

SERVICII PUBLICE DE TRANSPORT ÎN COMUN EFICIENTE

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

CONSILIUL CONCURENȚEI

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

- Prezentul GHID abordează, din perspectiva legislației în domeniul concurenței și a ajutorului de stat, modul de organizare/furnizare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători la nivelul unităților administrativ teritoriale sau la nivelul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, sub conducerea, coordonarea, controlul și responsabilitatea autorităților administrației publice locale.
- **OBIECTIVUL** urmărit prin GHID este acela de a oferi autorităților publice locale și potențialilor operatori de transport public de călători o imagine clară asupra condițiilor ce trebuie respectate, din perspectiva legislației comunitare și naționale în domeniul concurenței și ajutorului de stat, în cazul încredințării unui serviciu public de transport local de călători.
- Serviciul comunitar de utilitate publică de transport local de călători, reglementat în legislația română prin Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și prin Legea nr. 92/2007 a serviciilor de transport public local, cu modificările și completările ulterioare **poate** constitui un *serviciu de interes economic general (SIEG)*, în sensul legislației Uniunii Europene. Prin urmare, **NU înseamnă că, implicit, toate serviciile de transport local de călători care intră sub incidența Legii nr. 51/2006 sau a Legii nr. 92/2007 sunt automat considerate SIEG!**
- **Pentru ca un serviciu să fie considerat SIEG acesta trebuie să aibă impuse obligații clare, stabilite de UAT/ADI (nu poate fi un program propus de operator, de ex) pe care un operator, dacă ar ține cont de propriile interese, nu și le-ar asuma.**
- **Pentru a identifica obligațiile de serviciu public care sunt necesare a fi impuse operatorului și pe care acesta nu le-ar realiza altfel, autoritatea publică locală/ADI ar trebui să se bazeze pe un studiu de piață, completat de o consultare publică.** Simpla consultare publică nu poate înlocui studiu de piață. Studiul de piață ar trebui să ia în considerare informații precum: numărul posibil de pasageri, calitatea serviciului, costurile și veniturile viitoare, numărul concurenților, riscul implicat, profitabilitatea etc.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Cadrul de reglementare al serviciilor publice de transport local de călători:

➤ **Legislație aplicabilă la nivel european:**

- 1. Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1107/70 ale Consiliului, modificat de **Regulamentul (UE) nr. 2338/2016** (în cazul acelor servicii care pot fi încadrate ca servicii de interes economic general, respectiv a contractelor care se încadrează în Domeniul de aplicare al regulamentului);**
- 2. Directiva 2004/17/CE sau Directiva 2004/18/CE (în prezent Directiva 2014/25/CE și Directiva 2014/24/CE) în cazul contractelor de servicii publice care nu se încadrează în domeniul de aplicare al Regulamentului 1370/2007 (contracte de servicii publice de transport de călători cu autobuzul sau cu tramvaiul ce nu reprezintă concesiuni).**

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

➤ **Legislația la nivel național**

3. Cadrul general - *Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare*

4. Cadrul special - *Legea nr. 92/2007 a serviciilor de transport public local, cu modificările și completările ulterioare, alte legi speciale*

✓ **Cadrul secundar - *regulamente și instrucțiuni emise de ANRSC și de Ministerul Transporturilor***

- Legea nr. 51/2006 stabilește cadrul juridic și instituțional unitar, obiectivele, competențele, atribuțiile și instrumentele specifice necesare înființării, organizării, gestionării, finanțării, exploatării, monitorizării și controlului furnizării/prestării reglementate a serviciilor comunitare de utilități publice.
- Legea nr. 92/2007 stabilește cadrul juridic privind înființarea, autorizarea, organizarea, exploatarea, gestionarea, finanțarea, monitorizarea și controlul funcționării serviciilor de transport public în comune, orașe, municipii, județe și în zonele asociațiilor de dezvoltare comunitară.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

1. Regulamentul (CE) nr. 1370/2007

Domeniul de aplicare

- Se aplică **doar acelor servicii de transport public local care pot fi definite ca SIEG** (serviciu de interes economic general) (au impuse obligații clare pe care un operator, dacă ar ține cont de propriile interese, nu și le-ar asuma) **ȘI care primesc un drept exclusiv și/sau compensație, indiferent de modalitatea de încredințarea (licitație sau încredințare directă).**
- Contractele de servicii publice se atribuie în conformitate cu normele stabilite prin Regulament. Cu toate acestea, Contractele de servicii sau Contractele de servicii publice, astfel cum sunt definite în Directivele 2004/17/CE sau 2004/18/CE, pentru servicii publice de transport de călători cu autobuzul sau tramvaiul, se atribuie în conformitate cu procedurile prevăzute în temeiul respectivelor Directive, în cazul în care astfel de Contracte nu iau forma Contractelor de concesiune de servicii, astfel cum sunt definite în Directivele în cauză.
- Poate fi aplicat transportului în comun pe căi navigabile interioare (NU pentru scop turistic sau istoric). Aplicarea Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 în cazul serviciilor de transport de călători pe căile navigabile interioare poate fi utilă în special atunci când respectivele servicii sunt integrate într-o rețea mai largă de transport în comun de călători la nivel urban, suburban sau regional. Se pot exclude din domeniul de aplicare al Regulamentului normele generale privind compensarea financiară pentru obligații de serviciu public care instituie tarife maxime pentru elevi, studenți, ucenici și persoane cu mobilitate redusă, doar dacă aceste norme generale au fost notificate Comisiei Europene, în conformitate cu articolul 88 din Tratat.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

I. Definirea unor servicii ca servicii de interes economic general (SIEG), conform legislației și jurisprudenței comunitare

- **NU este oportun să se impună obligații specifice de serviciu public pentru serviciile care sunt prestate deja sau care pot fi prestate de către întreprinderi care își desfășoară activitatea în condiții de preț, calitate, continuitate și acces la serviciul respectiv, coerente cu interesul public, astfel cum este definit de stat*;**
- **SIEG sunt acele activități economice care generează rezultate spre folosul public general, pe care piața nu le-ar furniza (sau le-ar furniza în alte condiții în ceea ce privește calitatea, siguranța, prețul, tratamentul egal sau accesul universal) fără intervenție publică. Acest lucru trebuie verificat printr-un studiu de piață urmat de o consultare publică, întreprinse înainte de a se încredința efectiv serviciul și a fi definit ca SIEG;**
- **Curtea Europeană de Justiție a confirmat faptul că noțiunea de SIEG nu e restricționată la serviciul universal. Așadar, faptul că obligațiile de SIEG au doar o aplicare limitată ca teritoriu, sau că de serviciile respective beneficiază doar un grup limitat de utilizatori, nu împiedică definirea lor ca SIEG, în înțelesul art. 106 (2) din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene.**
- **Conform interpretării comunitare**, definirea unui SIEG este inseparabilă de actul de încredințare. Atunci când serviciul este încredințat unei întreprinderi, aceasta trebuie să fie definit clar. În special, definiția trebuie să fie suficient de precisă pentru a nu exista niciun dubiu legat de faptul că o anumită activitate desfășurată de operator/anumite costuri ar trebui sau nu să fie incluse în misiunea de SIEG/calculul compensației.**
- **Încadrarea/definirea ca SIEG și încredințarea serviciului către un operator trebuie făcută de către UAT/ADI.**

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

II. Definirea unui contract ca și contract de concesiune

- **Contractul de concesiune de servicii** - contract prin care una sau mai multe autorități sau entități contractante încredințează prestarea și gestionarea de servicii, altele decât executarea de lucrări, unuia sau mai multor operatori economici, în care contraprestația pentru servicii este reprezentată fie exclusiv de dreptul de a exploata serviciile care fac obiectul contractului, fie de acest drept însoțit de o plată.

