



C/2026/1286

4.3.2026

STATE AID – SLOVENIA

State aid SA.43546 (2025/C) (ex 2016/FC) – Alleged aid to Lekarna Ljubljana

Invitation to submit comments pursuant to Article 108(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union

(Text with EEA relevance)

(C/2026/1286)

By means of the letter dated 11 September 2025, reproduced in the authentic language on the pages following this summary, the Commission notified Slovenia of its decision to initiate the procedure laid down in Article 108(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union concerning the abovementioned aid.

Interested parties may submit their comments on the aid in respect of which the Commission is initiating the procedure within one month of the date of publication of this summary and the following letter to:

European Commission,
Directorate-General Competition
State Aid Greffe
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Stateaidgreffe@ec.europa.eu

These comments will be communicated to Slovenia. Confidential treatment of the identity of the interested party submitting the comments and/or of parts of the comments submitted may be requested in writing, stating the reasons for the request.

Procedure

On 27 April 2016, the Commission received a complaint from a private pharmacy operator concerning alleged State aid measures granted in favour of Javni Zavod Lekarna Ljubljana ('Lekarna Ljubljana'), a public pharmacy set up by the Municipality of Ljubljana. After several exchanges with the Slovenian authorities, the Commission submitted its preliminary assessment to the complainant by letters dated 29 September 2016 and 30 November 2017, finding that the alleged State aid measures do not seem to constitute State aid. The complainant upheld its complaint and submitted additional information. On 24 March 2020, the Commission adopted a Decision concluding that the measures complained about either do not constitute aid within the meaning of Article 107(1) TFEU or, in any event, they constitute existing aid within the meaning of Article 1(b) of the State aid Procedural Regulation. The complainant launched an action for partial annulment against the 2020 Decision. The General Court, by its judgment of 27 April 2022 ⁽¹⁾, partially annulled the 2020 Decision. Following an appeal launched by the Republic of Slovenia, the Court of Justice, by its judgment of 5 September 2024 ⁽²⁾, upheld the judgment of the General Court and dismissed the appeal introduced by Slovenia.

Background and measures complained about

Lekarna Ljubljana o.p. ('LL o.p.'), the predecessor of Lekarna Ljubljana, was established as an 'organisation of associated labour' in 1979. Upon its establishment, LL o.p. was provided with the assets necessary to fulfil its functions of distribution of pharmaceutical products through pharmacies. Following the liberalisation of the Slovenian economy in 1991, LL o.p. turned into a public pharmacy institute, with the possibility of offering goods and services on the market. Subsequently, the Municipality of Ljubljana created the public pharmacy institute Lekarna Ljubljana in 1997, stipulating that it was the legal successor of LL o.p. On that basis, the assets provided to LL o.p. in 1979 were transferred to the newly created entity ('assets granted in 1979'), while the Municipality of Ljubljana remained the owner.

⁽¹⁾ Case T-392/20, *Flašker v Commission*, ECLI:EU:T:2022:245.

⁽²⁾ Case C-447/22 P, *Slovenia v Flašker and EC*, ECLI:EU:C:2024:678.

The complainant, a competitor of Lekarna Ljubljana, also alleged that the municipality of Ljubljana granted additional assets 'under management' to Lekarna Ljubljana at various points in time. Following exchanges with the Slovenian authorities, it became clear that three separate real estate properties were conferred upon Lekarna Ljubljana for the provision of its activities between 2004 and 2009 ('assets granted after 1979').

First, on 18 November 2004, Lekarna Ljubljana entered into a lease agreement with the Municipality of Ljubljana for business premises situated at Kvedrova 20, Ljubljana, initially comprising 35.40 m². On 24 September 2007, a new lease agreement was concluded between the parties. From that lease agreement, whose purpose was to legalise the lease of the entire premises situated at Kvedrova 20, totalling 105.08 m², it became evident that an additional 69.68 m² had already been leased by Lekarna Ljubljana since an unknown date. According to the lease agreement, the basic rent due was EUR [12-15] (*)/m², which amounted to EUR [1 200-1 500] per month. However, on the basis of Article 11 of the Order on the method of rental of business premises and the determination of rent (?), the rent was reduced to 40 % of the total amount, i.e. to EUR [550-600] per month (excluding VAT).

Second, on 7 April 2008, the Municipality of Ljubljana and Lekarna Ljubljana signed a contract for the management of an immovable property situated at Komenskega 11, Ljubljana. On that basis, the premises were transferred to Lekarna Ljubljana for management, for the performance of its activities, without any remuneration in return. The property consisted of an office building of 1 826,90 m² and a plot of land of 340 m². However, the management contract stipulated that Lekarna Ljubljana had the obligation to finance all investments in the premises, as well as their alterations, and pay for all investment and operating costs, as well as insurance, compensation for the use of building land, and other investments. The management contract was terminated when the premises were subsequently sold to Lekarna Ljubljana in 2013.

Third, on 30 April 2009, the Municipality of Ljubljana and Lekarna Ljubljana signed a contract for the management of an immovable property situated on Trg komandanta Staneta 8, Ljubljana. On the basis of that contract, the Municipality of Ljubljana transferred the business premises under management to Lekarna Ljubljana for the performance of its activities, without any remuneration in return. However, the management contract stipulated that Lekarna Ljubljana had the obligation to finance all investments in the premises, as well as their alterations, and pay for all investment and operating costs, as well as insurance, compensation for the use of building land, and other investments. The management contract was terminated when the premises were subsequently sold to Lekarna Ljubljana in 2013.

Assessment

Concerning the assets granted in 1979, the Commission is of the preliminary opinion that the measure constitutes aid within the meaning of Article 107(1) TFEU since the change in status of LL o.p. in 1991. However, since LL o.p. was succeeded by Lekarna Ljubljana in 1997, which assumed all its rights and obligations, the Commission is of the view that, since the beneficiary of the measure was changed, an alteration of the aid measure took place. Thus, since the aid was granted after 10 December 1994, it could not be qualified as existing aid. Nevertheless, since the Commission only interrupted the limitation period of the aid on 27 June 2016 (when forwarding the complaint to the Slovenian authorities), i.e., more than 10 years after the award of the measure, the measure could qualify as existing aid on the basis of Article 1(b)(iv) of the State aid Procedural Regulation. However, it remains unclear whether alterations of the aid took place after 27 June 2006. Furthermore, at this stage, Slovenia has not put forward any argument to support a finding of compatibility for the contested measures. As a consequence, at this stage, the Commission has serious doubts that the measures could be considered compatible with the internal market.

Concerning the assets granted after 1979, the Commission is of the preliminary opinion that the three transactions of property between 2004 and 2009 constitute new unlawful aid within the meaning of Article 107(1) TFEU as all cumulative criteria seem to be fulfilled. In particular, the Commission is of the preliminary opinion that a market economy operator would not have entered into the same agreements, at the moment of their respective signatures. At this stage, Slovenia has not put forward any argument to support a finding of compatibility for the contested measures. As a consequence, at this stage, the Commission has serious doubts that the measures could be considered compatible with the internal market.

Therefore, for those reasons, the Commission has decided to initiate the procedure provided for in Article 108(2) TFEU.

(*) Confidential information.
(?) Official Gazette No. 19/99.

Text of letter

1. POSTOPEK

- (1) Komisija je 27. aprila 2016 prejela pritožbo upravljavca zasebne lekarne v zvezi z domnevnimi ukrepi državne pomoči, dodeljenimi Javnemu zavodu Lekarna Ljubljana (v nadaljnjem besedilu: Lekarna Ljubljana), javni lekarni, ki jo je ustanovila Mestna občina Ljubljana. Pritožnik je konkurent Lekarne Ljubljana.
- (2) Komisija je slovenske organe pozvala, naj predložijo pripombe o trditvah iz pritožbe z dopisi z dne 27. junija 2016, 3. marca 2017, 19. aprila in 2. oktobra 2018 ter 6. avgusta in 27. novembra 2019. Slovenski organi so na te dopise odgovorili z dopisi z dne 25. julija 2016, 14. aprila 2017, 24. maja in 30. oktobra 2018 ter 6. septembra in 12. decembra 2019.
- (3) Komisija je z dopisoma z dne 29. septembra 2016 in 30. novembra 2017 pritožniku predložila predhodno oceno, v kateri je ugotovila, da se zdi, da domnevni ukrepi državne pomoči ne pomenijo državne pomoči. Pritožnik je v dopisih z dne 13. oktobra 2016 in 12. januarja 2018 vztrajal pri svoji pritožbi in predložil dodatne informacije.
- (4) Šestnajst drugih zasebnih upravljavcev lekarn je med 16. julijem 2018 in 7. decembrom 2018 Komisijo obvestilo, da pritožbo podpirajo.
- (5) Komisija je 24. marca 2020 sprejela sklep ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: sklep iz leta 2020), v katerem je ugotovila, da ukrepi, ki so predmet pritožbe iz leta 2016 ⁽²⁾, bodisi ne pomenijo pomoči v smislu člena 107(1) PDEU bodisi v vsakem primeru pomenijo veljavno pomoč v smislu člena 1(b) postopkovne uredbe za državno pomoč ⁽³⁾.
- (6) Pritožnik je vložil tožbo za razglasitev delne ničnosti sklepa iz leta 2020 v skladu s členom 263 PDEU, v kateri je izpodbijal oceno Komisije v zvezi z enim od štirih ukrepov, ki so bili predmet pritožbe, in sicer prenosom sredstev v upravljanje leta 1979 in po letu 1979 (v nadaljnjem besedilu: izpodbijani ukrep).
- (7) Splošno sodišče je s sodbo z dne 27. aprila 2022 ⁽⁴⁾ sklep iz leta 2020 razglasilo za ničen v zvezi z izpodbijanym ukrepom.
- (8) Slovenija je ob podpori Komisije vložila pritožbo zoper sodbo Splošnega sodišča z dne 27. aprila 2022.
- (9) Sodišče je s sodbo z dne 5. septembra 2024 ⁽⁵⁾ potrdilo sodbo Splošnega sodišča in zavrnilo pritožbo, ki jo je vložila Slovenija.
- (10) Po sodbi Sodišča je Komisija 2. maja 2025 slovenskim organom poslala dodatna vprašanja, na katera so ti odgovorili 13. junija 2025. Slovenski organi so med letoma 2004 in 2009 opredelili tri dodatne domnevne ukrepe pomoči v korist Lekarne Ljubljana (oddelek 2.4.2).

