

Jerzy Ząbkowicz

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. H. Chodkowskiej w Warszawie

FINANSOWANIE RYNKOWYCH USŁUG UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ W UE. POMOC PUBLICZNA VERSUS ZASADY KONKURENCJI

Wprowadzenie

Państwo – w ramach ciążących na nim zobowiązań – dostarcza ogółowi społeczeństwa wielu usług, zaspokajając minimum jego potrzeb w wymiarze ustalonym drogą umowy społecznej. Poprzez ich dostawę realizowany jest interes publiczny, stąd usługi te określamy jako usługi użyteczności publicznej¹. W gestii państwa pozostaje zagwarantowanie, by wybrani przez nie dostawcy usług wypełniali (i zarazem byli w stanie wypełnić) powierzone im misje – to zaś z reguły wymaga jego zaangażowania, zarówno organizacyjnego, jak i finansowego. Mamy zatem do czynienia z pomocą publiczną, która może (choć nie musi) prowadzić do zaburzenia istniejących stosunków rynkowych. Aby mogło dojść do tego typu zagrożenia, dostawca usług użyteczności publicznej musi być przedsiębiorstwem (w rozumieniu prawa), zostanie zaś uznany za nie tylko wówczas, gdy będzie prowadzić działalność gospodarczą². W efekcie staje się podmiotem unijnego prawa pomocy publicznej i konkurencji³.

Powyższe ustalenia zawężają zakres przedmiotowy dalszych rozważań do kategorii rynkowych usług użyteczności publicznej⁴. Dostarczanie ich z użyciem

¹ Do ich identyfikacji używane jest też pojęcie usługi w interesie ogólnym bądź (co najmniej nieprecyzyjne) – usługi publiczne.

² Wielu autorów zwraca uwagę na fakt, że działalność nie jest gospodarcza, kiedy nie ma rynku dla porównywalnych produktów z powodu braku dobrowolności uczestnictwa lub warunków zawierania transakcji w tym rynku bądź też na skutek zastrzeżenia go dla władz publicznych. Por. P. Nikolaidis, M. Kekelekis, M. Kleis, *State Aid Policy in the European Community: Principles and Practice*, Kluwer Law International, London 2008.

³ M. Herrmann, F.J. Säcker, *The Concept of Undertaking*, w: *Competition Law: European Community Practice and Procedure*, eds. G. Hirsch, F. Montag, F.J. Säcker, Sweet & Maxwell, London 2008.

⁴ Określanych też jako usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym. Również w ich przypadku używany jest, błędnie, termin usługi publiczne – co zdarza się i KE, mimo że sama nieraz krytykowała takie jego użycie.

pomocy państwa jest regulowane przez prawo traktatowe UE. Stanowi ono że, co do zasady, „wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji przez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi” (Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, TFUE, art. 107, ust. 1)⁵. Jednocześnie jednak poprzedzający to postanowienie art. 106, ust. 2 stwierdza, iż operatorzy omawianych usług „podlegają normom Traktatów, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii”. A zatem nieograniczona ochrona reguł konkurencji niekoniecznie jest tożsama z „interesem Unii”. Rynkowe usługi użyteczności publicznej – tradycyjnie służąc społecznej i terytorialnej spójności Wspólnoty – także go realizują, również ich misja winna więc być chroniona.

Dla owego konfliktu priorytetów rozstrzygający na poziomie traktatowym wydaje się w tej sytuacji art. 14 TFUE⁶, zgodnie z którym „Unia i Państwa Członkowskie (...) zapewniają, aby te usługi funkcjonowały na podstawie zasad i na warunkach, w szczególności gospodarczych i finansowych, które pozwolą im wypełniać ich zadania”. Co istotne w wymiarze praktycznym, artykuł ten deleguje na Parlament Europejski i Radę prawo ustanawiania wymienionych zasad i określania warunków – w drodze rozporządzeń zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą.

Celem tego artykułu jest próba oceny, w jakim stopniu unijnemu ustawodawcy udało się, na drodze stanowienia prawa twardego (*hard law*) i miękkiego (*soft law*), określić w sposób możliwie przejrzysty warunki zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznawanej przez państwo w formie rekompensaty z tytułu świadczenia rynkowych usług użyteczności publicznej, zarazem też, czy są podstawy do uznania, że obecny kierunek zmian legislacyjnych przyczynia się do zmniejszenia istniejącej w tym względzie niepewności prawnej. Tak sformułowany cel kieruje nas do źródeł pierwotnych – dokumentów UE, nie tylko jednak do aktów prawnych, ale również do opinii uczestników opisanego procesu. Nastawienie instytucji unijnych do inicjowanych zmian (często negatywne) niewątpliwie oddziałuje na ich kierunek i dynamikę.