Implică **transferul către concesionar al unui risc de operare** legat de exploatarea acestor lucrări sau servicii care cuprinde riscul de cerere sau riscul de ofertă ori ambele.

Concesionarul își asumă riscul de operare **atunci când, în condiții de exploatare normale, nu i se garantează recuperarea investițiilor efectuate sau a costurilor suportate pentru exploatarea lucrărilor sau a serviciilor care fac obiectul concesiunii**. Partea riscului transferată către concesionar implică o expunere reală la situațiile neprevăzute care pot apărea pe piață, astfel încât orice pierdere potențială estimată, suportată de concesionar, nu este doar nominală sau neglijabilă.

- **Contractul de serviciu** - contract încheiat între una sau mai multe entități contractante și unul sau mai mulți operatori economici, având ca obiect furnizarea de servicii. Atunci când aceste contracte implică „autorități contractante”, în sensul articolului 2 alineatul (1) punctul (1) din Directiva 2014/24/UE, ele sunt considerate „contracte de achiziții publice de servicii”, în conformitate cu articolul 2 alineatul (1) punctele (6) și (9) din Directiva 2014/24/UE.
- **Pentru certitudine privind încadrarea contractelor în una dintre cele două categorii, recomandăm consultarea Autorității Naționale pentru Achiziții Publice.**

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

- Dacă anumite servicii de transport public local nu pot fi definite ca fiind servicii de interes economic general

Sau

- Dacă anumite contracte nu pot fi definite ca și contracte de concesiune (consultare ANAP)



Ajutorul de stat (facilități/compensații) acordate respectivelor servicii/prin încredințarea respectivelor contracte NU intră sub incidența **Regulamentului CE nr. 1370/2007**



Orice ajutor de stat pentru acoperirea cheltuielilor de operare, dacă nu poate fi încadrat ca și compensație pentru SIEG, poate fi acordat doar cu respectarea:

- Regulamentului UE nr. 1407/2013 privind aplicarea art. 107 și 108 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene ajutoarelor de minimis sau a
- Comunicării Comisiei - Linii directoare privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor non-financiare aflate în dificultate.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Dispoziții conținute de Regulamentul nr. 1370/2007

- Încredințarea serviciilor de interes economic general de transport local de călători (**inclusiv tramvai și metrou**) se realizează în conformitate cu dispozițiile Regulamentului;
- Dacă autoritatea publică consideră necesară impunerea unor obligații de serviciu public, în schimbul cărora **acordă unui operator un drept exclusiv și/sau o compensație, trebuie să încheie un Contract de servicii publice. Acordarea unui drept exclusiv (de ex. prin intermediul unor licențe) fără a fi însoțită de impunerea unor obligații de serviciu public, definite de autoritate pe baza studiului de piață și a consultării menționate la pag. 5 nu implică aplicarea prevederilor Regulamentului;**
- Autoritatea poate **să presteze ea însăși serviciul** public de transport de călători, să atribuie contractul de serviciu public în mod direct unui operator intern sau să încredințeze serviciul în urma unei proceduri competitive;
- Elementele obligatorii ale contractelor de servicii publice;
- Condițiile în care pot fi compensați operatorii de servicii publice pentru costurile suportate și/sau acordate drepturi exclusive, pentru a fi exceptate de la obligația notificării;
- Durată limitată a contractelor de servicii publice;

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

➤ **Obligația publicării intenției de atribuire în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene**

- Publicarea în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene **este obligatorie** indiferent dacă procedura de atribuire a serviciului este una competitivă sau nu,
- Publicarea trebuie să se facă cu **cel puțin un an** înainte de lansarea invitației de participare la procedura competitivă de atribuire sau înainte de atribuirea directă,
- Trebuie publicate **cel puțin următoarele informații:**
 - (a) numele și adresa autorității competente;
 - (b) tipul de atribuire vizat;
 - (c) serviciile și zonele potențial vizate de atribuirea respectivă,
 - (d) data de început și durata preconizată a contractului de servicii publice.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

- **Dacă aceste informații se modifică după publicare**, autoritatea competentă trebuie să **publice o rectificare** corespunzătoare cât mai curând posibil. Rectificarea nu aduce atingere datei de lansare a atribuirii directe sau a invitației de participare la procedura competitivă de atribuire.

➤ **Excepții de la obligația de publicare:**

Publicarea intenției de atribuire în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene **NU este necesară în următoarele situații:**

- a) dacă contractul de servicii publice privește o prestație anuală de mai puțin de 50.000 de kilometri de servicii publice de transport de călători, sau
- b) dacă atribuirea contractului/prelungirea contractului se face conform art. 5 alin (5) din Regulamentul CE nr. 1370/2007, respectiv ca o măsură de urgență (pentru maxim 2 ani).

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

ÎNCREDINȚAREA CONTRACTELOR de serviciu public de transport de călători (1)

Principiu: contractele de servicii publice se atribuie pe baza unei proceduri competitive de atribuire.

Procedura competitivă de atribuire trebuie să fie deschisă tuturor operatorilor, transparentă, echitabilă și nediscriminatorie, astfel încât să creeze condițiile unei concurențe efective.

Deși nu este obligatoriu, furnizorii pot aplica, dacă doresc, normele procedurale mai detaliate ale legislației Uniunii în domeniul achizițiilor publice, cum ar fi Directivele 2014/24/UE și 2014/25/UE sau Directiva 2014/23/UE privind concesiunile.

După preselecția ofertelor, furnizorul poate decide să negocieze cu părțile preselectate, cu respectarea aceluiași condiții de transparență, nediscriminare etc., în cazul existenței unor cerințe specifice sau complexe. Exemplu: situația în care operatorii participanți la licitație trebuie să propună soluții de transport inovatoare din punct de vedere tehnologic, pentru a răspunde cerințelor publicate în documentele de licitație.

Pentru a oferi potențialilor ofertanți șanse egale și echitabile, intervalul de timp scurs între momentul lansării procedurii competitive de atribuire și momentul depunerii ofertelor, precum și intervalul de timp cuprins între lansarea procedurii competitive de atribuire și momentul în care trebuie să înceapă operarea serviciilor de transport, trebuie să aibă o lungime adecvată și rezonabilă.

Pentru a face procedura competitivă de atribuire mai transparentă, furnizorii ar trebui să furnizeze potențialilor ofertanți toate datele tehnice și financiare relevante, inclusiv informații privind alocarea costurilor și a veniturilor, dacă acestea sunt disponibile, pentru a-i sprijini în pregătirea ofertelor. Acest schimb de informații nu poate submina însă protecția legitimă a intereselor comerciale ale terților.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

ÎNCREDINȚAREA CONTRACTELOR de serviciu public de transport de călători (2)

Exemple de proceduri de atribuire neconforme cu Regulamentul:

- o procedură negociată în întregime, fără publicarea prealabilă a unui anunț de atribuire a contractului, este contrară principiilor transparenței și nediscriminării.
- o procedură de atribuire care este concepută în așa fel încât să restrângă în mod nejustificat numărul potențialilor ofertanți.

În acest context, autoritățile competente ar trebui să fie deosebit de vigilente atunci când au indicații clare privind existența unei concurențe nereale, în special atunci când este prezentată, de exemplu, o singură ofertă. În astfel de cazuri, Comisia Europeană este, de asemenea, mai susceptibilă de a investiga circumstanțele specifice ale procedurii de atribuire.

Criteriile de selecție (incluzând, de ex., criteriile de calitate, de mediu sau sociale) ar trebui să fie strâns legate de obiectul serviciilor prestate. Autoritatea contractantă este liberă să stabilească standarde calitative care trebuie îndeplinite de toți operatorii economici sau să țină seama, în decizia sa de atribuire, de aspectele calitative legate de diferitele propuneri.