2. OPIS UKREPA

2.1. Domnevni upravičenec (Lekarna Ljubljana)

- (11) Lekarna Ljubljana p.o., predhodnica Lekarne Ljubljana, je bila ustanovljena leta 1979 v Ljubljani (ki je bila takrat del Socialistične federativne republike Jugoslavije) kot „organizacija združenega dela“, ki je delovala v planskem gospodarstvu in ne v tržnem gospodarstvu ter ni mogla biti lastnik premoženja.

⁽¹⁾ Sklep Komisije C(2020) 1724 final z dne 24. marca 2020 v zadevi SA.43546.

⁽²⁾ Komisija je v sklepu iz leta 2020 ocenila naslednje ukrepe: (i) brezplačnim najemom zemljišča od občine Škofljica za obdobje 25 let v letu 2010, (ii) oprostitvijo obveznosti Lekarne Ljubljana za plačilo koncesijskih dajatev v 20 občinah, (iii) nedeljenjem dobička Lekarne Ljubljana z občinami, v katerih je dejavna, in (iv) prenosom sredstev v upravljanju (tj. pravice do uporabe sredstev, pri čemer občina ohrani lastništvo) na Lekarno Ljubljana (glej uvodno izjavo (11) in (15)) leta 1979 in po tem letu.

⁽³⁾ Uredba Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 248, 24.9.2015, str. 9).

⁽⁴⁾ Zadeva T-392/20, Flašker/Komisija, ECLI:EU:T:2022:245.

⁽⁵⁾ Zadeva C-447/22 P, Slovenija/Flašker in Komisija, ECLI:EU:C:2024:678.

- (12) Slovenija je Lekarni Ljubljana p.o. za opravljanje njenih nalog distribucije farmacevtskih izdelkov prek lekarn dodelila za to potrebna sredstva v upravljanje (tj. pravico do uporabe sredstev, medtem ko občina ohrani lastništvo).
- (13) Po osamosvojitvi Slovenije in spremembi iz planskega v tržno gospodarstvo je bil leta 1991 sprejet Zakon o zavodih ⁽⁶⁾, ki se uporablja med drugim za neprofitne javne zavode, pooblaščne za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena. Člen 48 tega zakona določa: „Zavod pridobiva sredstva za delo iz sredstev ustanovitelja, s prodajo blaga in storitev in iz drugih virov, določenih v tem zakonu.“ Zato je leta 1991 Lekarna Ljubljana p.o. postala javni lekarniški zavod, ki je imel možnost ponujanja blaga in storitev v tržnem gospodarstvu.
- (14) Leta 1992 je bil po liberalizaciji slovenskega gospodarstva sprejet Zakon o lekarniški dejavnosti (v nadaljnjem besedilu: Zakon o lekarniški dejavnosti) (ZLD) ⁽⁷⁾, ki določa namen, vsebino in pogoje za opravljanje lekarniške dejavnosti v Sloveniji. Zakon določa soobstoj javnih lekarniških zavodov in zasebnih lekarn ter odgovornost občin za zagotavljanje lekarniške dejavnosti na njihovem ozemlju. To je v bistvu odprlo slovenski farmacevtski sektor zasebni konkurenci.
- (15) Mestna občina Ljubljana je leta 1997 z odlokom (v nadaljnjem besedilu: Odlok o ustanovitvi Lekarne Ljubljana) ⁽⁸⁾ ustanovila javni lekarniški zavod Lekarna Ljubljana, pri čemer je določila, da je ta pravni naslednik Lekarne Ljubljana p.o. ter da je prevzel njene pravice in obveznosti. Na tej podlagi so se sredstva, zagotovljena Lekarni Ljubljana p.o. leta 1979, prenesla na novoustanovljeni subjekt Lekarna Ljubljana. Novoustanovljeni subjekt je opravljal lekarniško dejavnost na trgu in konkuriral zasebnim lekarnam v Sloveniji.
- (16) Danes okviru Lekarne Ljubljana deluje približno 55 javnih lekarn v Sloveniji, večinoma v Ljubljani, vendar tudi v približno 15 drugih občinah. Mestna občina Ljubljana mora Lekarni Ljubljana kot njena ustanoviteljica v skladu z Zakonom o zavodih zagotoviti sredstva za njeno ustanovitev in začetek dela, da lahko opravlja svojo javno nalogo (zagotavljanje zdravil in prispevanje k javnemu zdravju).

2.2. Pravni okvir slovenskega farmacevtskega sektorja

- (17) Ustrezni regulativni okvir slovenskega farmacevtskega sektorja sestavlja Zakon o lekarniški dejavnosti (ZLD) ⁽⁹⁾. 27. januarja 2017 je bil ZLD nadomeščen z novim zakonom, „ZLD-1“ ⁽¹⁰⁾.
- (18) V skladu z 9. in 13. členom ZLD so za zagotavljanje lekarniške dejavnosti na svojem ozemlju odgovorne občine. Zakon o lekarniški dejavnosti razlikuje med javnimi lekarnami (9.–12. člen ZLD) in zasebnimi lekarnami (13.–20. člen ZLD).
- (19) V skladu s 13. členom ZLD zasebne lekarne prejmejo dovoljenje za poslovanje s koncesijo, podeljeno na podlagi javnega razpisa, običajno s strani občine. V skladu s 16. členom ZLD poleg Zakona o lekarniški dejavnosti zasebne lekarne ureja zlasti koncesijska pogodba.
- (20) V skladu z 9. in 11. členom ZLD javne lekarniške zavode ustanovijo občine, ki so tudi njihove lastnice in sodelujejo pri upravljanju zavoda. V skladu z 11. členom ZLD javne lekarniške zavode poleg Zakona o lekarniški dejavnosti ureja zlasti akt o ustanovitvi, sprejet ob ustanovitvi zadevne lekarne.

⁽⁶⁾ Zakon o zavodih, Uradni list št. 12–481/1991 z dne 22.3.1991.

⁽⁷⁾ Zakon o lekarniški dejavnosti (ZLD), Uradni list št. 9–461/1992 z dne 21.2.1992.

⁽⁸⁾ Odlok o ustanovitvi javnega zavoda Lekarna Ljubljana z dne 17.6.1997, Uradni list št. 51/1997 z dne 22.8.1997.

⁽⁹⁾ Zakon o lekarniški dejavnosti (ZLD), Uradni list št. 9–461/1992 z dne 21.2.1992.

⁽¹⁰⁾ Zakon o lekarniški dejavnosti (ZLD-1), Uradni list št. 85/16 z dne 28.12.2016, 77/17 z dne 27.12.2017, 73/19 z dne 6.12.2019, 186/2021 z dne 30.11.2021 in 112/2024 z dne 27.12.2024.

- (21) Javne in zasebne lekarne načeloma ponujajo enake storitve. To vključuje izdajanje zdravil in drugih izdelkov za podporo zdravljenja in ohranjanju zdravja, farmacevtsko obravnavo pacientov, kot je svetovanje pri samozdravljenju, in izvajanje samodiagnostičnih testov ter preventivne in zdravstveno-izobraževalne dejavnosti. Za obe vrsti lekarn veljajo nekatera pravila, kot je zahteva po vzdrževanju zadostnih količin in vrst zdravil (5. člen ZLD).
- (22) Poleg tega od leta 2017, ko je bil ZLD nadomeščen z ZLD-1 (glej uvodno izjavo (17)), za javne lekarne, kot je Lekarna Ljubljana, veljajo dodatna pravila. Javne lekarne morajo na primer, kar zadeva uporabo dobička, ta sredstva ponovno investirati v prostor in opremo, da lahko opravljajo svoje naloge, in del svojega dobička prenesti na občine, če s tem ni ogroženo njihovo solventno ali likvidno poslovanje (38. člen ZLD1). To je določeno tudi v Odloku o ustanovitvi Lekarne Ljubljana, ki določa, da je treba dobiček, ki ga Lekarna Ljubljana doseže pri opravljanju lekarniške dejavnosti, uporabiti „le za opravljanje in razvoj te dejavnosti“⁽¹¹⁾. Poleg tega je bila 5. marca 2007 uvedena obveznost plačila dobička mestni občini Ljubljana s spremembo Odloka o ustanovitvi Lekarne Ljubljana, ki navaja naslednje: „Presežek prihodkov nad odhodki, zmanjšan za znesek z letnim planom odobrenih investicij in investicijskega vzdrževanja, ki jih odobri svet zavoda in sredstev za plačilo dodatne delovne uspešnosti v skladu z zakonom, mora zavod vplačati v proračun oziroma namenski proračunski sklad v Mestni občini Ljubljana.“⁽¹²⁾

2.3. Ozadje

2.3.1. Pritožba iz leta 2016 in sklep iz leta 2020

- (23) Pritožnik je v pritožbi iz leta 2016 trdil, da je Lekarna Ljubljana prejela nezakonito in nezdržljivo pomoč s štirimi ločenimi ukrepi: (i) brezplačnim najemom zemljišča od občine Škofljica za obdobje 25 let v letu 2010, (ii) oprostitvijo obveznosti Lekarne Ljubljana za plačilo koncesijskih dajatev v 20 občinah, (iii) nedeljenjem dobička Lekarne Ljubljana z občinami, v katerih je dejavna, in (iv) prenosom sredstev v upravljanju (tj. pravice do uporabe sredstev, pri čemer občina ohrani lastništvo) na Lekarno Ljubljana⁽¹³⁾ leta 1979 ali po letu 1979.
- (24) Komisija je v sklepu iz leta 2020 menila, da ukrepi (i), (ii) in (iii) zgoraj ne pomenijo pomoči v smislu člena 107(1) PDEU. Ker ta ugotovitev ni bila izpodbijana, še vedno velja.
- (25) Poleg tega je Komisija v zvezi z ukrepom (iv) sklenila, da prenos teh sredstev na predhodnico Lekarne Ljubljana (Lekarno Ljubljana p.o.) ob njeni ustanovitvi leta 1979, če pomeni pomoč, pomeni obstoječo pomoč. Komisija je zlasti sklenila, da je bila ustanovitev Lekarne Ljubljana kot naslednice Lekarne Ljubljana p.o. leta 1997 povsem upravne narave in zato ne pomeni spremembe obstoječe pomoči. V zvezi s prenosom sredstev v upravljanje po letu 1979 je Komisija sklenila, da je Lekarna Ljubljana ali njena predhodnica (Lekarna Ljubljana p.o.) vsa sredstva v upravljanju po letu 1979 pridobila pod tržnimi pogoji in da zato ne pomenijo pomoči. Pritožnik je to ugotovitev izpodbijal.