⁵ Ust. 2 i 3 art. 107 są krótką listą kategorii pomocy uznanej za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

⁶ Mający, zgodnie z wolą ustawodawcy, funkcjonować bez uszczerbku dla art. 106 i 107 TFUE.

1. Rekompensata finansowa państwa – pomoc publiczna czy świadczenie wzajemne?

Rekompensata z tytułu świadczenia rynkowych usług użyteczności publicznej podlega art. 107 TFUE, jeżeli wywiera wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi lub stwarza zagrożenie wywarciem takiego wpływu⁷. Należy zatem założyć, że mamy tu do czynienia z działalnością odbywającą się w warunkach funkcjonowania rynku otwartego na konkurencję. Oczywiście samo istnienie rynku na określone usługi zależy od sposobu ich organizacji w danym państwie, specyficznych warunków politycznych i gospodarczych. Jednak nawet w sytuacji, gdy rynek jest zastrzeżony wyłącznie dla jednego lub kilku podmiotów gospodarczych (a więc niezliberalizowany), przyznana im rekompensata również objęta jest kontrolą pomocy państwa. Trudno przecież z góry założyć, że beneficjenci ci nie działają równolegle na rynkach zliberalizowanych (Decyzja KE 2012/21/UE). Pamiętajmy też, że zamknięcie rynku nie wyklucza *ex definitione* istnienia działalności gospodarczej. Wyraźnie zwraca na to uwagę w licznych orzeczeniach Trybunał Sprawiedliwości. W jego ocenie warunkiem wystarczającym do istnienia działalności o charakterze gospodarczym jest sama obecność innych podmiotów zdolnych i skłonnych do świadczenia danej usługi.

Podobnie w ocenie Komisji Europejskiej z kontroli przyznanego przez państwo wsparcia finansowego nie można zwolnić przedsiębiorstwa nieuczestniczącego w wymianie transgranicznej, nawet o stosunkowo małych rozmiarach lub korzystającego ze stosunkowo niewielkiej pomocy. Wzmocnienie przez państwo jego pozycji na rynku krajowym – bądź wręcz tylko lokalnym – może doprowadzić do wzrostu podaży usługi, a tym samym ograniczyć możliwości jej oferowania przez podmioty z innych krajów członkowskich⁸. Podejście to ściśle wiąże się z utrwalonym orzecznictwem Trybunału stwierdzającym, iż nie istnieje próg ani wskaźnik procentowy, poniżej którego można *a priori* uznać, że nie jest wywierany wpływ na transgraniczną wymianę handlową (sprawa C-280/00). Nie ma również znaczenia status podmiotu będącego operatorem usługi, korzystającego z pomocy państwa ani to, czy został on utworzony w celu generowania zysku. Podmioty nienastawione na zysk mogą przecież oferować na rynku towary i usługi, a zatem jedynym istotnym kryterium z punktu widzenia reguł konkurencji jest fakt, że prowadzą działalność gospodarczą (Komunikat 2012/C 8/02).

⁷ Zgodnie z linią orzecznictwa Trybunału dla uznania, że występują zakłócenia konkurencji i wpływ na wymianę handlową, nie jest konieczne wykazanie ich faktycznego ujawnienia się. Wystarczy wskazanie możliwości ich wystąpienia (połączone sprawy T-298,312,313,315,600-607/97 Al-zetta Mauro, [2000] ECR II-2319, pkt 76-79).

⁸ Takie stanowisko Trybunału znajdziemy np. w wyroku w sprawie C-730/79 Phillip Morris Holland BV [1980] ECR 2671, pkt 11.