Pot exista circumstanțe în care o procedură de achiziții publice să nu dea naștere unei concurențe suficient de deschise și autentice. Acest lucru s-ar putea întâmpla, de exemplu, din cauza complexității sau a amplitudinii serviciilor furnizate sau din cauza infrastructurii sau activelor necesare, deținute de un anumit furnizor de servicii sau care trebuie furnizate pentru executarea contractului.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

ÎNCREDINȚAREA CONTRACTELOR de serviciu public de transport de călători (3)

Excepții de la regula încredințării serviciului public prin procedura competitivă:

- Furnizarea de servicii publice de transport de călători de către un operator intern
- Contracte de serviciu public cu o valoare medie anuală estimată de mai puțin de 1.000.000 EUR
- Contracte de serviciu public ce vizează prestarea anuală de servicii de transport de călători pe mai puțin de 300.000 de kilometri.
- Atribuirea de contracte de serviciu public către IMM-uri care exploatează cel mult 23 de vehicule rutiere, în cazul în care:

(i) valoarea medie anuală a serviciului este estimată la mai puțin de 2.000.000 euro;

SAU

(ii) serviciul public de transport călători vizează o distanță anuală de mai puțin de 600.000 km.

- Situații de urgență – perturbare / risc de perturbare a prestării serviciilor – atribuire directă / prelungire a unui Contract. Perioada pentru care contractul de servicii publice este atribuit sau prelungit prin măsuri de urgență nu depășește 2 ani.

Regulamentul (CE) nr. 1370/2009 permite statelor membre să impună o procedură competitivă de atribuire echitabilă, deschisă, transparentă și nediscriminatorie și în cazul contractelor de valoare redusă sau al operatorilor mici și mijlocii.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 permite autorităților competente locale *să furnizeze ele însele servicii publice de transport feroviar sau rutier de călători (serviciu în cadrul UAT) sau să atribuie un contract de servicii publice direct unui operator intern**.

ATRIBUIREA DIRECTĂ către un operator intern. CONDIȚII:

- Serviciul se încredințează unui *operator intern* de către o autoritate/un grup de autorități locale competente care prestează servicii publice de transport de călători integrate.
- Serviciile de transport public de călători din cadrul unui contract atribuit, în mod direct, de un grup de autorități locale competente, trebuie să fie integrate atât din punct de vedere geografic, cât și din punctul de vedere al transportului sau al tarifului, pe tot cuprinsul teritoriului de care este responsabil grupul de autorități în cauză.
- Domeniul de aplicare geografic al unor astfel de servicii furnizate sub responsabilitatea unei autorități locale competente sau a unui grup de astfel de autorități ar trebui să fie definit astfel încât, în mod normal, aceste servicii locale să răspundă necesităților unei aglomerări urbane și/sau ale unui diviziuni administrative rurale.

* În condițiile art. 5 alin. (5) există posibilitatea ca serviciul să fie încredințat direct, pe o perioadă de maximum 2 ani, și unui operator ALTUL DECÂT OPERATORUL INTERN (inclusiv privat).

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Operatorul intern (1)

- Operatorul intern trebuie să fie „o entitate cu personalitate juridică distinctă asupra căreia autoritatea locală competentă [...] exercită un **control asemănător cu cel exercitat asupra propriilor sale departamente**”.
- Criterii care trebuie luate în considerare pentru stabilirea controlului:
 - gradul de reprezentare în organele administrative, de conducere sau supraveghere,
 - dispozițiile referitoare la această reprezentare în actul constitutiv,
 - participarea la capitalul social,
 - influența efectivă și controlul efectiv asupra deciziilor strategice și asupra deciziilor manageriale individuale.
- În ceea ce privește criteriul proprietății, Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 nu impune autorităților competente să dețină 100 % din capitalul operatorului intern, cu condiția să exercite o influență publică dominantă și să se poată stabili controlul pe baza altor criterii.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Operatorul intern (2) - Condiția de control

Pentru a respecta condiția de control, trebuie întreprinse de UAT, cumulativ, următoarele măsuri administrative:

- numirea adunării generale a acționarilor și a consiliului de administrație, ca rezultat al deținerii majorității capitalului social al operatorului intern;
- exercitarea unui control prealabil asupra regulamentului de organizare și funcționare a operatorului propriu de drept privat;
- înlăturarea posibilității operatorului propriu de drept privat de a avea o orientare proprie spre piață și o marjă de autonomie care ar periclita controlul exercitat de UAT, realizată prin instituirea următoarelor măsuri:
- controlul deciziilor strategice privind politica comercială a societății, exercitat prin: a) numirea conducerii superioare și stabilirea bugetului; b) stabilirea planului de afaceri, respectiv a investițiilor; c) exercitarea unor drepturi specifice pieței, de exemplu, decizia asupra tehnologiei ce va fi folosită de întreprindere în situația în care aceasta este un element cheie pentru activitățile sale pe piețele pe care acționează;
- actul de încredințare a serviciului trebuie să precizeze, în mod concret, modalitatea prin care UAT va asigura un control direct și o influență dominantă asupra deciziilor strategice privind politica comercială și asupra deciziilor manageriale ale operatorului intern.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Operatorul intern (3)

- Activitățile de transport ale operatorului intern, precum și ale oricărei alte entități asupra căreia respectivul operator exercită chiar și o influență minimă sunt limitate geografic la teritoriul autorității competente;
- Acești operatori sau organisme **nu pot participa la procedurile competitive de atribuire a contractelor de servicii de transport public de călători organizate în afara teritoriului autorității competente** (excepție: perioada de 2 ani până la expirarea propriului contract atribuit direct, în condițiile în care s-a luat decizia că nu îi va fi reînnoit prin încredințare directă și nu a încheiat niciun alt contract de serviciu public atribuit direct);
- Operatorul intern sau entitatea influențată de acesta nu trebuie să exploateze servicii publice de transport de călători, nici chiar în calitate de subcontractant ori să participe la proceduri de atribuire în afara teritoriului autorității competente, fie între granițele Uniunii, fie în alte regiuni ale lumii, având în vedere posibilitatea producerii unor efecte indirecte asupra pieței interne.
- Operatorul poate subcontracta parțial serviciul, dar prestarea celei mai importante părți din acesta îi revine; fără a aduce atingere unei analize de la caz la caz, ar fi rezonabil să se considere că subcontractarea a mai mult de o treime din serviciile de transport public ar necesita o justificare solidă.
- Subcontractarea de către operatorii interni trebuie să fie efectuată cu respectarea legislației privind achizițiile publice.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Operatorul intern (4)

- Regulamentul oferă o anumită flexibilitate - *permite operatorilor interni să exploateze „linii de ieșire sau [alte] elemente auxiliare activității respective* care intră pe teritoriul autorităților locale competente vecine”.
- Pentru a evalua dacă serviciile prestate în temeiul unui contract de servicii publice sunt conforme cu această dispoziție, ar trebui aplicate următoarele criterii:
 - a) în ce măsură serviciile prestate conectează teritoriul autorității competente în cauză cu un teritoriu învecinat:
și
 - b) în ce măsură acestea sunt servicii auxiliare, mai degrabă decât principalul scop al activităților de transport public desfășurate în cadrul unui contract de servicii publice.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Contractul de serviciu public de transport de călători

- Furnizorul poate alege forma sau denumirea contractului de serviciu public de transport de călători;
- "contractul de serviciu public" - unul sau mai multe acte obligatorii din punct de vedere juridic, ce confirmă acordul încheiat între o autoritate competentă și un operator, cu scopul de a încredința respectivului operator gestionarea și exploatarea serviciului public de transport de călători, sub rezerva unor obligații de serviciu public. În funcție de sistemul de drept național, contractul poate consta, de asemenea, într-o decizie adoptată de către autoritatea competentă:
 - sub forma unui act cu putere de lege sau a unor acte administrative speciale, sau
 - care cuprinde condițiile în care autoritatea competentă însăși prestează serviciile sau încredințează prestarea unor astfel de servicii unui operator intern;
- Sunt incluse deciziile adoptate de furnizor prin care se precizează condițiile în care autoritatea însăși prestează serviciile sau încredințează prestarea acestora unui operator intern;