2.3.2. Sodba Splošnega sodišča

- (26) Splošno sodišče je v sodbi ugotovilo, da se je Komisija pri odločitvi oprla zgolj na izjavo slovenskih organov, da sprememba pravnega statusa Lekarne Ljubljana leta 1997 ni povzročila spremembe pomoči, čeprav bi morala sprememba iz planskega v tržno gospodarstvo in posledične razlike med statusom Lekarne Ljubljana in subjekta, ki ga je nasledila leta 1997, v zvezi s tem vzbuditi resne dvome, kar bi upravičilo poglobljeno preiskavo. Zato je Splošno sodišče ugotovilo, da bi morala Komisija dvomiti (i) o opredelitvi ukrepa kot pomoči, (ii) če gre za pomoč, ali gre za obstoječo pomoč, (iii) če gre za obstoječo pomoč, ali je bila ta dodeljena kot individualna pomoč ali kot shema pomoči, in (iv) če je bila pomoč dodeljena na podlagi sheme pomoči, ali je ta shema združljiva z notranjim trgovom.

⁽¹¹⁾ 10. člen Odloka o ustanovitvi Lekarne Ljubljana, Uradni list št. 51/97 z dne 22.8.1997.

⁽¹²⁾ Uradni list št. 25/07 z dne 22.3.2007, 3. člen (sprememba 10. člena Odloka o ustanovitvi Lekarne Ljubljana).

⁽¹³⁾ Predhodnica Lekarne Ljubljana do leta 1997 je bila Lekarna Ljubljana p.o. (glej uvodni izjavi (11) in 15).

- (27) Splošno sodišče je v zvezi s sredstvi, dodeljenimi po letu 1979, ugotovilo, da je Komisija razpolagala z dokumentom, v katerem sta bili navedeni dve nepremičnini, ki sta bili v upravljanje preneseni na Lekarno Ljubljana v letih 2008 in 2009, ne da bi bili navedeni pogoji teh prenosov. V nasprotju s trditvami Komisije je Splošno sodišče menilo, da ni naloga tožeče stranke, da nedvoumno dokaže, da bi prenos sredstev v upravljanju Lekarne Ljubljana lahko pomenil državno pomoč, ampak da mora Komisija v primeru negotovosti v zvezi s tem poglobiti svoje preiskave. Zato je Splošno sodišče ugotovilo, da bi morala Komisija začeti formalni postopek preiskave ⁽¹⁴⁾ v zvezi s prenosom sredstev po letu 1979.

2.3.3. Sodba Sodišča

- (28) Sodišče je potrdilo sodbo Splošnega sodišča in zavrnilo pritožbo, ki jo je vložila Slovenija ⁽¹⁵⁾. Menilo je zlasti, da se Komisija ne more opreti „zgolj na trditve nacionalnih organov“, saj bi to izničilo namen predhodnega postopka in bi lahko ogrozilo mehanizem nadzora državnih pomoči in vlogo Komisije.
- (29) Poleg tega je Sodišče navedlo, da bi morale biti v njegovi sodbi upoštevane ne le informacije, ki so bile Komisiji na voljo ob sprejetju sklepa iz leta 2020, ampak tudi informacije, ki bi jih Komisija „lahko imela na voljo“ (tj. upoštevne informacije, ki bi jih Komisija lahko zahtevala v upravnem postopku).
- (30) V zvezi z morebitno spremembo obstoječega ukrepa pomoči je Sodišče razsodilo, da je Splošno sodišče na podlagi narave in obsega ugotovljenih negotovosti pravilno menilo, da se je Komisija soočala z resnimi težavami, zaradi katerih bi morala začeti formalni postopek preiskave.

2.4. Domnevni ukrepi pomoči: sredstva, dana v upravljanje

- (31) Po navedbah pritožnika je Mestna občina Ljubljana dala Lekarni Ljubljana v upravljanje sredstva, katerih vrednost je znašala 35 036 742 EUR, ne da bi Lekarna Ljubljana za to plačala kakršno koli nadomestilo. V času pritožbe datumi dodelitve teh sredstev niso bili znani. Pritožnik je nadalje brez dodatne obrazložitve trdil, da se je vrednost sredstev leta 2015 povečala na 42 790 897 EUR.
- (32) Pritožnik je priznal, da ni seznanjen s pogoji prenosa sredstev na Lekarno Ljubljana, vendar meni, da „najverjetneje“ niso bila dodeljena pod tržnimi pogoji. Po mnenju pritožnika je vrednost prenesenih sredstev po vsej verjetnosti enaka kumulativnemu dobičku, ki ga je ustvarila Lekarna Ljubljana
- (33) Po več izmenjavah informacij s slovenskimi organi je Komisija razjasnila, da je bilo Lekarni Ljubljana v upravljanje danih več sredstev v različnih časovnih obdobjih. Mestna občina Ljubljana je Lekarni Ljubljana p.o. prvotno zagotovila potrebna sredstva za njeno delovanje ob njeni ustanovitvi leta 1979 (v nadaljnjem besedilu: sredstva, dodeljena leta 1979). Leta 1997 so bila nato sredstva, odobrena leta 1979, prenesena na Lekarno Ljubljana v okviru njenega pravnega nasledstva.
- (34) Poleg tega je Mestna občina Ljubljana Lekarni Ljubljana pozneje zagotovila druga sredstva (v nadaljnjem besedilu: sredstva, dodeljena po letu 1979).

2.4.1. Sredstva, dodeljena leta 1979

- (35) Po navedbah slovenskih organov je Mestni svet Ljubljana kot ustanovitelj Lekarne Ljubljana p.o. ob ustanovitvi leta 1979 zagotovil potrebna sredstva za njeno delovanje. To je bil „prenos v upravljanje“, kar pomeni, da je imela Lekarna Ljubljana p.o. pravico do uporabe nekaterih sredstev, ki naj bi jih upravljala kot „sredstva v družbeni lasti“. Lekarna Ljubljana p.o. je bila ustanovljena kot „organizacija združenega dela“, ki ni opravljala tržne gospodarske dejavnosti in takrat ni mogla biti lastnik premoženja.

⁽¹⁴⁾ Na podlagi člena 6 Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 248, 24.9.2015, str. 9).

⁽¹⁵⁾ Zadeva C-447/22 P, Slovenija/Flašker in Komisija, ECLI:EU:C:2024:678.

- (36) Od 1. aprila 1991 po sprejetju Zakona o zavodih in preoblikovanju Lekarne Ljubljana p.o. v javni lekarniški zavod (uvodna izjava (13)) sredstva, ki jih upravlja, niso bila več „sredstva v družbeni lasti“, temveč jih je Slovenija prenesla pod lastništvo ustanovitelja, tj. Mestne občine Ljubljana. Kljub temu je družba Lekarna Ljubljana p.o. ohranila pravico do uporabe zadevnih sredstev. Leta 1992 se je s sprejetjem ZLD okrepilo sodelovanje med zavodi in njihovimi ustanovitelji, kar je ustvarilo obveznost ustanoviteljev, da zagotovijo sredstva javnim lekarniškim zavodom in sodelujejo pri njihovem upravljanju.
- (37) Leta 1997 je občina sredstva, dodeljena v upravljanje Lekarni Ljubljana p.o. leta 1979, prenesla na njeno pravno naslednico Lekarno Ljubljana.

2.4.2. Sredstva, dodeljena po letu 1979

- (38) V zvezi z dodelitvijo sredstev po letu 1979 so slovenski organi pojasnili, da so bile na Lekarno Ljubljana za opravljanje njenih dejavnosti v različnih časovnih obdobjih prenesene tri ločene nepremičnine (uvodna izjava (10)), kot je pojasnjeno v nadaljevanju.

2.4.2.1. Poslovni prostori Lekarne Nove Jarše na Kvedrovi 20 v Ljubljani

- (39) Lekarna Ljubljana je 18. novembra 2004 z Mestno občino Ljubljana podpisala najemno pogodbo za najem poslovnih prostorov na Kvedrovi 20 v Ljubljani. Skupna najeta površina je obsegala 35,40 m².
- (40) Mestna občina Ljubljana in Lekarna Ljubljana sta 24. septembra 2007 sklenili novo najemno pogodbo. Namen te pogodbe je bil legalizirati najem vseh prostorov na Kvedrovi 20 s skupno površino 105,08 m². Kot je določeno tudi v najemni pogodbi, je postalo jasno, da je dodatnih 69,68 m² Lekarna Ljubljana že najemala od neznanega datuma.
- (41) Nova najemna pogodba je bila sklenjena za nedoločen čas in se lahko prekine (i) s soglasjem strank, (ii) z odstopom (ki ga poda najemodajalec ali najemnik) ali (iii) z uradnim dopisom o odpovedi v primeru hujše kršitve. V skladu s pogodbo lahko Lekarna Ljubljana prostore uporablja izključno za opravljanje lekarniške dejavnosti.
- (42) V skladu z najemno pogodbo je osnovna najemnina, ki se plača (določena za avgust 2007), znašala [12-15] (*) EUR/m², kar je [1200-1500] EUR na mesec (brez DDV). Vendar je bila najemnina na podlagi 11. člena Odredbe o načinu oddajanja poslovnih prostorov v najem in določanju najemnina⁽¹⁶⁾ ter na podlagi sklepa Komisije za oddajanje poslovnih prostorov znižana za 40 % skupnega zneska, tj. na [550-600] EUR na mesec (brez DDV).
- (43) V skladu z najemno pogodbo je znižana najemnina veljavna le toliko časa, dokler je najemodajalec ne odpove, kar lahko stori kadar koli enostransko in brez pojasnila. V primeru kršitve pogodbe se znižana najemnina samodejno preneha uporabljati in začne veljati izhodiščna najemnina. Najemnina se mesečno usklajuje z indeksom cen življenjskih potrebščin in je za maj 2025 znašala [850-900] EUR.
- (44) V skladu s 4. členom najemne pogodbe mora najemnik (tj. Lekarna Ljubljana) kriti tudi vse obratovalne in druge stroške, povezane z uporabo in vzdrževanjem poslovnih prostorov.