Komisja tradycyjnie już stoi na stanowisku, że w warunkach przysługującej państwom członkowskim swobody decydowania o sposobie definiowania, organizowania i finansowania usług użyteczności publicznej⁹ decyzje o ich zapewnieniu innymi metodami niż przy zastosowaniu procedury zamówień publicznych – gwarantującej, jej zdaniem, najniższy koszt dla społeczności – grożą zakłóceniem funkcjonowania rynku. Mogą bowiem uniemożliwić konkurentom wejście na rynek lub ułatwić beneficjentom pomocy ekspansję na innych rynkach, np. dostarczając środki do finansowania krzyżowego. Jednak nawet w pełni transparentny, otwarty dla wszystkich oferentów wybór operatora usługi powoduje, że udzielone mu wsparcie finansowe umożliwiające wypełnienie powierzonego zadania tworzy stan ingerencji państwa w rynek. Stąd do niedawna, zdaniem Komisji i Trybunału, jedyną kwestią pozostającą do rozstrzygnięcia była zgodność poszczególnych przypadków pomocy ze wspólnym rynkiem. Do zaakceptowania była tylko sytuacja, w której odstępstwo od postanowień Traktatu było konieczne do wykonania powierzonego zadania i proporcjonalne do tego celu.

Podejmowane próby uproszczenia systemu przez długi czas były ukierunkowane na wyjęcie (poprzez klauzule ucieczki) określonych rodzajów horyzontalnej pomocy publicznej z zasięgu obowiązywania art. 87, ust. 1 TWE – jako niespełniających wszystkich kryteriów w nim zawartych – co automatycznie skutkowało wyłączeniem z procedury zgłoszenia (notyfikacji pomocy) określonej w art. 93, ust. 3 TWE¹⁰. Wydane w 2001 roku rozporządzenie Komisji (WE) nr 69/2001, opierające się na starej zasadzie prawa rzymskiego *de minimis non curat lex* (prawo nie troszczy się o drobiazgi), było formalnym stwierdzeniem Komisji, że pomoc poniżej określonego progu „nie wpływa na handel między Państwami Członkowskimi i/lub nie zakłóca bądź nie zagraża zakłóceniem konkurencji”. Tym niemniej – co trzeba podkreślić z całym naciskiem – w niczym nie zmieniało to dogmatu obowiązującego we wspólnotowym prawie wtórnym, iż każda rekompensata finansowa stanowi pomoc państwa, to zaś oznacza korzyść dla jej beneficjenta.

Stan prawny zmienił dopiero wyrok Trybunału w sprawie Altmark (sprawa C-280/00) z lipca 2003 roku, konkretnie zaś jego pkt 87 stwierdzający, iż interwencji państwa będącej „rekompensatą stanowiącą świadczenie wzajemne za świadczenia przedsiębiorstw będących beneficjentami w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych” nie należy kwalifikować jako pomocy państwa. Świadczenie wzajemne oznacza bowiem ekwiwalentność – operatorzy usługi nie uzyskują z tego tytułu korzyści finansowych, w efekcie zaś

⁹ Co jest m.in. efektem braku szczegółowych unijnych reguł definiujących zakres istnienia rynkowych usług użyteczności publicznej.

¹⁰ Odpowiednio, obecne art. 107 ust. 1 i art. 108 ust. 3 TFUE.

„interwencja taka nie skutkuje uprzywilejowaniem tych przedsiębiorstw względem przedsiębiorstw konkurencyjnych”.

O ile powyższy tok rozumowania Trybunału odnajdujemy już we wcześniejszych orzeczeniach¹¹, w wyroku w sprawie Altmark po raz pierwszy określone zostały przesłanki pozwalające uniknąć zakwalifikowania rekompensaty jako pomocy państwa. Musi dojść, równocześnie, do spełnienia czterech warunków:

1. Przedsiębiorstwo będące beneficjentem musi być faktycznie zobowiązane do świadczenia tych usług, a zobowiązania te muszą być jasno zdefiniowane;
2. Parametry, na podstawie których obliczana jest rekompensata, muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób;
3. Rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w trakcie wywiązywania się z zobowiązań z tytułu świadczenia usług, przy uwzględnieniu uzyskiwanych przy tym przychodów i rozsądnego zysku;
4. Jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzone wykonanie zobowiązań z tytułu świadczenia usług, nie został dokonany zgodnie z procedurą udzielania zamówień publicznych, pozwalającą na wybór oferenta świadczącego te usługi po najniższym koszcie dla społeczności, poziom rekompensaty należy określić na podstawie analizy kosztów, jakie poniosłoby typowe, dobrze zarządzane przedsiębiorstwo dysponujące odpowiednimi środkami.

