*

**Dansk Erhverv** betragter EU's regulering af statsstøtte som et meget vigtigt bidrag til at styrke den frie konkurrence og dermed væksten i EU. Det er væsentligt at fortsætte indsatsen mod statsstøtte, der kan forvride samhandlen mellem medlemsstaterne og hæmme den økonomiske udvikling.

*På den baggrund deler Dansk Erhverv Kommissionens intension med meddelelsen om reform af statsstøttereglerne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (SGEI).*

**Dansk Industri finder det vigtigt**, at de nye SGEI-regler bidrager til fri og fair konkurrence, afklarer nøglebegreber, fremmer gennemsigtigheden samt forenkler og præciserer de retlige rammer, således at der kan skabes øget juridisk klarhed på området til gavn for både virksomheder og myndigheder.

*DI finder det positivt, at Kommissionen uddyber en række nøglebegreber. Særligt behandlingen af begrebet virksomhed og økonomisk aktivitet er nyttig, men ønsker en yderligere præcisering af fx. begrebet "manifest error", dvs. medlemsstaternes fejl i forbindelse med deres fastlæggelse af en SGEI. DI er enig med Kommissionen i, at det ikke skal være muligt at yde kompensation til tjenester, som allerede udbydes, eller som kan udbydes på tilfredsstillende vis og på vilkår, herunder hvad angår pris og adgang til tjenesten, der er i overensstemmelse med den offentlige interesse, således som defineret af staten, af virksomheder, der driver forretning i henhold til markedsreglerne.*

*DI finder at det virker arbitrært at Kommissionens de minimis-forordning alene skal anvendes på støtte ydet af lokale myndigheder, der repræsenterer en befolkning på under 10.000 indbyggere. DI peger på, at denne reference til befolkningsgrundlag virker arbitrær og kan virke unødigt hæmmende på mulighederne for at anvende forordningen, fx. i kommuner i de nordiske lande, UK, Tyskland, Nederlandene og Irland. DI peger yderligere på, De minimis forordningens bestemmelse om, at individuel støtte, der ydes til virksomheder, som ikke er kriseramte, i henhold til en garantiordning, bør justeres så det modsvarer SGEI de minimis forordningen støtteloft på 150.000 EUR.*

*DI finder det positivt, at Kommissionen i artikel 1(1), litra a i Kommissionens afgørelse, nedsætter den gældende tærskelværdi fra 30 mio. EUR til 15*

*mio. EUR, da det kan bidrage til at øge kommissionens kontrol med statsstøtte i form af kompensation til SGEI i det indre marked.*

*DI finder det positivt, at EU-rammebestemmelserne for kompensation for offentlig tjeneste indebærer, at støtte kun anses for forenelig med det indre marked hvis den ansvarlige myndighed, når de pålægger den pågældende virksomhed at udføre tjenesteydelsen, overholder eller forpligter sig til at overholde gældende EU udbudsregler og at medlemsstaterne myndigheder pålægges at forelægge kommissionen dokumentation for, at en virksomheds fortjeneste ved udførelsen af en offentlig tjeneste ikke overstiger fortjenesten ved udførelse af lignende kontrakter på markedsvilkår. DI finder dog at rækkevidden af bestemmelsen er uklar, og anmoder om, at det nærmere afklares, hvordan private virksomheders profit opnået ved aktiviteter udenfor SGEI-aktiviteten skal reguleres.*

*DI opfordrer til at det nærmere afklares hvordan reglerne om overkompensation skal anvendes på dividende / clawback mekanismer, dvs. justeringer af de kontraktmæssige betalinger ved slutningen af det finansielle år, ligesom rækkevidden af bestemmelsen om medlemsstaternes accept af Kommissions forslag til passende foranstaltningen i punkt 57 bør afklares. Endeligt finder DI, at anvendelsen af det såkaldte Deggendorf-princip bør fremgå eksplicit af SGEI-reglerne.*

#### **10. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslagene.

#### **11. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Den danske regering er positiv over for en forenkling og præcisering af reglerne, og arbejder for yderligere at klargøre og præcisere reglerne med henblik på at begrænse den konkurrenceforvridende statsstøtte i Det Indre Marked. Regeringen vil arbejde for at bevare medlemsstaternes kompetence til at definere, hvornår der foreligger en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, herunder indenfor den almennyttige boligsektor.

#### **12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Der har tidligere være forelagt grund- og nærhedsnotat af 23. maj 2011 vedr. Kommissionens meddelelse, KOM (2011) 146 af 23. marts 2011, om reform af EU-statsstøttereglerne for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.