2.4.2.2. Upravna stavba Lekarne Ljubljana na Komenskega 11 v Ljubljani

- (45) Mestna občina Ljubljana in Lekarna Ljubljana sta 7. aprila 2008 podpisali pogodbo o upravljanju nepremičnine na naslovu Komenskega 11 v Ljubljani. Nepremičnino sestavljata poslovna stavba velikosti 1 826,90 m² in zemljišče velikosti 340 m² (v nadaljnjem besedilu: prostori). Na podlagi te pogodbe je Mestna občina Ljubljana prenesla prostore na Lekarno Ljubljana v upravljanje za opravljanje njene dejavnosti brez plačila v zameno.

(*) Zaupne informacije.

⁽¹⁶⁾ Uradni list št. 19/99.

- (46) V pogodbi o upravljanju pa je določeno, da je Lekarna Ljubljana dolžna financirati vse naložbe v prostore in njihove spremembe ter plačati vse naložbene in obratovalne stroške, pa tudi zavarovanje, nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča in druge investicije. Lekarna Ljubljana od Mestne občine Ljubljana ni mogla zahtevati nobenega povračila ali drugih ugodnosti. Po navedbah slovenskih organov so lastna sredstva, ki jih je Lekarna Ljubljana vložila v prostore za obnovo poslovnih stavb, znašala [2 000 000-2 400 000] EUR.
- (47) Slovenski organi so pojasnili, da je bila pogodba o upravljanju prekinjena, ko je Lekarna Ljubljana 19. decembra 2013 zadevne prostore kupila za [4 500 000-5 000 000] EUR. Po navedbah slovenskih organov je bila nakupna cena določena na podlagi vrednotenja neodvisnega sodnega cenilca, ki je nepremičnino ocenil na [4 500 000-5 000 000] EUR.
- (48) Poleg tega so slovenski organi pojasnili, da je Lekarna Ljubljana 26. oktobra 2020 kupila dodatno gradbeno parcelo poleg poslovne stavbe za [600 000-650 000] EUR, kar je cena, določena na podlagi vrednotenja neodvisnega sodnega cenilca. V skladu s prodajno pogodbo znaša skupna površina tega zemljišča 975 m².

2.4.2.3. Poslovni prostori Lekarne na Trgu komandanta Staneta 8 v Ljubljani

- (49) Mestna občina Ljubljana in Lekarna Ljubljana sta 30. aprila 2009 podpisali pogodbo o upravljanju nepremičnine na naslovu Trg komandanta Staneta 8 v Ljubljani. Na podlagi te pogodbe je Mestna občina Ljubljana prenesla poslovne prostore na Lekarno Ljubljana v upravljanje za opravljanje njene dejavnosti brez plačila v zameno.
- (50) V pogodbi o upravljanju pa je bilo določeno, da je Lekarna Ljubljana dolžna financirati vse naložbe v prostore in njihovo prenavo ter plačati vse naložbene in obratovalne stroške, pa tudi zavarovanje, nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča in druge naložbe. Lekarna Ljubljana od Mestne občine Ljubljana ni mogla zahtevati nobenega povračila ali drugih ugodnosti. Po navedbah slovenskih organov so lastna sredstva, ki jih je Lekarna Ljubljana vložila v prostore, znašala [50 000-60 000] EUR.
- (51) Poleg tega so slovenski organi pojasnili, da je bila pogodba prekinjena, ko je Lekarna Ljubljana nato 19. decembra 2013 zadevne prostore kupila za [300 000-400 000] EUR.
- (52) V skladu z neodvisno oceno, kot je določena v pogodbi o prenosu nepremičnine v upravljanje, je vrednost zemljišča leta 2008 znašala [300 000-400 000] EUR. Po navedbah slovenskih organov se je na podlagi mnenja neodvisnega sodnega cenilca ta vrednost pred prodajo leta 2013 povečala na [300 000-400 000] EUR.

3. STALIŠČE SLOVENSКИH ORGANOV

- (53) Slovenski organi v svojih dopisih trdijo, da ukrepi iz oddelka 2.4, ki se ocenjujejo v tem sklepu, ne pomenijo pomoči, oziroma če pomenijo pomoč, pomenijo obstoječo pomoč. Slovenski organi zlasti trdijo, da (i) noben od ukrepov (iz leta 1979 in po njem) ne pomeni državne pomoči, ker Lekarna Ljubljana ni podjetje v smislu člena 107(1) PDEU, (ii) če Komisija ugotovi, da v zvezi s sredstvi, prenesenimi leta 1979, gre za pomoč, spremembe pravnega statusa Lekarne Ljubljana leta 1997 (uvodna izjava (24)) ni mogoče šteti za spremembo obstoječe pomoči in (iii) so vsa sredstva, prenesena na Lekarno Ljubljana po letu 1979, skladna z načelom udeleženca v tržnem gospodarstvu.
- (54) Kar zadeva trditve, da Lekarna Ljubljana ni podjetje, slovenski organi trdijo, da Lekarna Ljubljana ne opravlja gospodarske dejavnosti, saj je lekarniška dejavnost v Sloveniji del široke palete javnih zdravstvenih storitev, ki zagotavljajo stalno in neprekinjeno preskrbo prebivalstva in izvajalcev zdravstvenih storitev z zdravili. V ta namen slovenski organi trdijo, da je značilnost slovenskega javnega sistema zdravstvenega varstva obvezno zavarovanje in univerzalno kritje, ki ima socialni namen, temelji na načelu solidarnosti ter ga urejajo in nadzorujejo javni organi. Zato slovenski organi menijo, da so slovenski zdravstveni sistem na splošno in zlasti javni lekarniški zavodi negospodarske narave.

- (55) Poleg tega slovenski organi v zvezi s sredstvi, prenesenimi v upravljanje na Lekarno Ljubljana p.o. leta 1979, menijo, da bi ukrep, tudi če bi pomenil pomoč (*quod non*), pomenil kvečjemu obstoječo pomoč, saj ustanovitev Lekarne Ljubljana kot naslednice Lekarne Ljubljana p.o. ni pomenila spremembe obstoječe pomoči, temveč le upravno spremembo. V zvezi s tem slovenski organi opozarjajo na 9. člen Odloka o ustanovitvi Lekarne Ljubljana iz leta 1997, ki se glasi: „Zavodu so [...] zagotovljena sredstva iz premoženja ustanovitelja, s katerim zavod že upravlja⁽¹⁷⁾.“ Glede na to, da določba izrecno priznava sredstva, ki jih že upravlja Lekarna Ljubljana, organi trdijo, da spremembe niso vplivale na prednost, dodeljeno upravičencu, in tako niso pomenile spremembe obstoječe pomoči.
- (56) V zvezi s sredstvi, prenesenimi po letu 1979, slovenski organi trdijo, da so bile vse tri zadevne nepremičnine (uvodna izjava (38)) prenesene na Lekarno Ljubljana v skladu z načelom udeleženca v tržnem gospodarstvu. Slovenski organi v zvezi z najemom prostorov na Kvedrovi 20 (oddelek 2.4.2.1) nadalje pojasnjujejo, da so bile najemnine, dogovorjene med Lekarno Ljubljana in Mestno občino Ljubljana, skladne s trgom.
- (57) Poleg tega slovenski organi v zvezi s prenosom v upravljanje prostorov na Komenskega 11 (oddelek 2.4.2.2) in Trgu komandanta Staneta 8 (oddelek 2.4.2.3) trdijo, da čeprav so bili ti prostori na Lekarno Ljubljana preneseni brezplačno, je bila Lekarna Ljubljana še vedno dolžna kriti vse naložbene, operativne in zavarovalne stroške teh prostorov. Poleg tega je Lekarna Ljubljana morala voditi evidenco, omogočiti nadzor in ob izteku pogodbe vrniti nepremičnine v primernem stanju. Tako po mnenju slovenskih organov Lekarni Ljubljana ni bila dodeljena nobena neupravičena prednost in ukrepov ni mogoče šteti za izkrivljanje konkurence.
- (58) Slovenski organi niso predložili nobenih argumentov v zvezi z združljivostjo opredeljenih ukrepov z notranjim trgom.

4. OCENA

4.1. Obstoj pomoči

- (59) Člen 107(1) PDEU določa, da je „pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.
- (60) V skladu s tem ukrep pomeni državno pomoč, če (i) je bil ukrep dodeljen podjetju, ki opravlja gospodarske dejavnosti; (ii) ga je mogoče pripisati državi in je financiran z državnimi sredstvi; (iii) daje prednost posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga; (iv) je selektiven ter (v) izkrivlja konkurenco in vpliva na trgovino med državami članicami. Da bi ukrep pomenil državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, morajo biti kumulativno izpolnjeni vsi ti pogoji.

