



Prezes Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów



Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

DDO-0854-1(68)/14/MP

Warszawa, 27 lutego 2014 r.

Wg rozdzielnika

Szanowni Państwo,

W ślad za pismem z dnia 14 stycznia 2014 r. (znak: DDO-0854-1(2)/14/MP), dotyczącym przekazania przez jednostki samorządu terytorialnego do UOKiK sprawozdania, o którym mowa w art. 9 decyzji Komisji Europejskiej z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz. Urz. UE L 7, 11.01.2012 r.), pragnę zwrócić się z prośbą o przesłanie zainteresowanym podmiotom poniższych wyjaśnień.

W razie jakichkolwiek pytań lub wątpliwości, proszę się kontaktować z Panem Marcinem Pawlakiem (tel. 22 55 60 116) w godzinach 12.45 - 16.15. Jednocześnie pragnę poinformować, iż termin przesłania ww. sprawozdania ulega przedłużeniu do dnia 21 marca 2014 r.

I. Czy sprawozdanie dostępne jest w wersji edytowalnej w formie elektronicznej ?

Nie ma dostępnej edytowalnej elektronicznej wersji wzoru sprawozdania. Ze względu na zachowanie przejrzystości informacji oraz łatwości sporządzenia przedmiotowego sprawozdania, proszę przesłać je w formie opisowej. Sprawozdanie powinno zawierać informacje, o których mowa we wzorze, przyjmując strukturę punktów. Należy wykorzystać tytuły punktów z tabelki zawartej we wzorze sprawozdania, odpowiednio:

1. Zakres usług powierzonych jako UOIG;
2. Forma powierzenia;
3. Okres powierzenia;
4. Prawa wyłączne lub specjalne;
5. Mechanizm rekompensaty;
6. Ustalenia dotyczące unikania i odzyskiwania nadwyżek rekompensaty;
7. Kwota przyznanej pomocy (na poszczególne zadania);
8. Łączna kwota przyznanej pomocy;
9. Inne informacje ilościowe.

II. Czy pomoc de minimis jest objęta przedmiotowym sprawozdaniem ?

Nie, sprawozdanie dotyczy jedynie rekompensaty udzielanej w związku ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym zgodnie z postanowieniami ww. decyzji Komisji.



III. Czy „zerowe” sprawozdanie należy przestać do Urzędu ?

Nie, proszę jedynie o przestanie mailowo na adres ustugi_publiczne@uokik.gov.pl informacji o nieudzielaniu przedmiotowej rekompensaty.

IV. Za jaki okres należy przestać sprawozdanie ?

Zgodnie z art. 9 ww. decyzji Komisji, państwa członkowskie są zobowiązane do sporządzania sprawozdania co 2 lata. Tym samym sprawozdanie obejmuje rok 2012 i 2013.

V. Co to jest działalność gospodarcza w rozumieniu przepisów unijnych ?

Przywołane przepisy dotyczące usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym mają zastosowanie do przedsiębiorstw. Dla potrzeb stosowania przepisów o pomocy publicznej wiążące jest pojęcie przedsiębiorstwa w rozumieniu prawa unijnego¹, doprecyzowane decyzjami Komisji Europejskiej oraz orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) i Sądu UE (dawniej Sąd Pierwszej Instancji). W prawie unijnym przedsiębiorstwem jest podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od jego formy organizacyjnej i prawnej, czy źródeł finansowania². Bez znaczenia jest fakt, czy podmiot ten działa w celu osiągnięcia zysku³. Jednocześnie, za działalność gospodarczą uznaje się oferowanie dóbr i usług na rynku⁴. Nie ma znaczenia, czy dany podmiot w świetle prawa krajowego jest przedsiębiorcą ani jak kwalifikowana jest jego działalność. Przedsiębiorstwem może być zarówno osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, spółka prawa handlowego, spółka cywilna, przedsiębiorstwo państwowe, ale również stowarzyszenie, fundacja czy nawet organ administracji publicznej, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w rozumieniu prawa unijnego.

Dotyczy to również jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, w odniesieniu do których wielokrotnie wypowiedział się Sąd Najwyższy. I tak w uchwale z dnia 30 listopada 1992 r. (III CZP 134/92) Sąd Najwyższy wskazał, iż przy wykonywaniu zadań własnych, gminy mogą prowadzić działalność gospodarczą, występując w obrocie cywilnoprawnym na własny rachunek i organizować przedsięwzięcia gospodarcze zarówno w formie prawnej przedsiębiorstwa, jak i w innych formach organizacyjnych, np. przez zakłady budżetowe. Ponadto w wyroku z dnia 8 lipca 1998 r. (III RN 48/98) Sąd Najwyższy stwierdził, iż działalność prowadzona przez zakład budżetowy jest działalnością gospodarczą. Podsumowując należy podkreślić, że na gruncie unijnych przepisów zasadnicze znaczenie ma charakter działalności, a nie status podmiotu ją prowadzącego.