Orzeczenie Trybunału stało się bazą dla wydanego przez Komisję w 2005 roku pakietu Altmark I¹², kodyfikującego zasady finansowego wsparcia przez państwo operatorów rynkowych usług użyteczności publicznej – po raz pierwszy rozgraniczającego rekompensaty na niestanowiące pomocy publicznej i stanowiącej ją. W tej drugiej kategorii znalazły się rekompensaty spełniające określone warunki pozwalające uznać *a priori* pomoc państwa za zgodną ze wspólnym rynkiem i zwolnioną z obowiązku notyfikowania Komisji (Decyzja 2005/842/WE)¹³ oraz te rekompensaty, które stanowią pomoc państwa i zarazem nie spełniają warunków określonych w powyższej decyzji, w związku z czym wymagają badania pod kątem zgodności z zasadami wspólnego rynku (Wspólnotowe ramy 2005/C 297/04).

¹¹ Np. w sprawie C-53/00 Ferring [2001] ECR I-9067, pkt 27.

¹² Zwanego również pakietem Monti-Kroes.

¹³ W art. 2 decyzji określono pułapy średniego rocznego obrotu operatora przed opodatkowaniem oraz pułapy rekompensaty rocznej (nie dotyczyły one szpitali i usług w zakresie mieszkalnictwa socjalnego; oddzielne pułapy ustalono dla połączeń lotniczych i morskich z wyspami oraz dla lotnisk i portów).

2. Pakiety Altmark – poszukiwanie kompromisu między ingerencją państwa i rynkiem

Zgodnie z deklaracjami Komisji wprowadzenie reguły *de minimis* oraz pakietu Altmark I było odpowiedzią na zgłaszane od lat postulaty uproszczenia zasad korzystania z pomocy państwa. W rzeczywistości w nie mniejszym stopniu stanowiło efekt rosnącej liczby postępowań prowadzonych przez KE, zarówno w trybie oceny i rozstrzygnięcia sporów, jak i będących odpowiedzią na zapytania prejudycjalne kierowane do Trybunału – co w widoczny sposób odzwierciedlało istniejący w tym zakresie (czy wręcz pogłębiający się) stan niepewności prawnej. Kluczowe więc wydaje się pytanie, w jakim stopniu, przez wprowadzone modyfikacje z zakresu prawa twardego i miękkiego¹⁴, udało się Komisji doprecyzować zasady finansowego wsparcia ze strony państwa udzielanego w celu realizacji rynkowych usług użyteczności publicznej.

Przeprowadzone przez KE w 2010 roku konsultacje społeczne wykazały, jej zdaniem, iż „wiele państw członkowskich i zainteresowanych podmiotów uważa instrumenty opracowane przez Komisję w ramach pakietu (Altmark I – uzup. JZ) (...) za odpowiadające ich potrzebom, i nie widzi dalszej potrzeby zastępowania lub uzupełniania tych dokumentów innymi instrumentami prawnymi” (Dokument SEC(2011) 397). Komisja przyznała, że uczestnicy konsultacji sformułowali zarazem wnioski w sprawie doprecyzowania wielu zasadniczych zagadnień i terminów tworzących podstawę zasad pomocy państwa – wskazując w pierwszym rzędzie na niejednoznaczność takich pojęć jak *działalność gospodarcza*, *przedsiębiorstwo*, *usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym*, *wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi* itd. Rzeczywiście, trudno się nie zgodzić, że mają one kluczowe znaczenie, jednak już od wielu lat są przedmiotem kolejnych prób definiowania i wyjaśniania, bez wyraźnego postępu¹⁵.

Tymczasem nowym, nie mniejszym problemem w sferze interpretacyjnej – tworzącym istotną trudność w praktycznym wykorzystaniu pakietu przez instytucje zamawiające – okazało się kilka wprowadzonych do niego również ważnych terminów, takich jak *rozsądny zysk*, *usługi świadczone po najniższym koszcie dla społeczności czy typowe przedsiębiorstwo*, *dobrze zarządzane i dysponujące odpowiednimi środkami*. W ich przypadku nastąpiło zderzenie logiki rynkowej ze specyfiką sektora usług użyteczności publicznej. Jak zauważył Europejski Komitet

¹⁴ Te ostatnie nie stanowią prawnie wiążącego źródła unijnego prawa wtórnego, co nie umniejsza ich praktycznego znaczenia, gdyż wyrażają stanowisko KE i jej linię interpretacji konkretnych kwestii prawnych.