Prisotnost podjetja

- (61) Javno financiranje, dodeljeno subjektu, se lahko šteje za državno pomoč le, če je navedeni subjekt „podjetje“ v smislu člena 107(1) PDEU. Sodišče dosledno opredeljuje podjetja kot subjekte, ki opravljajo gospodarsko dejavnost⁽¹⁸⁾.
- (62) V tej zadevi slovenski organi trdijo, da Lekarne Ljubljana in slovenskih javnih lekarniških zavodov na splošno ni mogoče opredeliti kot podjetij. Slovenski organi menijo, da javni lekarniški zavodi ne opravljajo gospodarske dejavnosti, saj je javna zdravstvena služba celovit sistem javnega zdravstva in zajema zdravstvene storitve, ki jih v javnem interesu zagotavljajo država in samoupravne lokalne skupnosti. Po navedbah slovenskih organov javno zdravstvo temelji na načelu solidarnosti in enakega dostopa, se v celoti ali delno financira iz javnih sredstev, zlasti iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, in se zagotavlja neprofitno.

⁽¹⁷⁾ 10. člen Odloka o ustanovitvi Lekarne Ljubljana, Uradni list št. 51/97 z dne 22.8.1997.

⁽¹⁸⁾ Glej na primer zadevo C-205/03 P, FENIN/Komisija, ECLI:EU:C:2006:453, točka 25.

- (63) Vendar je glede na samostojno opredelitev gospodarske dejavnosti v pravu Evropske unije opredelitev subjekta kot podjetja odvisna od narave njegove dejavnosti, ne glede na pravni status subjekta ali način njegovega financiranja⁽¹⁹⁾. Za dejavnost se mora na splošno šteti, da je gospodarske narave, kadar vključuje ponujanje blaga in storitev na trgu. Dejstvo, da namen podjetja ni ustvariti dobiček, ne pomeni nujno, da njegove dejavnosti niso gospodarske narave. Dejavnosti, ki se ne izvajajo na trgu, se ne štejejo za dejavnosti gospodarske narave. Ker je obstoj tržnega okolja lahko odvisen od načina organizacije dejavnosti v določeni državi članici, je lahko vprašanje, ali obstaja trg za določeno blago ali storitve, odvisno od načina organizacije zadevne države in se zato lahko razlikuje med posameznimi državami članicami, pa tudi glede na časovno obdobje. Ob predhodnem pregledu se zdi, da Lekarna Ljubljana vsaj nekatere izdelke (farmaceutske in parafarmaceutske izdelke) ponuja na trgu (uvodna izjava (14)). Zato Komisija začasno ugotavlja, da je Lekarna Ljubljana podjetje v smislu člena 107(1) PDEU, saj opravlja gospodarske dejavnosti. Ker pa je to predhodni sklep na podlagi trenutno razpoložljivih informacij, Komisija poziva Slovenijo in zainteresirane strani, naj predložijo dodatne informacije in dokaze v podporo tej ugotovitvi ali proti njej.
- (64) Preostala merila iz člena 107(1) PDEU bodo ocenjena ločeno za vsako od sredstev, odobrenih leta 1979 (oddelek 4.1.1), in za sredstva, odobrena po letu 1979 (oddelek 4.1.2).

4.1.1. Sredstva, dodeljena leta 1979

- (65) V zvezi s prenosom sredstev v upravljanju na Lekarno Ljubljana p.o. leta 1979 Komisija ugotavlja, da je imela Lekarna Ljubljana p.o. leta 1979 status „organizacije združenega dela“, ki ni opravljala tržne gospodarske dejavnosti in ni mogla biti lastnik premoženja. Glede na to, da nekdanja Jugoslavija ni bila tržno gospodarstvo, Lekarna Ljubljana p.o. v času prejema sredstev v upravljanje leta 1979 ni bila podjetje.
- (66) Vendar pa se je s 1. aprilom 1991 status Lekarne Ljubljana p.o. spremenil v javni lekarniški zavod, ki je imel možnost ponujanja blaga in storitev na trgu (uvodna izjava (13)).
- (67) Zato Komisija iz razlogov, pojasnenih v uvodni izjavi (63), meni, da je Lekarna Ljubljana p.o. s 1. aprilom 1991 postala podjetje v smislu člena 107(1) PDEU. Ker je to predhodni sklep na podlagi trenutno razpoložljivih informacij, Komisija poziva Slovenijo in zainteresirane strani, naj predložijo dodatne informacije in dokaze v podporo tej ugotovitvi ali proti njej.

Selektivna prednost

- (68) Prednost v smislu člena 107(1) PDEU je katera koli gospodarska korist, ki je podjetje ne bi pridobilo pod običajnimi tržnimi pogoji, tj. brez posredovanja države⁽²⁰⁾. V tem smislu je oceno, ali je posredovanje države v skladu s tržnimi pogoji, treba izvesti na predhodni podlagi, ob upoštevanju informacij, ki so na voljo v času, ko je bila sprejeta odločitev za posredovanje⁽²¹⁾.
- (69) Komisija ugotavlja, da Lekarna Ljubljana ni plačala nadomestila za prejem sredstev v upravljanju, kar pod običajnimi tržnimi pogoji ne bi bilo mogoče.
- (70) Poleg tega na podlagi razpoložljivih informacij ni jasno, ali bi glede na obveznost Lekarne Ljubljana kot javne lekarne, da del svojega dobička prenese na ustanovitelja, zasebni udeleženec na trgu privolil v brezplačen prenos svojih sredstev v upravljanju v zameno za del prihodnjega dobička družbe.
- (71) Zato Komisija predhodno ugotavlja, da je bila z ukrepom Lekarni Ljubljana podeljena selektivna gospodarska prednost.
- (72) Ker ukrep daje prednost posameznemu podjetju, tj. Lekarni Ljubljana, Komisija meni, da je selektiven.

⁽¹⁹⁾ Prav tam.

⁽²⁰⁾ Zadeva C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) in drugi/La Poste in drugi, EU:C:1996:285, točka 60, in zadeva C-342/96, Španija/Komisija, EU:C:1999:210, točka 41.

⁽²¹⁾ Zadeva C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) in drugi/La Poste in drugi, EU:C:1996:285, točka 60, in zadeva C-342/96, Španija/Komisija, EU:C:1999:210, točka 41.

Državna sredstva in pripisljivost

- (73) Da bi ukrep pomenil državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, mora pomoč dodeliti država in mora biti dodeljena iz državnih sredstev. Državna sredstva vključujejo vsa sredstva javnega sektorja, vključno s sredstvi subjektov znotraj države (decentraliziranih, zveznih, regionalnih ali drugih). Ukrep je mogoče pripisati državi v primerih, ko javni organ upravičencu dodeli prednost, tudi če je zadevni organ pravno neodvisen od drugih javnih organov.
- (74) Komisija ugotavlja, da so bila zadevna sredstva leta 1991 v lasti Mestne občine Ljubljana. Ker je Mestna občina Ljubljana javni subjekt, bi vsak izpad njenih prihodkov pomenil izpad državnih sredstev.
- (75) Ker je Mestna občina Ljubljana, ki je javni subjekt, sprejela odločitev o prenosu sredstev v upravljanje Lekarni Ljubljana, Komisija ugotavlja tudi, da je ukrep mogoče pripisati državi.
- (76) Zato Komisija ugotavlja, da ukrep vključuje državna sredstva in ga je mogoče pripisati državi.

Izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino

- (77) Za ukrep državne pomoči se šteje, da izkrivlja ali bi lahko izkrivljal konkurenco, kadar bi lahko izboljšal konkurenčni položaj prejemnika pomoči v primerjavi z drugimi podjetji, ki so njegovi konkurenti⁽²²⁾. Iz praktičnih namenov se zato izkrivljanje konkurence predvideva od trenutka, ko država dodeli finančno prednost podjetju v liberaliziranem sektorju, v katerem obstaja ali bi lahko obstajala konkurenca⁽²³⁾.
- (78) Zadevni ukrep bi lahko izkrivljal konkurenco, saj je Lekarna Ljubljana zaradi brezplačne uporabe sredstev v upravljanju deležna ugodnosti, ki niso na voljo konkurenčnim lekarnam in jih ne bi bil deležen zasebni subjekt.
- (79) V zvezi z vplivom na trgovino med državami članicami sta sodišči Unije odločili, da „kadar pomoč države članice okrepi položaj enega podjetja v razmerju do drugih konkurenčnih podjetij v trgovini znotraj [Unije], se šteje, da pomoč vpliva na ta zadnja podjetja“⁽²⁴⁾.
- (80) Poleg tega se za javno podporo lahko šteje, da bi lahko vplivala na trgovino znotraj Unije, tudi če upravičenec ne sodeluje neposredno v čezmejni trgovini. Zaradi ukrepa javne podpore lahko imajo na primer subjekti v drugih državah članicah večje težave pri vstopu na trg z ohranjanjem ali povečanjem lokalne ponudbe ali uveljavljanju svoje pravice do ustanovitve.
- (81) Čeprav Lekarna Ljubljana ni neposredno vključena v čezmejno trgovino, Komisija ugotavlja, da je prednost, ki jo ima, taka, da lahko oteži vstop drugih gospodarskih subjektov na trg. Zato Komisija ugotavlja, da bi ukrep poleg tega lahko vplival na trgovino med državami članicami.

Zaključek

- (82) Posledično Komisija na podlagi navedenega začasno ugotavlja, da čeprav ukrep leta 1979 ni pomenil pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, pomeni pomoč od leta 1991. Ker pa je to predhodni sklep na podlagi trenutno razpoložljivih informacij, Komisija poziva Slovenijo in zainteresirane strani, naj predložijo dodatne informacije glede opredelitve ukrepa kot pomoči v smislu člena 107(1) PDEU.

⁽²²⁾ Zadeva C-730/79, Philip Morris, ECLI:EU:C:1980:209, točka 11. Združene zadeve T-298/97, T-312/97 itd., Alzetta, ECLI:EU:T:2000:151, točka 80.

⁽²³⁾ Združene zadeve T-298/97, T-312/97 itd., Alzetta, ECLI:EU:T:2000:151, točka 80; zadeva C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽²⁴⁾ Zadeva T-288/97, Regione Friuli Venezia Giulia/Komisija, EU:T:2001:115, točka 41.