Tym samym finansowanie ze środków publicznych ww. podmiotów może stanowić pomoc publiczną (przy spełnieniu pozostałych przesłanek określanych w art. 107 ust. 1 TFUE) i musi być udzielane zgodnie z przepisami o pomocy publicznej.

¹ Art. 1 załącznika I do rozporządzenia Komisji (WE) Nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 TWE (Dz. Urz. UE L 214 z 9 sierpnia 2008 r.).

² Orzeczenie TSUE z dnia 23 kwietnia 1991 r. w sprawie C-41/90 Höfner i Elser v. Macrotron GmbH.

³ Orzeczenie TSUE z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-67/96 Albany.

⁴ Orzeczenie TSUE z dnia 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96 Komisja v. Włochy.

VI. Czy finansowanie infrastruktury stanowi działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów unijnych ?

Pragnę wyjaśnić, iż dotychczasowa praktyka decyzyjna Komisji Europejskiej oraz orzecznictwo sądów unijnych nie zawierały jednoznacznego stanowiska dotyczącego występowania pomocy publicznej w zakresie finansowania projektów infrastrukturalnych. W praktyce państwa członkowskie uznawały, iż finansowanie infrastruktury, która jest udostępniana na otwartych i niedyskryminujących zasadach, tzn. nie można było mówić o selektywnej korzyści dla konkretnych beneficjentów, nie podlegało przepisom o pomocy publicznej. W konsekwencji, finansowanie budowy infrastruktury np. przez podmiot publiczny, który następnie udostępniał ją odpłatnie do prowadzenia działalności gospodarczej operatorowi wyłonionemu w sposób konkurencyjny (np. w drodze otwartego przetargu), nie stanowiło pomocy publicznej.

Dotychczasowe stanowisko uległo zmianie w świetle orzeczeń Sądu UE i TSUE w sprawie Leipzig-Halle⁵. W sprawie tej sądy unijne uznały, iż sam fakt, że infrastruktura będzie służyła do prowadzenia działalności gospodarczej, implikuje gospodarczy charakter jej budowy. Co więcej, działalność podejmowana przy wykorzystaniu tej infrastruktury nie musi przynosić korzyści, aby uznać ją za działalność o charakterze gospodarczym. W konsekwencji, niewiele jest rodzajów infrastruktury, której finansowanie z zasady nie podlega przepisom o pomocy publicznej i dotyczy to takich przedsięwzięć, jak budowa publicznych, nie wykorzystywanych komercyjnie dróg, parków, placów zabaw, czy infrastruktury służącej bezpieczeństwu (np. w zakresie służby meteorologicznej, kontroli lotów i ochrony przeciwpożarowej). Stanowisko wynikające z orzeczeń Sądu UE i TSUE w sprawie Leipzig-Halle, w opinii Komisji, powinno być stosowane do każdego przypadku finansowania budowy infrastruktury przy użyciu środków publicznych, która będzie w przeszłości związana z prowadzeniem działalności gospodarczej.

VII. Z jaką działalnością gminy może być związane świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym ?

Nie ma definicji usługi w ogólnym interesie gospodarczym. Można przyjąć, iż jest to usługa istotna dla społeczności lokalnej, mająca charakter gospodarczy (w rozumieniu przepisów unijnych), mieszcząca się w zadaniach gminy (własnych lub zleconych) i której wykonanie zostało powierzone podmiotowi prywatnemu lub publicznemu (np. jednostce budżetowej, zakładowi komunalnemu) bez przetargu.

VIII. Wsparcie dla jakich podmiotów nie powinno zostać opisane w sprawozdaniu ?

W sprawozdaniu proszę nie opisywać wsparcia udzielanego żłobkom, przedszkolom i szkołom działającym w ramach publicznego systemu opieki nad dziećmi i oświaty. Ponadto, sprawozdanie nie dotyczy pomocy udzielanej podmiotom leczniczym realizującym usługi w ramach publicznego systemu opieki zdrowotnej (kontraktów z NFZ).

Z poważaniem,
Z up. Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Małgorzata Kozak
Wiceprezes

⁵ Orzeczenie Sądu UE z dnia 24 marca 2011 r. w połączonych sprawach T-443/08 i T-455/08 i orzeczenie TSUE z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie C-288/11P wydane w związku z decyzją Komisji 2008/948/WE z dnia 23 lipca 2008 r. w sprawie środków przyjętych przez Niemcy na rzecz firmy DHL i portu lotniczego Lipsk/Halle (Dz. Urz. UE L 346 z 23 grudnia 2008 r.).