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

- Furnizorul are dreptul de a institui criterii sociale și calitative menite să mențină și să ridice standardele de calitate pentru obligațiile de serviciu public, de exemplu, cu privire la condițiile minime de lucru, drepturile călătorilor, nevoile persoanelor cu mobilitate redusă, protecția mediului, securitatea pasagerilor și a angajaților, precum și obligațiile aferente contractului colectiv și alte norme și acorduri privind locurile de muncă și protecția socială la locul în care este prestat serviciul.
- În cazul în care o autoritate competentă decide să impună îndeplinirea unor obligații de serviciu public, unui operator, în schimbul acordării unui drept exclusiv și/sau unei compensații, trebuie încheiat un contract de serviciu public.
- Dreptul exclusiv = „un drept care permite exploatarea anumitor servicii publice de transport de călători de către un operator de servicii publice pe o anumită rută sau rețea ori într-o anumită zonă, cu excluderea oricărui alt asemenea operator”.
- Exclusivitatea protejează întreprinderea de concurența altor operatori pe o piață specifică, în măsura în care nicio altă întreprindere nu poate furniza același serviciu.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Conținutul Contractelor de servicii publice – elemente obligatorii

- definirea clară a serviciului (obligațiile prestatorului, zona geografică, ce activități/cheltuieli sunt incluse);
- parametri pe baza cărora se va calcula compensația (dacă se stabilește că este necesară compensația);
- natura și întinderea drepturilor exclusive acordate prestatorului;
- mecanismul de evitare a oricărei supracompensări;
- modalitățile de alocare a costurilor legate de prestarea de serviciului public;
- modalitățile de alocare a veniturilor încasate din vânzarea de bilete;
- durata încredințării obligației de prestare a serviciului public;
- posibilitatea de prelungire a duratei inițiale a contractului;
- standardele de calitate si/sau mecanism de eficiență;
- posibilitatea de a subcontracta serviciile.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

CONSIDERAȚII PRIVIND COMPENSAȚIA PENTRU PRESTAREA SERVICIULUI PUBLIC

- Compensația poate fi acordată **doar** pentru a asigura prestarea activităților care sunt servicii de interes economic general, în sensul Tratatului.
- Parametrii compensației trebuie să fie stabiliți în prealabil, în mod obiectiv și transparent;
- De asemenea, normele privind compensația conținute de Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 abordează conceptele de:
 - ✓ profit rezonabil;
 - ✓ stimulare a eficienței;
 - ✓ evitarea subvenționării încrucișate a activităților comerciale, prin intermediul compensației plătite pentru obligațiile de serviciu public;
 - ✓ aspecte legate de supracompensare;
- Acordarea unei compensații pentru prestarea unui serviciu de transport public de călători este considerată compatibilă cu Tratatul dacă respectă Regulamentul (CE) nr. 1370/2007, fiind exceptată de la obligația de notificare prealabilă la CE.
- **Respectarea Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 nu înseamnă **automat** că sprijinul acordat/compensarea nu reprezintă ajutor de stat. Pentru a nu constitui ajutor de stat, această compensație ar trebui să respecte cele patru condiții stabilite de Curtea Europeană de Justiție în hotărârea Altmark.**
- **În cazul în care NU îndeplinește criteriile Altmark, compensația acordată în conformitate cu prevederile Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 ESTE ajutor de stat și se acordă DUPĂ respectarea procedurilor naționale prevăzute de OUG nr. 77/2014.**

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Compensația acordată pentru prestarea unui SIEG NU constituie ajutor de stat (cele 4 condiții Altmark), atunci când :

(i) întreprinderea beneficiară este/trebuie să fie efectiv însărcinată cu executarea unor obligații de serviciu public clar definite – există act de încredințare care să includă toate elementele prestării serviciului;

(ii) parametrii pe baza cărora se calculează compensația sunt/trebuie stabiliți în prealabil, în mod obiectiv și transparent;

(iii) compensația nu depășește/nu poate depăși ceea ce este necesar pentru acoperirea, în întregime sau în parte, a costurilor ocazionate de executarea obligațiilor de serviciu public, ținând cont de veniturile rezultate din această activitate, precum și de un profit rezonabil;

(iv) atunci când alegerea întreprinderii care urmează să fie însărcinată cu executarea unor obligații de serviciu public **nu se face în cadrul unei proceduri de achiziții publice**, care permite selecționarea ofertantului capabil să furnizeze serviciile respective la cel mai mic preț pentru comunitate, **nivelul compensației necesare trebuie determinat pe baza unei analize a costurilor pe care o întreprindere tipică, bine administrată și dotată corespunzător** pentru a putea satisface exigențele de serviciu public, **le-ar fi suportat** pentru executarea obligațiilor respective, ținând cont de veniturile rezultate din această activitate, precum și de un profit rezonabil pentru executarea acestor obligații”.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Întreprindere tipică, bine gestionată, dotată corespunzător

- Nu există o definiție oficială la nivelul Uniunii Europene;
- Autoritățile responsabile trebuie să aplice criteriile obiective, recunoscute din punct de vedere economic, ca fiind reprezentative pentru o gestionare satisfăcătoare.
- Autoritățile își pot baza analiza pe rate analitice reprezentative pentru productivitate, cum ar fi cifra de afaceri raportată la capitalul utilizat, costul total raportat la cifra de afaceri, cifra de afaceri pe angajat, valoarea adăugată pe angajat, costurile cu personalul raportate la valoarea adăugată;
- Expresia ”întreprindere dotată corespunzător cu mijloace materiale” desemnează o întreprindere care dispune de resursele necesare pentru a-și îndeplini fără întârziere obligațiile de serviciu public, care revin întreprinderii însărcinate cu prestarea de SIEG;
- Pentru demonstrarea celui de-al 4-lea criteriu Altmark, în absența licitației, este necesară o **analiză economică, comparativă**, între costurile pe care le va avea operatorul căruia i s-a încredințat direct serviciul și costurile întreprinderii tipice, bine administrate.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

CONSIDERAȚII PRIVIND COMPENSAȚIA PENTRU PRESTAREA SERVICIULUI PUBLIC

- O procedură competitivă de atribuire, deschisă, transparentă și nediscriminatorie reduce la minimum compensația publică, împiedicând astfel supracompensarea.
- Atribuirea directă a unui contract de servicii publice nu garantează reducerea la minimum a nivelului compensației - atribuirea directă nu este un rezultat al interacțiunii concurențiale a forțelor pieței, ci mai degrabă al unei negocieri directe între autoritatea competentă și prestatorul de servicii.
- **Pentru a garanta absența supracompensării** în cazul contractelor de servicii publice atribuite direct, compensația trebuie să respecte dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 și ale anexei la acesta.
- **Este necesar un control ex post, efectuat de furnizor, pentru a se asigura că plățile compensatorii nu sunt mai mari decât costurile nete reale ale furnizării serviciului public, pe durata contractului.**
- Sunt necesare controalele regulate pe toată durata contractului, pentru a detecta și a evita escaladarea situațiilor de supracompensare clare, aflate într-un stadiu incipient.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

CONDIȚII PRIVIND ACORDAREA COMPENSAȚIEI PENTRU PRESTAREA SERVICIULUI PUBLIC DE TRANSPORT PUBLIC DE CĂLĂTORI

- Costurile luate în considerare în calculul compensației - toate costurile direct legate de furnizarea serviciului public (de exemplu, salariile conducătorilor auto, curentul de tracțiune, întreținerea parcului auto, costurile generale).
- dacă întreprinderea desfășoară și alte activități care nu intră în domeniul de aplicare al serviciului public de transport de călători/alte servicii comunitare, pe lângă costurile directe necesare îndeplinirii serviciului public poate fi luată în considerare și o parte corespunzătoare a costurilor partajate între serviciul public și celelalte activități (costurile de închiriere a birourilor, salariile contabililor, personalului administrativ etc.,).
- Dacă întreprinderea deține mai multe contracte de servicii publice, costurile comune trebuie să fie repartizate nu doar între contractele de servicii publice și celelalte activități, ci și între diferitele contracte de servicii publice.
- Pentru a determina proporția adecvată a costurilor comune care este luată în considerare în cadrul costurilor serviciului public, pot fi luate drept criteriu de referință prețurile pieței pentru utilizarea resurselor, în cazul în care acestea sunt disponibile.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Compensația poate include și costurile aferente investițiilor necesare pentru prestarea SIEG.