- (83) Ker se zadevni ukrep posamično nanaša na Lekarno Ljubljana, Komisija meni, da ukrep pomeni individualno pomoč in ni bil dodeljen na podlagi sheme pomoči, kot je opredeljena v členu 1(e) postopkovne uredbe za državno pomoč.

4.1.2. Sredstva, dodeljena po letu 1979

4.1.2.1. Poslovni prostori Lekarne Nove Jarše na Kvedrovi 20 v Ljubljani

Selektivna prednost

- (84) Prednost v smislu člena 107(1) PDEU je katera koli gospodarska korist, ki je podjetje ne bi pridobilo pod običajnimi tržnimi pogoji, tj. brez posredovanja države ⁽²⁵⁾. Pomemben je le vpliv ukrepa na podjetje, ne pa vzrok ali cilj posredovanja države ⁽²⁶⁾. Prednost pomeni vsako izboljšanje finančnega položaja podjetja zaradi posredovanja države. V tem smislu je oceno, ali je posredovanje države v skladu s tržnimi pogoji, treba izvesti na predhodni podlagi, ob upoštevanju informacij, ki so na voljo v času, ko je bila sprejeta odločitev za posredovanje ⁽²⁷⁾.
- (85) V tem primeru Komisija na podlagi trenutno razpoložljivih informacij meni, da 60-odstotno znižanje najemnine, ki ga je s sklepom sprejela Komisija za oddajanje poslovnih prostorov na podlagi 11. člena Odredbe o načinu oddajanja poslovnih prostorov v najem in določanju najemnin v Ljubljani (uvodna izjava (42)), za Lekarno Ljubljana pomeni prednost, ki je ne bi bila deležna pod običajnimi tržnimi pogoji.
- (86) Poleg tega Komisija na tej stopnji nima dovolj informacij, da bi ocenila, ali bi bila osnovna najemnina, dogovorjena ob sklenitvi najemne pogodbe ([12-15] EUR/m² oziroma [1200-1500] EUR na mesec) (uvodna izjava (42)), sprejemljiva za udeleženca v tržnem gospodarstvu.
- (87) Kar zadeva selektivnost ukrepa, Komisija meni, da je ukrep selektiven, ker se nanaša na posamezno podjetje. Vendar na tej stopnji ni jasno, ali so bila druga podjetja v Sloveniji upravičena do znižanja najemnine na podlagi Odredbe o načinu oddajanja poslovnih prostorov v najem in določanju najemnin v Ljubljani (uvodna izjava (42)).
- (88) Zato Komisija predhodno ugotavlja, da je z ukrepom Lekarni Ljubljana podeljena selektivna gospodarska prednost. Ker pa je to predhodni sklep na podlagi trenutno razpoložljivih informacij, Komisija poziva Slovenijo in zainteresirane strani, naj predložijo dodatne informacije in dokaze glede obstoja selektivne prednosti.
- (89) Poleg tega Komisija trenutno nima zadostnih informacij, da bi ocenila, ali je bila najemnina na podlagi najemne pogodbe z dne 18. novembra 2004 za najem poslovnih prostorov s površino 35,40 m² (uvodna izjava (39)) skladna s trgom. Zato Komisija poziva Slovenijo in zainteresirane strani, naj v zvezi s tem predložijo dodatne informacije.
- (90) Poleg tega Komisija razume, da najemna pogodba z dne 24. septembra 2007 zgolj združuje vse prostore, ki jih je Lekarna Ljubljana najemala na Kvedrovi 20, kar pomeni, da je bilo preostalih 69,68 m² prostorov že prej danih v najem Lekarni Ljubljana od neznanega datuma (uvodna izjava (40)). Ker Komisija trenutno nima zadostnih informacij, da bi ocenila, ali je bilo preostalih 69,68 m² najetih pod običajnimi tržnimi pogoji, Slovenijo in zainteresirane strani poziva, naj v zvezi s tem predložijo dodatne informacije.

⁽²⁵⁾ Zadeva C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) in drugi/La Poste in drugi, EU:C:1996:285, točka 60, in zadeva C-342/96, Španija/Komisija, EU:C:1999:210, točka 41.

⁽²⁶⁾ Zadeva 173/73, Italija/Komisija, EU:C:1974:71, točka 13.

⁽²⁷⁾ Zadeva C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) in drugi/La Poste in drugi, EU:C:1996:285, točka 60, in zadeva C-342/96, Španija/Komisija, EU:C:1999:210, točka 41.

Državna sredstva in pripisljivost

- (91) Da bi ukrep pomenil državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, mora pomoč dodeliti država in mora biti dodeljena iz državnih sredstev. Državna sredstva vključujejo vsa sredstva javnega sektorja, vključno s sredstvi subjektov znotraj države (decentraliziranih, zveznih, regionalnih ali drugih). Ukrep je mogoče pripisati državi v primerih, ko javni organ upravičencu dodeli prednost, tudi če je zadevni organ pravno neodvisen od drugih javnih organov.
- (92) Komisija ugotavlja, da so prostori na Kvedrovi 20 v lasti Mestne občine Ljubljana, ki je javni subjekt. Zato bi vsak izpad prihodkov Mestne občine Ljubljana, kot je zmanjšanje vnaprej dogovorjenega prihodka od najemnin, pomenil izpad državnih sredstev.
- (93) Ker je Mestna občina Ljubljana, ki je javni subjekt in lastnik sredstev, sprejela odločitev o znižanju najemnine, dogovorjene na podlagi najemne pogodbe, Komisija ugotavlja tudi, da je ukrep mogoče pripisati državi.
- (94) Zato Komisija ugotavlja, da ukrep vključuje državna sredstva in ga je mogoče pripisati državi.

Izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino

- (95) Za ukrep državne pomoči se šteje, da izkrivlja ali bi lahko izkrivljal konkurenco, kadar bi lahko izboljšal konkurenčni položaj prejemnika pomoči v primerjavi z drugimi podjetji, ki so njegovi konkurenti⁽²⁸⁾. Iz praktičnih namenov se zato izkrivljanje konkurence predvideva od trenutka, ko država dodeli finančno prednost podjetju v liberaliziranem sektorju, v katerem obstaja ali bi lahko obstajala konkurenca⁽²⁹⁾.
- (96) Zadevni ukrep bi lahko izkrivljal konkurenco, če bi znižanje najemnine veljalo le za Lekarno Ljubljana (oziroma javne lekarne v Ljubljani), ne pa tudi za konkurenčne zasebne lekarne.
- (97) V zvezi z vplivom na trgovino med državami članicami sta sodišči Unije odločili, da „kadar pomoč države članice okrepi položaj enega podjetja v razmerju do drugih konkurenčnih podjetij v trgovini znotraj [Unije], se šteje, da pomoč vpliva na ta zadnja podjetja“⁽³⁰⁾.
- (98) Poleg tega se za javno podporo lahko šteje, da bi lahko vplivala na trgovino znotraj Unije, tudi če upravičenec ne sodeluje neposredno v čezmejni trgovini. Zaradi ukrepa javne podpore lahko imajo na primer subjekti v drugih državah članicah večje težave pri vstopu na trg z ohranjanjem ali povečanjem lokalne ponudbe ali uveljavljanju svoje pravice do ustanovitve.
- (99) V obravnavanem primeru, čeprav Lekarna Ljubljana ni neposredno vključena v čezmejno trgovino, Komisija ugotavlja, da je prednost, ki jo ima, taka, da lahko oteži vstop drugih gospodarskih subjektov na trg. Zato Komisija ugotavlja, da bi ukrep lahko vplival na trgovino med državami članicami.

Zaključek

- (100) Posledično Komisija na podlagi navedenega začasno ugotavlja, da ukrep pomeni pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.

⁽²⁸⁾ Zadeva C-730/79, Philip Morris, ECLI:EU:C:1980:209, točka 11. Združene zadeve T-298/97, T-312/97 itd., Alzetta, ECLI:EU:T:2000:151, točka 80.

⁽²⁹⁾ Združene zadeve T-298/97, T-312/97 itd., Alzetta, ECLI:EU:T:2000:151, točka 80; zadeva C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽³⁰⁾ Zadeva T-288/97, Regione Friuli Venezia Giulia/Komisija, EU:T:2001:115, točka 41.