¹⁵ Można wręcz odnieść wrażenie, że wielu adresatów tych wyjaśnień jest na nie celowo „odpornych”, na co wskazują chociażby liczne próby nadinterpretacji poszczególnych pojęć.

Ekonomiczno-Społeczny w swojej opinii z czerwca 2011 roku, w przypadku omawianych usług mamy do czynienia z „rozwiązaniami na miarę, uwzględniającymi specyfikę sytuacji i potrzeby użytkowników” (Opinia COM(2011) 146). Zarazem są to sektory, w których wiele usług jest nadal świadczonych w trybie *in-house* (przez podmioty wewnętrzne) lub przez pojedynczych operatorów zasiedziających – przy tym ulegają one dynamicznym przemianom. W tej sytuacji operacja określenia np. długookresowej średniej stopy zysku w sektorze – co w pakiecie Altmark I stanowi punkt wyjścia do oceny, czy zysk jest „rozsądny” a pomoc państwa zgodna ze wspólnym rynkiem – jest niejednokrotnie tylko matematyką. Świadoma tego była sama Komisja. Szukając wyjścia, zaakceptowała – dla sektorów, w których brak jest przedsiębiorstw porównywalnych – dokonanie porównania z podmiotami mającymi siedzibę w innym kraju członkowskim lub wręcz z przedsiębiorstwem z innego sektora, pod warunkiem, że zostanie uwzględniona specyfika poszczególnych sektorów. Oczywiście jest to jakieś rozwiązanie, ale nader ułomne i wybitnie konfliktogenne.

Dokonana w 2011 roku modyfikacja pakietu (tzw. pakiet Altmark II) miała pomóc instytucjom zamawiającym w określeniu właściwego poziomu rekompensaty¹⁶. O ile poprzednio termin *rozsądny zysk* oznaczał stopę zwrotu z kapitału własnego, w nowym pakiecie za bazę przyjęto stopę zysku z kapitału, w „szczególnych okolicznościach” (ale jakich?) dopuszczając jako wskaźnik poziomu zysku stopę zwrotu z kapitału własnego, stopę zwrotu z zaangażowanego kapitału, stopę zwrotu z aktywów lub stopę zwrotu ze sprzedaży. Niezależnie od przyjętego wskaźnika – jego wybór stanowi dodatkową trudność – obowiązkiem jest przekazanie Komisji, na jej wniosek, „odpowiednich danych” (jakich?) potwierdzających, że zysk ten nie przekracza zysku oczekiwanego przez typowe przedsiębiorstwo podczas podejmowania decyzji, czy świadczyć daną usługę. Czy jednak w tak specyficznym sektorze, opartym na asymetrycznej relacji między usługodawcą i usługobiorcą, niemającej zwykle wiele wspólnego z relacją handlową dostawca – konsument (Opinia COM(2011) 146) możemy w ogóle mówić o „typowym” przedsiębiorstwie?

W zmodyfikowanym pakiecie Komisja wprowadza również, jako istotny element kalkulowania rekompensaty zgodnej ze wspólnym rynkiem, kryterium efektywności¹⁷. Przyjęto, że obowiązkowe bodźce motywacyjne w zakresie wydajności będą miały formę zdefiniowanego stałego poziomu rekompensaty przewidującej i uwzględniającej oczekiwany wzrost wydajności lub też w akcie

¹⁶ Zmieniono również progi dozwolonej rekompensaty finansowej.

¹⁷ W pakiecie Altmark I czynnik ten pojawia się marginalnie w postaci stwierdzenia: „Państwa Członkowskie mogą wprowadzić kryteria motywacyjne, w szczególności w zakresie jakości świadczonych usług i wzrostu wydajności” (Decyzja 2005/842/WE).

powierzenia zostanie zdefiniowany docelowy wzrost wydajności, od którego osiągnięcia (w części lub całości) zależeć będzie poziom rekompensaty.