Astfel, există următoarele situații:

- a) Dacă investițiile sunt efectuate din surse publice (locale sau europene), sunt în proprietatea autorității și puse la dispoziția operatorului pentru utilizare, operatorului i se va calcula o redevență la nivelul pieței (de ex. calculată similar cu amortizarea respectivelor investiții).**
- Redevența/amortizarea investițiilor reprezintă cost eligibil conform Regulamentului, iar în cazul în care nu se plătește ar trebui adăugată la valoarea compensației.
 - În practică, în cadrul contractelor pentru care se primește compensație, efectul este nul (contează doar din punct de vedere statistic valoric, întrucât, pe de o parte UAT/ADI ar încasa venituri din redevența respectivă, pe de altă parte, fiind cost al operatorului, ar crește suma datorată acestuia în contul compensării).
- b) Dacă operatorul efectuează investițiile din surse proprii, atunci acesta poate să includă în calculul compensației, la costuri, amortizarea aferentă investiției făcute, dar doar pentru perioada pe care acesta prestează serviciul de transport public.**

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

CONDIȚII PRIVIND ACORDAREA COMPENSAȚIEI PENTRU PRESTAREA SERVICIULUI PUBLIC DE TRANSPORT PUBLIC DE CĂLĂTORI

- Exploatarea serviciilor publice de transport de călători de către o întreprindere de transport angajată și în alte operațiuni comerciale poate genera **efecte pozitive induse la nivel de rețea**.
- Se încurajează efectele induse la nivel de rețea, precum cele generate de eliberarea biletelor directe (throughicketing) și de crearea unor **orare integrate**, cu condiția ca ele să fie concepute **în beneficiul pasagerilor**.
- Toate aceste beneficii financiare cuantificabile trebuie să fie deduse din costurile pentru care se solicită compensație.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

METODA DE CALCULA COMPENSAȚIEI

Compensația = Ct – Efp – Vt– Vc + Pr

Ct - costurile totale suportate în legătură cu o obligație de serviciu public sau cu un set de obligații de serviciu public impuse de autoritatea competentă;

Efp - eventualele efecte financiare pozitive generate în cadrul rețelei exploatate în temeiul obligației/obligațiilor de serviciu public;

Vt – venituri din tarife;

Vc - venituri din activități comerciale;

Pr – profit rezonabil.

PROFIT REZONABIL - rată de rentabilitate a capitalului normală pentru sectorul de activitate respectiv și care ține seama de riscul / absența riscului suportat de către operatorul de serviciu public în virtutea intervenției autorității publice

PROFITUL REPREZINTĂ O MĂSURĂ A RISCULUI ȘI TREBUIE CORELAT CU ACESTA !!!

Diferențele de tarif se regăsesc în valoarea totală a compensației, respectiv în total cheltuieli (nu în venituri).

PROFITUL REZONABIL

- O modalitate standard este luarea în considerare a ratei interne de rentabilitate (internal rate of return, IRR) raportată la fluxurile de numerar ale contractului. Se pot utiliza și măsuri contabile, cum ar fi rentabilitatea capitalului propriu (return on equity, ROE), rentabilitatea capitalului angajat (return on capital employed, ROCE) sau alți indicatori economici ai rentabilității capitalului, general acceptați.
- Ar trebui luate în considerare diferențele dintre modelele economice ale transportului pe calea ferată, cu tramvaiul, cu metroul sau cu autobuzul.
- Autoritatea competentă trebuie să efectueze o evaluare de la caz la caz, pentru a determina nivelul adecvat al profitului rezonabil, luând în considerare caracteristicile specifice ale întreprinderii în cauză, remunerația normală de pe piață pentru prestarea unor servicii similare și nivelul de risc inerent fiecărui contract de servicii publice în parte.
- Sistemele de compensare care acoperă doar costurile reale, în momentul apariției acestora, nu oferă întreprinderilor de transport stimulente pentru a limita costurile sau a deveni mai eficiente. Prin urmare, este de preferat ca utilizarea acestora să se limiteze la cazurile în care incertitudinea privind costurile este mare, iar furnizorul de servicii de transport necesită un grad ridicat de protecție împotriva incertitudinii.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

PROFITUL REZONABIL

- **Dat fiind faptul că, până la această dată, la nivel național nu s-au făcut analize de benchmarking și că nu există subiecte de comparație a unei societăți bine manageriate, iar autoritățile locale/ADI au afirmat că nu pot determina profitul rezonabil conform Anexei la Regulament (analiză de la caz la caz), Consiliul Concurenței a propus raportarea profitului rezonabil la rata de swap a cărei scadență și monedă corespund duratei și monedei prevăzute în actul de atribuire, plus o primă de 100 de puncte de bază. Această propunere are în vedere faptul că riscul suportat de operatori, în cazul contractelor de transport public local, este redus.**
- **Recomandăm ca, în cadrul contractelor cu un grad de risc mai ridicat, utilizarea unei rate mai mari decât rata swap+100 puncte de bază să fie justificată prin prisma RIR/ROE și să fie dublată de un mecanism de eficientizare. Creșterea eficienței nu trebuie să diminueze calitatea serviciului prestat. Orice beneficii legate de creșterea eficienței se stabilesc în așa fel încât acestea să se repartizeze, în mod echilibrat, între operatori și autoritățile publice și/sau utilizatori.**

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Supracompensarea (sumele care depășesc valoarea permisă a compensației)

- **Furnizorul** (autoritatea care acordă compensația sau ultima autoritate care acordă facilități operatorului) **are obligația de a verifica periodic** dacă operatorul nu primește mai mult decât ar avea dreptul, conform formulei de calcul a compensației (conform prevederilor Regulamentului CE nr. 1370/2007);
- Conform regulilor de ajutor de stat, **orice sumă care depășește pragurile/valorile admise de regulamentele europene** este considerată ajutor de stat ilegal și **trebuie recuperată de furnizor, inclusiv cu dobânzile aferente** (Regulamentul (UE) 2015/1589 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene).
- Conform prevederilor *OUG nr. 77/2014 privind procedura națională în domeniul ajutorului de stat*, furnizorul are obligația de a emite decizii prin care se dispune stoparea sau recuperarea ajutoarelor de stat acordate, decizii cu caracter de titlu executoriu. În acest scop, furnizorii emit, prin acte normative/administrative, norme metodologice proprii care vor fi transmise Consiliului Concurenței, spre informare, în termen de 5 zile lucrătoare de la momentul adoptării.
- Conform **principiului Deggendorf*****, beneficiarul care are emisă o decizie de recuperare a unui ajutor de stat (de către furnizor/instanță națională, Comisia Europeană sau Consiliul Concurenței) pe care nu a dus-o la îndeplinire NU mai poate primi un alt ajutor de stat/de minimis până nu rambursează valoarea respectivă.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Prevenirea situației în care compensațiile primite pentru o obligație de serviciu public sunt utilizate pentru subvenționarea încrucișată a unor activități comerciale

Dacă un furnizor de servicii publice desfășoară și activități comerciale, trebuie să se garanteze că nu utilizează compensația publică primită pentru a-și consolida poziția concurențială în activitățile sale comerciale.