4.1.2.2. Poslovni prostori Lekarne na Trgu komandanta Staneta 8 v Ljubljani

Selektivna prednost

- (101) Prednost v smislu člena 107(1) PDEU je katera koli gospodarska korist, ki je podjetje ne bi pridobilo pod običajnimi tržnimi pogoji, tj. brez posredovanja države ⁽³¹⁾. V tem smislu je oceno, ali je posredovanje države v skladu s tržnimi pogoji, treba izvesti na predhodni podlagi, ob upoštevanju informacij, ki so na voljo v času, ko je bila sprejeta odločitev za posredovanje ⁽³²⁾.
- (102) V tem primeru slovenski organi trdijo, da Lekarni Ljubljana ni bila dodeljena nobena prednost, saj je Lekarna Ljubljana vložila [50 000-60 000] EUR lastnih sredstev za obnovo in vzdrževanje prostorov, kar je znatno preseгло tržno najemnino za prostore (uvodna izjava (50)).
- (103) Komisija ugotavlja, da Lekarna Ljubljana ni plačala nadomestila za uporabo prostorov v upravljanju (uvodna izjava (49)), kar pod običajnimi tržnimi pogoji verjetno ne bi bilo mogoče. Poleg tega še vedno ni jasno, ali bi znesek [50 000-60 000] EUR, vložen prek lastnih sredstev Lekarne Ljubljana, dejansko presegel najemnino, ki bi jo Lekarna Ljubljana plačala pod običajnimi tržnimi pogoji.
- (104) Hkrati, čeprav je pogodba o prenosu prostorov v upravljanje med Mestno občino Ljubljana in Lekarno Ljubljana določala, da je Lekarna Ljubljana dolžna plačati vse morebitne naložbe v prostore (uvodna izjava (50)), ta ni imela posebne obveznosti v zvezi s tem in nobena posebna ciljna vrednost ni bila predhodno določena.
- (105) Ker je treba oceno, ali je posredovanje države v skladu s tržnimi pogoji, opraviti predhodno, Komisija zato ob upoštevanju informacij, ki so bile na voljo v času odločitve o prenosu sredstev v upravljanje, meni, da je ukrep Lekarni Ljubljana dal gospodarsko prednost, ki pod običajnimi tržnimi pogoji ne bi bila na voljo.
- (106) Poleg tega na tej stopnji ni jasno, ali sta Lekarna Ljubljana in Mestna občina Ljubljana že leta 2009 ob prenosu prostorov v upravljanje sklenili predhodni dogovor o prodaji iz leta 2013, kar bi lahko Lekarno Ljubljana dodatno spodbudilo k naložbam v prostore.
- (107) Nazadnje, Komisija ugotavlja, da bi moral obratovalne stroške in stroške vzdrževanja prostorov v vsakem primeru kriti najemnik, če bi bila namesto tega sklenjena najemna pogodba.
- (108) Vendar, kot je pojasnjeno v uvodni izjavi (22), v skladu z Odlokom o ustanovitvi Lekarne Ljubljana, kakor je bil spremenjen leta 2007, za Lekarno Ljubljana veljajo nekatera posebna pravila glede uporabe dobička. Zato mora svoj dobiček ponovno investirati v prostor in opremo, da lahko opravlja svoje naloge, in del svojega dobička prenesti na Mestno občino Ljubljana, če s tem ni ogroženo njeno solventno ali likvidno poslovanje. Tako še vedno ni jasno, ali bi zasebni udeleženec na trgu privolil v brezplačen prenos svojih sredstev v upravljanju v zameno za del prihodnjega dobička zadevne družbe.
- (109) Ker ukrep daje prednost posameznemu podjetju, tj. Lekarni Ljubljana, Komisija meni, da je selektiven.
- (110) Zato Komisija na podlagi informacij, ki so na voljo v tem trenutku, predhodno ugotavlja, da je bila s prenosom poslovnih prostorov v upravljanje Lekarni Ljubljana dodeljena selektivna gospodarska prednost. Ker pa je to predhodni sklep na podlagi trenutno razpoložljivih informacij, Komisija poziva Slovenijo in zainteresirane strani, naj predložijo dodatne informacije in dokaze glede obstoja selektivne prednosti.

⁽³¹⁾ Zadeva C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) in drugi/La Poste in drugi, EU:C:1996:285, točka 60, in zadeva C-342/96, Španija/Komisija, EU:C:1999:210, točka 41.

⁽³²⁾ Zadeva C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) in drugi/La Poste in drugi, EU:C:1996:285, točka 60, in zadeva C-342/96, Španija/Komisija, EU:C:1999:210, točka 41.

Državna sredstva in pripisljivost

- (111) Komisija ugotavlja, da so bili zadevni prostori v času prenosa v upravljanje Lekarni Ljubljana v lasti Mestne občine Ljubljana. Ker je Mestna občina Ljubljana javni subjekt, bi vsak izpad njenih prihodkov pomenil izpad državnih sredstev.
- (112) Ker je Mestna občina Ljubljana, ki je javni subjekt, sprejela odločitev o prenosu sredstev v upravljanje Lekarni Ljubljana, Komisija ugotavlja tudi, da je ukrep mogoče pripisati državi.
- (113) Zato Komisija ugotavlja, da ukrep vključuje državna sredstva in ga je mogoče pripisati državi.

Izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino

- (114) Zadevni ukrep bi lahko izkrivljal konkurenco, saj je Lekarna Ljubljana zaradi prenosa nepremičnin v upravljanje deležna ugodnosti, ki niso na voljo konkurenčnim lekarnam ali ki bi jih bil deležen zasebni subjekt.
- (115) Čeprav Lekarna Ljubljana ni neposredno vključena v čezmejno trgovino, Komisija ugotavlja, da je prednost, ki jo ima, taka, da lahko oteži vstop drugih gospodarskih subjektov na trg. Zato Komisija ugotavlja, da bi ukrep poleg tega lahko vplival na trgovino med državami članicami.

Zaključek

- (116) Posledično Komisija na podlagi navedenega začasno ugotavlja, da ukrep pomeni pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.

4.1.2.3. Upravna stavba Lekarne Ljubljana na Komenskega 11 v Ljubljani**Selektivna prednost**

- (117) Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi (68), je prednost v smislu člena 107(1) PDEU vsaka gospodarska korist, ki je podjetje ne bi moglo pridobiti pod običajnimi tržnimi pogoji. V tem smislu je oceno, ali je posredovanje države v skladu s tržnimi pogoji, treba izvesti na predhodni podlagi, ob upoštevanju informacij, ki so na voljo v času, ko je bila sprejeta odločitev za posredovanje ⁽³³⁾.
- (118) V tem primeru slovenski organi trdijo, da Lekarni Ljubljana ni bila dodeljena nobena prednost, saj je Lekarna Ljubljana vložila [2 000 000-2 400 000] EUR lastnih sredstev za obnovo in vzdrževanje prostorov, kar je znatno presegló tržno najemnino za prostore (uvodna izjava (46)).
- (119) Komisija ugotavlja, da Lekarna Ljubljana ni plačala nadomestila za pridobitev prostorov v upravljanju (uvodna izjava (45)), kar pod običajnimi tržnimi pogoji verjetno ne bi bilo mogoče. Poleg tega še vedno ni jasno, ali bi znesek [2 000 000-2 400 000] EUR, vložen prek lastnih sredstev Lekarne Ljubljana, dejansko presegló najemnino, ki bi jo Lekarna Ljubljana plačala pod običajnimi tržnimi pogoji.
- (120) Hkrati, čeprav je pogodba o prenosu prostorov med Mestno občino Ljubljana in Lekarno Ljubljana določala, da je Lekarna Ljubljana dolžna plačati vse morebitne naložbe v prostore (uvodna izjava (46)), ta ni imela posebne obveznosti v zvezi s tem in nobena posebna ciljna vrednost ni bila predhodno določena.
- (121) Ker je torej treba oceno, ali je posredovanje države v skladu s tržnimi pogoji, opraviti predhodno, Komisija ob upoštevanju informacij, ki so bile na voljo v času, ko je bila sprejeta odločitev za posredovanje, meni, da je ukrep Lekarni Ljubljana dal gospodarsko prednost, ki pod običajnimi tržnimi pogoji ne bi bila na voljo.

⁽³³⁾ Zadeva C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) in drugi/La Poste in drugi, EU:C:1996:285, točka 60, in zadeva C-342/96, Španija/Komisija, EU:C:1999:210, točka 41.

- (122) Poleg tega na tej stopnji ni jasno, ali sta Lekarna Ljubljana in Mestna občina Ljubljana že leta 2008 ob prenosu prostorov v upravljanje sklenili predhodni dogovor o prodaji leta 2013, omenjen v uvodni izjavi (47), kar bi lahko Lekarno Ljubljana dodatno spodbudilo k naložbam v prostore.
- (123) Nazadnje, Komisija ugotavlja, da bi moral obratovalne stroške in stroške vzdrževanja nepremičnine v vsakem primeru kriti najemnik, če bi obstajala najemna pogodba.
- (124) Vendar, kot je pojasnjeno v uvodni izjavi (22), v skladu z Odlokom o ustanovitvi Lekarne Ljubljana, kakor je bil spremenjen leta 2007, za Lekarno Ljubljana veljajo nekatera posebna pravila glede uporabe dobička. Zato mora svoj dobiček ponovno investirati v prostor in opremo, da lahko opravlja svoje naloge, in del svojega dobička prenesti na Mestno občino Ljubljana, če s tem ni ogroženo njeno solventno ali likvidno poslovanje. Tako še vedno ni jasno, ali bi zasebni udeleženec na trgu privolil v brezplačen prenos svojih sredstev v upravljanju v zameno za del prihodnjega dobička zadevne družbe.
- (125) Ker ukrep daje prednost posameznemu podjetju, tj. Lekarni Ljubljana, Komisija meni, da je selektiven.
- (126) Zato Komisija na podlagi informacij, ki so na voljo v tem trenutku, predhodno ugotavlja, da je bila s prenosom poslovnih prostorov v upravljanje Lekarni Ljubljana dodeljena selektivna gospodarska prednost. Ker pa je to predhodni sklep na podlagi trenutno razpoložljivih informacij, Komisija poziva Slovenijo in zainteresirane strani, naj predložijo dodatne informacije in dokaze glede obstoja selektivne prednosti.

Državna sredstva in pripisljivost

- (127) Komisija ugotavlja, da so bili zadevni prostori v času prenosa v upravljanje Lekarni Ljubljana v lasti Mestne občine Ljubljana. Ker je Mestna občina Ljubljana javni subjekt, bi vsak izpad njenih prihodkov pomenil izpad državnih sredstev.
- (128) Ker je Mestna občina Ljubljana, ki je javni subjekt in lastnica sredstev, sprejela odločitev o prenosu sredstev v upravljanje Lekarni Ljubljana, Komisija ugotavlja tudi, da je ukrep mogoče pripisati državi.
- (129) Zato Komisija ugotavlja, da ukrep vključuje državna sredstva in ga je mogoče pripisati državi.

Izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino

- (130) Zadevni ukrep bi lahko izkrivljal konkurenco, saj je Lekarna Ljubljana zaradi brezplačne uporabe nepremičnin v upravljanju deležna ugodnosti, ki niso na voljo konkurenčnim lekarnam in jih ne bi bil deležen zasebni subjekt.
- (131) Čeprav Lekarna Ljubljana ni neposredno vključena v čezmejno trgovino, Komisija ugotavlja, da je prednost, ki jo ima, taka, da lahko oteži vstop drugih gospodarskih subjektov na trg. Zato Komisija ugotavlja, da bi ukrep poleg tega lahko vplival na trgovino med državami članicami.