Kierunek powyższych zmian wyraźnie wskazuje na zamiar KE ujęcia zasad finansowego wsparcia ze strony państwa w gorset czysto ekonomicznych – wydawałoby się, jednoznacznych i obiektywnych – wskaźników i parametrów¹⁸. Niestety, o ile idea porządkowania reguł gry nie budzi większych zastrzeżeń, na zdecydowany sprzeciw napotyka koncentrowanie się na kryteriach gospodarczych (rynkowych). Instytucje zamawiające wyraźnie nie radzą sobie z narzuconymi metodami obliczania rekompensaty, tym bardziej, że równolegle obowiązują wiele odmiennych rozwiązań sektorowych. W ocenie EKES na dalszy plan schodzą aspekty społeczne, terytorialne i środowiskowe (Opinia COM(2011) 146). Za przykład jeszcze bardziej zdecydowanego sprzeciwu wobec wprowadzenia oceny efektywności rekompensaty może służyć stanowisko Komitetu Regionów, który w 2011 roku – opiniując przyszły pakiet Altmark II – stwierdził wprost, iż nie ma wystarczającej podstawy prawnej dla takiej inicjatywy ustawodawczej ani w art. 106, ani w jednostronnej decyzji bądź dyrektywie KE przyjętej na podstawie postanowień art. 106, ust. 3. Mandat Komisji, zdaniem Komitetu, nie dotyczy w żaden sposób warunków skutecznej alokacji zasobów publicznych przez władze państw członkowskich i ogranicza się do dopilnowania zgodności rekompensat z tytułu świadczenia tych usług z rynkiem wewnętrznym (Opinia 2012/C 9/09).

Stanowisko Komitetu Regionów chyba najlepiej obrazuje skalę problemów, na jakie napotykają i będą napotykać dalsze próby osiągnięcia konsensusu między świadczeniem pomocy publicznej i przestrzeganiem reguł konkurencji.

Literatura

Decyzja Komisji 2005/842/WE w sprawie stosowania art. 86, ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, notyfikowana jako C(2005) 2673, Dz.U. UE L 312 z 29.11.2005.

Decyzja Komisji 2012/21/UE w sprawie stosowania art. 106, ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, Dz.U. UE L 7 z 11.01.2012.

¹⁸ Nie jest to jednak działanie konsekwentne – w rozporządzeniach *de minimis* brak jest takich wskaźników.

- Dokument roboczy służb Komisji SEC(2011) 397 nt. stosowania zasad UE dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym od 2005 r. oraz wyniki konsultacji społecznych, Bruksela 23.03.2011.
- Herrmann M., Säcker F.J., The Concept of Undertaking, w: *Competition Law: European Community Practice and Procedure*, eds. G. Hirsch, F. Montag, F.J. Säcker, Sweet & Maxwell, London 2008.
- Kociubiński J., *Stosowanie Pakietu Altmark (I i II) wobec pomocy udzielanej przedsiębiorstwom świadczącym usługi w ogólnym interesie gospodarczym*, Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2012.
- Komunikat Komisji 2012/C 8/02 w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, Dz.U. UE C 8 z 11.01.2012.
- Nikolaides P., Kekelekis M., Kleis M., *State Aid Policy in the European Community: Principles and Practice*, Kluwer Law International, London 2008.
- Opinia EKES COM(2011) 146 w sprawie komunikatu Komisji do PE, Rady, EKES i KR dotyczącego reformy zasad UE dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, Bruksela, 15.06.2011.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 69/2001 w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady de minimis, Dz.U. L 10/30 z 13.01.2001.
- Sprawa C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Rec. 2003, 1-7747.
- TFUE, Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana, Dz.U. UE C 83 z 30.03.2010.
- Ząbkowicz J., *Granice uprawnień Komisji Europejskiej – na przykładzie sterowania sferą usług użyteczności publicznej*, „Oeconomia Copernicana” 2013, nr 3, IBG, PTE, UMK, Toruń 2013.
- Zmieniona opinia Komitetu Regionów 2012/C 9/09 „Zasady UE dotyczące pomocy państwa w odniesieniu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym”, Dz.U. UE C 9 z 11.01.2012.

FINANCING SERVICES OF GENERAL ECONOMIC INTEREST IN THE EU. STATE AID VERSUS COMPETITION RULES

Summary

As a general rule, according to the Treaty any aid granted by a EU member state or through state resources in any form whatsoever which distorts or threatens to distort competition by favouring certain undertakings or the production of certain goods shall, in so far as it affects trade between member states, be incompatible with the internal market. However, under the state aid rules, public authorities are at liberty to finance services of general economic interest as they see fit, provided that such compensation does not go beyond what is necessary to ensure that the SGEIs are performed under economically acceptable conditions. Despite changes in EU law aimed at clarifying and simplifying the applicable rules public authorities providing public service compensation violate the competition rules as often as before.