Anexa la Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 impune:

- separarea contabilă dintre cele două tipuri de activități (comercială și de serviciu public),
- o metodă solidă de alocare a costurilor care să reflecte costurile reale ale prestării serviciului public.

Caracterul adecvat al măsurilor de restricționare și de partajare a costurilor între obligația de serviciu public și activitățile comerciale este esențial în această privință.

EXEMPLU:

- în cazul în care mijloacele de transport (autobuzele) ori alte active sau servicii necesare pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public (cum ar fi birourile, personalul sau gările) sunt partajate între activitățile comerciale și cele de serviciu public, costurile aferente fiecărui element trebuie să fie alocate celor două tipuri diferite de activități în funcție de ponderea lor relativă din totalul activităților/serviciilor furnizate de întreprinderea de transport.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Durata limitată a contractului de serviciu public

- **Regula generală privind durata contractului:**

- nu depășește 10 ani pentru serviciile de transport cu autocarul și cu autobuzul;
- nu depășește 15 ani pentru serviciile de transport de călători pe calea ferată și cu alte moduri de transport pe șine;
- pentru serviciile de transport combinat, dacă transportul feroviar sau cu alte moduri de transport pe șine reprezintă peste 50% din valoarea serviciilor de transport în cauză, durata este de maxim 15 ani.

- **Excepții:**

- Durata poate fi prelungită - în anumite condiții - cu jumătate din durata inițială dacă operatorul de serviciu public pune la dispoziție active semnificative în raport cu totalul activelor necesare pentru prestarea serviciului de transport de călători vizat de contractul de servicii publice și care sunt predominant legate de serviciile de transport de călători vizate de contract.

- în cazul în care investiția în infrastructură este considerabilă, Contractul poate fi încheiat pe o perioadă mai lungă **dacă serviciile publice sunt atribuite urmare unei proceduri competitive de atribuire;**

În acest caz, **Comisia Europeană trebuie informată**, în termen de 1 an de la semnarea Contractului – se transmit contractul și elementele care justifică durata extinsă a acestuia.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Proiectarea sistemelor de compensare pentru a promova eficiența

- Eficiența - raportul dintre calitatea sau nivelul serviciilor publice și resursele utilizate pentru a presta serviciile respective.
- Stimulente de creștere a eficienței ar trebui să se concentreze, prin urmare, pe reducerea costurilor și/sau pe îmbunătățirea calității sau a nivelului serviciilor.
- Stimulente pentru prestarea unor servicii publice mai eficiente nu ar trebui să împiedice prestarea unor servicii de înaltă calitate.
- În cazul atribuirii directe, parametrii pentru compensare ar trebui să fie stabiliți astfel încât să reflecte „dorința de eficiență și calitate a serviciilor”. Autoritățile competente ar trebui să încurajeze furnizorii de servicii să devină mai eficienți, furnizând servicii de un nivel și o calitate corespunzătoare, cu utilizarea unor resurse minime.
- Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 lasă o anumită libertate de acțiune autorităților competente pentru a elabora mecanisme de stimulare a furnizorului de servicii publice.
- Autoritățile competente sunt obligate să „promoveze întreținerea sau dezvoltarea unei gestiuni eficiente efectuate de către operatorul de serviciu public, care poate face obiectul unei evaluări obiective”. Sistemul compensației trebuie proiectat astfel încât să asigure cel puțin o anumită ameliorare a eficienței în timp.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Stimulentele de creștere a eficienței trebuie, totuși, să fie proporționale și să rămână la un nivel rezonabil, ținând seama de dificultățile întâmpinate în atingerea obiectivelor de eficiență:

-partajare echilibrată între operator, autoritățile publice și/sau utilizatori a oricăror beneficii rezultate în urma creșterii eficienței;

-trebuie creat un sistem pentru a se asigura că întreprinderilor nu li se permite să rețină beneficii disproporționate rezultate în urma creșterii eficienței;

-parametrii acestor mecanisme de stimulare trebuie definiți în mod exhaustiv și precis în contractul de servicii publice.

Circumstanțele în care Comisia va investiga dacă un mecanism de compensare respectă dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 1370/2007

- Comisiei i se poate solicita evaluarea unui mecanism de compensare, din rațiuni de securitate juridică, în cazul în care un stat membru are îndoieli privind conformitatea mecanismului cu regulamentul.
- Comisia poate analiza un mecanism de compensare și pe baza unei plângeri sau a unei anchete demarate din oficiu, dacă are cunoștința de existența unor dovezi care indică nerespectarea de către acest mecanism a normelor de compensare prevăzute în regulament.
- **Statele Membre au obligația să raporteze la CE o dată la 2 ani (1 an pentru transportul feroviar) ajutoarele acordate în acest sector.**

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Modificări ale contractelor de servicii publice

- Trebuie verificat dacă modificarea contractelor impune sau nu și o nouă procedură de atribuire (a se vedea legislația specifică din domeniul achizițiilor);
- **Curtea Europeană de Justiție** a hotărât că, în cazul unor modificări minore, nesubstanțiale, nu este necesară o nouă procedură de atribuire și că ar putea fi suficientă o simplă modificare a contractului.
- Potrivit CEJ, pentru a garanta transparența procedurilor și egalitatea de tratament între ofertanți, **în cazul unor modificări substanțiale** ale dispozițiilor esențiale ale contractelor **este necesară atribuirea unui nou contract** (în special atunci când noile dispoziții diferă semnificativ de cele inițiale).
- Potrivit CEJ, modificarea unui contract pe parcursul derulării sale poate fi considerată substanțială dacă se introduc condiții care, dacă ar fi făcut parte din procedura de atribuire inițială, ar fi permis acceptarea altor ofertanți sau ar fi permis acceptarea unei oferte, alta decât cea acceptată inițial.
- Pentru a determina ce constituie modificări nesubstanțiale, este necesară efectuarea unei evaluări de la caz la caz, pe baza unor criterii obiective.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

2. Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006

➤ Definește următoarele ca fiind servicii de utilități publice:

- alimentarea cu apă;
- canalizarea și epurarea apelor uzate;
- colectarea, canalizarea și evacuarea apelor pluviale;
- alimentarea cu energie termică în sistem centralizat;
- salubritatea localităților;
- iluminatul public;
- alimentarea cu gaze naturale;
- **transportul public local de călători.**

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Atribuirea serviciilor de utilități publice

- Autoritățile administrației publice locale au competență exclusivă în tot ceea ce privește **înființarea, organizarea, coordonarea și funcționarea serviciilor de utilități publice**, crearea, dezvoltarea, modernizarea, administrarea și exploatarea bunurilor proprietate publică sau privată a unităților administrativ-teritoriale aferente sistemelor de utilități publice.
- Autoritățile administrației publice locale adoptă hotărâri în legătură cu **alegerea modalității de gestiune** a serviciilor de utilități publice și darea în administrare sau, după caz, punerea la dispoziție a sistemelor de utilități publice destinate furnizării / prestării acestora.
- **MODALITATEA DE GESTIUNE A SERVICIILOR DE UTILITĂȚI PUBLICE** se stabilește prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, în funcție de natura și starea serviciului, **de necesitatea asigurării celui mai bun raport preț / calitate**, de interesele actuale și de perspectivă ale unităților administrativ-teritoriale, precum și **de mărimea și complexitatea sistemelor de utilități publice**.
- **DESFĂȘURAREA ACTIVITĂȚILOR SPECIFICE** oricărui serviciu de utilități publice, indiferent de forma de gestiune aleasă, se realizează pe baza unui **regulament al serviciului** și a unui **caiet de sarcini**, elaborate și aprobate de autoritățile administrației publice locale, în conformitate cu regulamentul-cadru și cu caietul de sarcini-cadru ale serviciului.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Gestiunea serviciilor de utilități publice

- gestiune directă;
- gestiune delegată.