Zaključek

- (132) Posledično Komisija na podlagi navedenega začasno ugotavlja, da ukrep pomeni pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.

4.2. Opredelitev ukrepov kot novih ali obstoječih

- (133) V skladu s členom 1(b)(i) postopkovne uredbe za državno pomoč je pomoč, ki je obstajala pred začetkom veljavnosti PDEU v državi članici in se še vedno uporablja po začetku veljavnosti PDEU v tej državi članici, veljavna pomoč. Ta določba se uporablja brez poseganja v Prilogo IV k Aktu o pristopu Češke republike, Estonije, Cipra, Latvije, Litve, Madžarske, Malte, Poljske, Slovenije in Slovaške ⁽³⁴⁾.
- (134) Slovenija se je EU pridružila 1. maja 2004. V skladu z oddelka 3, odstavek 1, Priloge IV k Aktu o pristopu se „[n] aslednji programi pomoči in posamična pomoč, ki se jih je v novih državah članicah začelo izvajati pred dnevom pristopa in se jih izvaja tudi po tem dnevu, [...] po pristopu štejejo za obstoječo pomoč [...]: (a) ukrepi pomoči, ki se jih je začelo izvajati pred 10. decembrom 1994.“
- (135) V skladu s členom 1(c) postopkovne uredbe za državno pomoč „nova pomoč“ pomeni vso pomoč, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki ni veljavna pomoč, vključno s spremembami veljavne pomoči“. V skladu s členom 4(1) Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 ⁽³⁵⁾ „sprememba obstoječe pomoči pomeni katero koli spremembo, razen preoblikovanja povsem formalne ali upravne narave, ki ne more vplivati na ocenjevanje združljivosti ukrepa pomoči s skupnim trgom.“
- (136) V skladu s členom 1(b)(iv) postopkovne uredbe za državno pomoč je lahko obstoječa pomoč tudi pomoč, za katero se šteje, da je veljavna pomoč v skladu s členom 17 navedene uredbe. V skladu s členom 17 postopkovne uredbe za državno pomoč se kakršna koli pomoč, pri kateri je zastaralni rok potekel (tj. 10 let od datuma dodelitve, razen če je rok prekinila Komisija ali država članica), šteje kot veljavna pomoč.

4.2.1. Sredstva, dodeljena leta 1979

- (137) Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi (82), Komisija meni, da zadevni ukrep pomeni pomoč, odkar je bil spremenjen status Lekarne Ljubljana p.o. leta 1991. Vendar je Lekarno Ljubljana p.o. leta 1997 nasledila Lekarna Ljubljana, ki je prevzela vse njene pravice in obveznosti (uvodna izjava (15)). Na tej podlagi so bila sredstva, dodeljena v upravljanje Lekarni Ljubljana p.o. leta 1979, prenesena na novoustanovljeni subjekt Lekarna Ljubljana, ki je opravljal lekarniško dejavnost na trgu in konkuriral zasebnim lekarnam v Sloveniji (uvodna izjava (15)).
- (138) Tako bi se ukrep štel za obstoječo pomoč v skladu s členom 1(b)(i) postopkovne uredbe za državno pomoč le, če se po 10. decembru 1994 ne bi spremenil (glej uvodno izjavo (133)). Ker pa je Lekarno Ljubljana p.o. leta 1997 nasledila Lekarna Ljubljana, Komisija zavzema predhodno stališče, da je prišlo do spremembe ukrepa pomoči, ker se je spremenil upravičenec do ukrepa.
- (139) Kljub vsemu pa Komisija nima dovolj informacij, da bi sprejela končno stališče, med drugim o tem, ali je bila obstoječa pomoč med 10. decembrom 1994 in dnem sprejetja tega sklepa spremenjena, ter o zadevah, omenjenih v točkah 51 do 54 sodbe Splošnega sodišča (glej oddelek 2.3.2), zato je to le predhodni sklep, ki je odvisen od nadaljnjih argumentov Slovenije in zainteresiranih strani. Zato Komisija poziva Slovenijo in zainteresirane strani, naj v zvezi s tem predložijo dodatne informacije.
- (140) Po drugi strani pa, ker je Komisija prekinila zastaralni rok pomoči šele 27. junija 2016, tj. več kot 10 let po dodelitvi ukrepa, bi se ukrep štel za obstoječo pomoč na podlagi člena 1(b)(iv) postopkovne uredbe za državno pomoč, če po 27. juniju 2006 ni prišlo do sprememb ukrepa, kot so opredeljene v členu 4(1) Uredbe Komisije št. 794/2004.

⁽³⁴⁾ UL L 236, 23.9.2003, str. 797.

⁽³⁵⁾ Uredba Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES.

- (141) Ker pa Komisija nima dovolj informacij v zvezi s tem, trenutno dvomi, ali so bile po 27. juniju 2006 izvedene nadaljnje spremembe ukrepa pomoči. Zato Komisija poziva Slovenijo in zainteresirane strani, naj v zvezi s tem predložijo dodatne informacije.

4.2.2. Sredstva, dodeljena po letu 1979

- (142) Glede sredstev, dodeljenih po letu 1979, Komisija meni, da je, ker je Komisija zastaralni rok pomoči prekinila 27. junija 2016 ⁽³⁶⁾, vsaka pomoč ali sprememba obstoječe pomoči v korist Lekarne Ljubljana, ki je bila izvedena pred 27. junijem 2006, obstoječa pomoč, vsaka pomoč, dodeljena ali spremenjena po tem datumu, pa se šteje za novo pomoč. Slovenski organi so opredelili tri ukrepe po 27. juniju 2006 (glej uvodno izjavo (38)).
- (143) Kar zadeva najem prostorov na Kvedrovi 20, Komisija ugotavlja, da je bila prvotna najemna pogodba podpisana 18. novembra 2004 (uvodna izjava (39)), tj. pred 27. junijem 2006. Zato Komisija meni, da ukrep pomeni obstoječo pomoč, razen če so bile po 27. juniju 2006 izvedene nadaljnje spremembe. Ker Komisija nima dovolj informacij v zvezi s tem, trenutno dvomi, ali so bile po 27. juniju 2006 izvedene nadaljnje spremembe ukrepa pomoči. Zato Komisija poziva Slovenijo in zainteresirane strani, naj v zvezi s tem predložijo dodatne informacije.
- (144) Kar zadeva najem dodatnih 69,68 m² v istih prostorih, ki so bili najeti od neznanega datuma (uvodna izjava (90)), Komisija trenutno nima dovolj informacij, da bi lahko ocenila, ali je bil ukrep dodeljen pred 27. junijem 2006 ali po njem. Zato Komisija poziva Slovenijo in zainteresirane strani, naj v zvezi s tem predložijo dodatne informacije.
- (145) V zvezi s poznejšo najemno pogodbo, podpisano 24. septembra 2007 med Mestno občino Ljubljana in Lekarno Ljubljana (uvodna izjava (40)), Komisija meni, da je ukrep nova pomoč, saj je bil izveden po 27. juniju 2006.
- (146) V zvezi s prenosom v upravljanje upravne stavbe na Komenskega 11 (uvodna izjava (45)), ker je bil prenos izveden 7. aprila 2008, tj. po 27. juniju 2006, Komisija meni, da je ukrep nova pomoč.
- (147) Nazadnje, v zvezi s prenosom v upravljanje poslovnih prostorov na Trgu komandanta Staneta 8 (uvodna izjava (49)), ker je bil prenos izveden 30. aprila 2009, tj. po 27. juniju 2006, Komisija meni, da je ukrep nova pomoč.

4.3. Združljivost ukrepov z notranjim trgom

- (148) Kar zadeva združljivost opredeljenih ukrepov, kolikor pomenijo pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, Komisija opozarja, da mora država članica, ki dodeli pomoč, dokazati, da je državna pomoč, ki jo je dodelila, združljiva z notranjim trgom ⁽³⁷⁾. Slovenija ni predložila nobenih argumentov v podporo ugotovitvi o združljivosti spornega ukrepa.
- (149) Zato Komisija na tej stopnji resno dvomi, da bi se ukrepi lahko šteli za združljive z notranjim trgom, ter poziva Slovenijo in zainteresirane strani, naj predložijo svoja stališča in dokaze o morebitni združljivosti ukrepov z notranjim trgom.

5. ZAKLJUČEK

Glede na navedeno Komisija začasno meni, da ukrepi, ki jih je Slovenija dodelila Lekarni Ljubljana, pomenijo državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU. Komisija dvomi, da bi bila taka državna pomoč združljiva z notranjim trgom. Komisija se je zato odločila, da v zvezi z navedenimi ukrepi začne postopek iz člena 108(2) PDEU.

⁽³⁶⁾ S pošiljanjem zahteve za informacije slovenskim organom – glej uvodno izjavo (2).

⁽³⁷⁾ Zadeva T-68/03, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Komisija, EU:T:2007:253, točka 34.

Glede na zgornje preudarke Komisija v skladu s postopkom iz člena 108(2) PDEU poziva Slovenijo, naj v enem mesecu od datuma prejema tega dopisa predloži svoje pripombe in vse informacije, ki bi lahko pomagale pri oceni ukrepa. Slovenske organe poziva, da izvod tega dopisa nemudoma posredujejo potencialnemu prejemniku pomoči.

Komisija želi opomniti Slovenijo, da ima člen 108(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije odložilni učinek, in opozarja na člen 16 Uredbe Sveta (EU) 2015/1589, ki določa, da se lahko vsa nezakonita pomoč izterja od prejemnika.

Komisija opozarja Slovenijo, da bo zainteresirane strani obvestila z objavo tega dopisa in njegovega povzetka v *Uradnem listu Evropske unije*. Z objavo obvestila v Dopolnilu EGP k *Uradnemu listu Evropske unije* bo obvestila tudi zainteresirane strani v državah Efte, ki so podpisnice Sporazuma EGP, ter z izvodom tega dopisa obvestila nadzorni organ Efte. Vse zainteresirane strani bodo pozvane, da predložijo svoje pripombe v enem mesecu od dneva objave tega obvestila.