Gestiunea directă

- autoritățile își asumă și exercită nemijlocit toate competențele și responsabilitățile ce le revin, potrivit legii, cu privire la furnizarea / prestarea serviciilor de utilități publice, respectiv la administrarea, funcționarea și exploatarea sistemelor de utilități publice aferente acestora.
- se realizează prin intermediul unor operatori de drept public sau privat:
 - **servicii publice de interes local sau județean**, cu personalitate juridică, înființate și organizate în subordinea consiliilor locale sau a consiliilor județene;
 - societăți comerciale, cu capital social integral al unităților administrativ-teritoriale.
- se acordă prin hotărâre de dare în administrare/contract de delegare, care trebuie să conțină prevederi detaliate și complete privind atribuțiile și responsabilitățile operatorilor cu privire la furnizarea / prestarea serviciului și operarea sistemului de utilități publice aferent.
- **Și în cazul încredințării directe către propria societate comercială, deși se încheie un contract de delegare, tipul de gestiune este GESTIUNEA DIRECTĂ.**

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Prevederile art. 52 din Legea nr. 51/2006 au fost introduse prin art. I punctul 86 al Legii nr. 225/2016, fiind în vigoare în continuare.

”86. Articolul 52 se modifică și va avea următorul cuprins:

Art. 52

(1) Măsurile de natura ajutorului de stat nu pot fi acordate decât după avizarea acestora de către Consiliul Concurenței, cu respectarea procedurii naționale prevăzută în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 20/2015, cu modificările ulterioare, precum și a procedurilor comunitare din domeniul ajutorului de stat.

(2) Contractele de delegare a gestiunii vor putea fi atribuite direct doar după obținerea avizului Consiliului Concurenței cu privire la respectarea prevederilor specifice din domeniul concurenței și al ajutorului de stat.

(3) Prin excepție de la prevederile alin. (2), contractele de delegare a gestiunii pot fi atribuite direct, fără avizul Consiliului Concurenței, atunci când valoarea estimată a acestora este mai mică decât pragurile corespunzătoare prevăzute la art. 7 alin.

(5) din Legea nr. 98/2016, după caz, la art. 12 alin. (4) din Legea nr. 99/2016, precum și operatorilor regionali care implementează proiecte finanțate din fonduri europene nerambursabile în sectorul de apă și apă uzată.

(4) Pentru emiterea avizului prevăzut la alin. (1) și (2), Consiliul Concurenței va solicita, după caz, aviz consultativ de la autoritățile de reglementare competente.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Art. 52 alin. (1) se referă la următoarele situații:

1. Acordarea de noi măsuri de sprijin, pe parcursul derulării contractului de servicii publice (noi investiții efectuate din fonduri publice/comunitare etc). În acest caz, chiar dacă, în conformitate cu art. 52 alin. (2), nu vorbim de o nouă atribuire a contractului, măsurile trebuie transmise spre avizare Consiliului Concurenței, **în fază de proiect, în conformitate cu prevederile OUG nr. 77/2014 privind procedurile naționale din domeniul ajutorului de stat,**
2. **Dacă un contract în derulare, care a fost avizat, este modificat, iar modificările afectează condițiile asociate ajutorului de stat (în special durata, bugetul, compensația, condițiile de eligibilitate și de acordare etc), atunci proiectul de act adițional/proiectul de act prin care se aduc modificările trebuie transmis, spre avizare, Consiliului Concurenței, în conformitate cu prevederile OUG nr. 77/2014 privind procedurile naționale din domeniul ajutorului de stat.**
3. Încredințarea de contracte de servicii publice cu o valoare estimată a achiziției de produse și servicii, fără TVA, mai mică decât 132.519 de lei sau, în cazul achiziției de lucrări, mai mică de 441.730 lei, **în cadrul cărora se acordă compensații pentru prestarea serviciului;**
4. Încredințarea de servicii publice, către serviciile publice de interes local sau județean, cu personalitate juridică, înființate și organizate în subordinea consiliilor locale sau a consiliilor județene, **în cadrul cărora se acordă compensații pentru prestarea serviciului.**

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

- **Art. 52 alin. (2)** - Contractele de delegare vor putea fi atribuite direct doar după obținerea avizului Consiliului Concurenței cu privire la respectarea prevederilor specifice din domeniul concurenței și al ajutorului de stat.

EXCEPȚII DE LA OBLIGAȚIA DE AVIZARE:

- **Încredințarea directă către serviciile** publice de interes local sau județean, cu personalitate juridică, înființate și organizate în subordinea consiliilor locale sau a consiliilor județene (această încredințare se face prin HCL, iar nu prin contract de delegare);
- **Încredințarea directă a contractului de delegare a gestiunii, în următoarele situații:**
 - valoarea estimată a achiziției de produse și servicii, fără TVA, este mai mică decât 132.519 lei;
 - valoarea estimată a achiziției de lucrări, fără TVA, este mai mică de 441.730 lei,
- **Art. 52 alin. (4)** - Pentru emiterea avizului prevăzut la alin. (1) și (2), Consiliul Concurenței va solicita, după caz, aviz consultativ de la autoritățile de reglementare competente.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

În vederea emiterii avizului său, în temeiul art. 52 alin. (2) din Legea nr. 51/2006, Consiliul Concurenței evaluează:

- **respectarea dispozițiilor Regulamentului CE nr. 1370/2007, cum ar fi:**
 - obiectul de activitate al operatorului intern;
 - condiția de control asupra operatorului intern / operatorului regional;
 - publicarea în JOUE;
 - condiția privind limitarea duratei contractelor de delegare a gestiunii serviciului de utilități publice atribuite direct propriului operator de drept privat;
 - condiția privind subcontractarea;
 - formula compensației și modalitatea de recuperare a unei posibile supracompensații.
- **De asemenea, trebuie ca actele administrative să fie transmise autorității de concurență în faza de proiect, anterior intrării lor în vigoare. Dacă au fost deja adoptate, nu poate fi emis aviz în temeiul art. 52 din Legea 51/2006.**

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Condiția privind necesitatea adoptării măsurii de atribuire directă a contractelor de delegare a gestiunii serviciului de transport public local propriului operator de drept privat

- **Modalitatea de gestiune a serviciilor de transport public local** (gestiune directă sau delegată) se stabilește prin hotărâri ale UAT, în baza **unui studiu de oportunitate**, care trebuie să demonstreze (comparând prețul, condițiile de furnizare, calitatea etc.) faptul că soluția aleasă este preferabilă celorlalte posibile variante (selectarea prin licitație/încredințare operator propriu/prestare prin serviciul propriu).
- studiul trebuie să țină cont de: natura și starea serviciului, mărimea și complexitatea sistemelor de transport public local, nevoia comunității, concurența existentă pe piață, necesitatea asigurării celui mai bun raport preț/calitate, interesele actuale și de perspectivă ale UAT etc.

Separarea funcției de reglementare de funcția de operare

Având în vedere caracterul restrictiv pentru piață al măsurii de atribuire directă a contractului de delegare a gestiunii serviciilor de transport public local, chiar și către propria întreprindere, evitarea sau cel puțin reducerea riscurilor concurențiale generate de cumularea funcției de reglementare cu funcția de operare presupune transferul funcției de reglementare către entități independente ori autonome cel puțin față de operatorul propriu de drept privat.

În situațiile în care atribuirea se face către un operator organizat ca societate comercială și prin contractul de atribuire nu se transmit și drepturi de reglementare, cel mai probabil există deja această separare.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Clauze contractuale care pot afecta concurența

Clauze precum cele exemplificate mai jos, existente în actul de încredințare a serviciului public de transport, ar putea afecta concurența:

- (i) Clauze contractuale care **pot conduce la prelungirea perioadei de încredințare a serviciului peste termenul limită prevăzut în contractul** prin care se delegă gestiunea serviciului public de transport;
- (ii) Clauze contractuale care **pot limita controlul și monitorizarea tarifelor practicate de operatorul de transport de către autoritatea publică locală și pot conduce la practicarea de tarife excesive la consumatorii finali;**
- (iii) Clauze contractuale care **pot permite operatorului de transport să își extindă drepturile exclusive acordate în afara celor aferente serviciului respectiv**, pe alte piete sau în alte zone geografice;
- (iv) Clauze contractuale care **pot permite operatorului de transport să utilizeze eventualele compensații acordate în alte activități pentru desfășurarea serviciului de transport încredințat;**
- (v) Clauze contractuale care **pot permite operatorului de transport să utilizeze bunurile aferente serviciului, puse la dispoziție de către autoritatea publică locală**, pentru alte activități decât pentru desfășurarea serviciului de transport încredințat, în anumite condiții;
- (vi) Clauze care limitează activitatea operatorului de transport mai mult de cât este necesar etc.

Astfel de clauze vor fi analizate punctual și, în funcție de condițiile existente efectiv pe piață, autoritatea de concurență va interveni, dacă este cazul (în sensul emiterii de recomandări către UAT sau chiar prin declanșarea de investigații).

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Dispozitii tranzitorii

1. Dispozitii tranzitorii ale Regulamentului CE nr. 1370/2007

- articolul 5 se aplică atribuirii contractelor de servicii publice pentru serviciile de transport de călători, atât transport rutier, cât și transport pe șine (metroul sau tramvaiul), cu excepția celui feroviar, **începând cu 3 decembrie 2019;**
- articolul 5 se aplică serviciilor publice de transport feroviar de călători începând cu **3 decembrie 2019;**
- articolul 5 alineatul (6) și articolul 7 alineatul (3) încetează să se aplice după 25 decembrie 2023.
- Durata contractelor atribuite în conformitate cu articolul 5 alineatul (6), între **3 decembrie 2019 și 24 decembrie 2023, nu depășește 10 ani.**

Contractele de servicii publice atribuite în conformitate cu dreptul comunitar și cu dreptul intern:

- (a) înainte de 26 iulie 2000 pe baza unei proceduri competitive echitabile de atribuire, **pot continua până la expirare;**
- (b) înainte de 26 iulie 2000 pe baza unei proceduri, alta decât o procedură competitivă echitabilă de atribuire, **pot continua până la expirare, dar nu mai mult de 30 de ani;**

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Dispoziții tranzitorii ale Regulamentului CE nr. 1370/2007

(c) după 26 iulie 2000 și înainte de 3 decembrie 2009, pe baza unei proceduri competitive echitabile de atribuire, **pot continua până la expirare, dar nu mai mult de 30 de ani;**

(d) începând cu 26 iulie 2000 și înainte de 24 decembrie 2017, pe baza unei proceduri, alta decât o procedură competitivă echitabilă de atribuire a contractelor, pot continua până la expirare, cu condiția să fie încheiate pe termen limitat, comparabil cu duratele menționate la articolul 4 din Regulament.

Contractele de servicii publice pot continua până la expirare, în cazul în care rezilierea lor ar produce consecințe juridice sau economice disproporționate și **cu condiția ca Comisia Europeană să își fi dat acordul.**

Pentru a se obține acordul Comisiei Europene, este necesar să se transmită o notificare oficială, prin intermediul Reprezentanței Permanente a României pe lângă Uniunea Europeană, către Secretariatul General (nu doar DG COMP), cu justificarea și dovezile necesare pentru a se demonstra faptul că încetarea contractului ar produce consecințe juridice sau economice disproporționate.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

2. Dispoziții tranzitorii ale Legii nr. 51/2006, republicată, aduse prin Legea nr. 225/2016

”Art. IX

(1) **În termen de 3 ani** de la intrarea în vigoare a prezentei legi, autoritățile administrației publice locale iau măsurile necesare pentru asigurarea conformității contractelor încheiate cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu cele aduse de prezenta lege.

(2) **Nerespectarea dispozițiilor de la alin. (1) constituie contravenție** și se constată de către autoritățile de reglementare și **se sancționează conform art. 47 alin. (3) lit. e) din Legea nr. 51/2006, republicată**, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu cele aduse prin prezenta lege.

Art. X

Toate contractele/actele de atribuire a serviciului de utilități publice, încheiate în baza prevederilor prezentei legi, vor conține o clauză care stipulează că orice modificare a legislației va conduce la modificarea de drept a acestora.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

➤ **Check-list în cazul avizelor solicitate în baza Legii nr. 51/2006 (I)**

(I) Analiza de oportunitate a încredințării directe a serviciului (comparație costuri, venituri etc., operator propriu versus încredințare prin licitație, pentru a se justifica de ce este mai bună decizia de a încredința direct propriului operator);

(II) Dovada înștiințării prefectului și a consiliului județean cu privire la intenția de a acorda facilitățile în cauză, dacă acestea intră sub incidența regulilor de ajutor de stat;

(III) Proiectul de contract în formă completă (menționare operator, date anexe etc.);

(IV) Controlul asupra operatorului intern;

(V) Respectarea condiției privind teritoriul pe care operatorul prestează serviciul;

(VI) Separarea funcției de reglementare de funcția de operare;

(VII) Stabilirea compensației;

(VIII) Stabilirea profitului rezonabil;

(IX) Recuperarea supracompensării;

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

➤ **Check-list în cazul avizelor solicitate în baza Legii nr. 51/2006 (II)**

(X) Indicatori de eficiență/calitate;

(XI) Redevența;

(XII) Perioada de valabilitate a contractului;

(XIII) Anunțul în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene;

(XIV) Clarificarea informațiilor din contract privind bunurile de preluare, bunurile de retur și investițiile delegatului/operatorului;

(XV) Posibilitatea încheierii de contracte de subcontractare a Serviciului de transport public local;

(XVI) Alte observații.

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Bibliografie:

* Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor Uniunii Europene în materie de ajutor de stat în cazul compensației acordate pentru prestarea unor servicii de interes economic general (2012/C 8/02);

Comunicarea Comisiei - Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat sub forma compensațiilor pentru obligația de serviciu public (2012/C 8/03);

Comunicarea Comisiei referitoare la orientări pentru interpretarea Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători (2014/C 92/01);

Regulamentul (CE) NR. 1370/2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1107/70 ale Consiliului, completat și modificat prin Regulamentul (UE) nr. 2338/2016 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători.

Comunicarea Comisiei referitoare la orientări pentru interpretarea Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători.

**Cartea EU Competition Law, Volumul IV – State Aid, Book two, editată de Wolfgang Mederer, Nicola Pesaresi și Marc Van Hoof, pag. 1140-1150.

Cazul C-280/00 Altmark ECR I-7747, para 89; Cazul C-320/05 P Olsen v Comisie para 141; Cazul T-222/04 Italia v Comisie ECR II-1877, para. 114.

Decizia 2008/136/EC Radiodifuzorii publici olandezi OJ L49/1, para.118.

*** Hotărârea CEJ din 9 martie 1994, TWD Textilwerke **Deggendorf** (C-188/92, Rec., p. I-833).

GHID privind conținutul actului de încredințare a serviciului comunitar de utilitate publică de transport local de călători din punct de vedere al regulilor de concurență și ajutor de stat

Acest ghid este orientativ și nu este menit să înlocuiască legislația incidentă în domeniu.

Consiliul Concurenței