

III

(Jiné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ PROSTOR

ROZHODNUTÍ KONTROLNÍHO ÚŘADU ESVO

č. 70/17/KOL

ze dne 29. března 2017

**o smlouvě o pobřežní námořní přepravě zajišťované společností Hurtigruten v letech 2012–2019
(Norsko) [2018/887]**

KONTROLNÍ ÚŘAD ESVO (dále jen „Kontrolní úřad“),

s ohledem na:

Dohodu o Evropském hospodářském prostoru (dále jen „Dohoda o EHP“), a zejména na čl. 59 odst. 2 a článek 61 této dohody,

protokol 26 k Dohodě o EHP,

Dohodu mezi státy ESVO o zřízení Kontrolního úřadu a Soudního dvora (dále jen „Dohoda o Kontrolním úřadu a Soudním dvoru“), a zejména na článek 24 této dohody,

protokol 3 k Dohodě o Kontrolním úřadu a Soudním dvoru (dále jen „protokol 3“), a zejména na článek 1 části I a čl. 4 odst. 4 a články 6 a 13 části II,

vzhledem k těmto důvodům:

I. SKUTEČNOSTI

1. POSTUP

- (1) Dne 28. dubna 2014 obdržel Kontrolní úřad elektronickou poštou stížnost týkající se údajné neslučitelné podpory poskytnuté společnosti Hurtigruten ASA (dále jen „Hurtigruten“) na základě smlouvy o pobřežní námořní přepravě na trase Bergen – Kirkenes (dále jen „smlouva se společností Hurtigruten“) na období od 1. ledna 2012 do 31. prosince 2019.
- (2) Druhá stížnost týkající se smlouvy se společností Hurtigruten byla obdržena dne 9. července 2014. Obě stížnosti byly podány nezávisle, některé záležitosti se však překrývají. Jelikož se obě stížnosti týkají smlouvy se společností Hurtigruten, zabývá se jimi toto rozhodnutí společně a v textu se na ně odkazuje jako na „stížnosti“ (odkazovat se bude rovněž na „stěžovatele“).
- (3) Dopisem ze dne 13. června 2014 (který byl doplněn dopisem ze dne 10. července 2014) si Kontrolní úřad vyžádal od norských orgánů informace. Na tuto žádost o informace odpověděly norské orgány dopisem ze dne 22. září 2014. Dne 21. listopadu 2014 byla norským orgánům zaslána další žádost o informace, na kterou norské orgány odpověděly dopisem ze dne 16. ledna 2015.
- (4) Dne 9. prosince 2015 přijal Kontrolní úřad rozhodnutí č. 490/15/KOL o zahájení formálního vyšetřovacího řízení týkajícího se údajné protiprávní podpory obsažené ve smlouvě se společností Hurtigruten (dále jen „rozhodnutí o zahájení řízení“). Rozhodnutí o zahájení řízení bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie* a v dodatku EHP dne 30. června 2016 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 236, 30.6.2016, s. 29 a dodatek EHP č. 36, 30.6.2016, s. 14.

- (5) Norské orgány podaly připomínky k rozhodnutí o zahájení řízení dopisem ze dne 16. února 2016 ⁽¹⁾. Stěžovatelé poskytli v reakci na připomínky norských orgánů některé doplňkové informace ⁽²⁾. Od třetích stran neobdržel Kontrolní úřad k rozhodnutí o zahájení řízení žádné další připomínky.
- (6) Dopisem ze dne 12. října 2016 si Kontrolní úřad vyžádal od norských orgánů informace. Norské úřady odpověděly na žádost o informace dopisy ze dne 21. listopadu 2016 a 21. prosince 2016 ⁽³⁾.

2. SOUVISLOSTI – SMLOUVA SE SPOLEČNOSTÍ HURTIGRUTEN

- (7) Společnost Hurtigruten poskytuje dopravní služby sestávající z kombinované přepravy osob a zboží podél pobřeží mezi Bergenem a Kirkenes, jak je znázorněno na níže uvedeném obrázku:

Pobřežní trasa Bergen – Kirkenes



- (8) Poskytování služeb pro částí období od 1. ledna 2005 do 31. prosince 2012 bylo předmětem rozhodnutí Kontrolního úřadu č. 205/11/KOL ⁽⁴⁾. Ve zmíněném rozhodnutí dospěl Kontrolní úřad k závěru, že společnost Hurtigruten obdržela státní podporu, která není slučitelná s fungováním Dohody o EHP, jelikož představuje formu nadměrného vyrovnání za závazek veřejné služby, a nařídil její navrácení.
- (9) Poskytování služeb v období od 1. ledna 2012 do 31. prosince 2019 bylo předmětem zadávacího řízení, jež bylo zahájeno dne 30. června 2010, kdy byly v databázi Doffin (on-line databáze veřejných zakázek) ⁽⁵⁾ zveřejněny specifikace pro nabídky.
- (10) V návaznosti na toto zadávací řízení a na základě nabídky podané dne 8. listopadu 2010 byla dne 13. dubna 2011 se společností Hurtigruten podepsána smlouva o zadání veřejné zakázky na služby na pobřežní trase Bergen – Kirkenes pro období od 1. ledna 2012 do 31. prosince 2019. Podle této smlouvy je společnost Hurtigruten povinná zajišťovat celoročně mezi Bergenem a Kirkenes každodenní plavby, při nichž zastavuje ve vymezených 32 mezilehlých přístavech. Na trasách Tromsø – Kirkenes a Kirkenes – Tromsø musí být zajišťována rovněž přeprava věcí. Služby musí být provozovány v souladu s určitými požadavky na kapacitu a plavidlo, jež stanoví smlouva. Plavidla používaná na této pobřežní trase musí mít minimálně přepravní kapacitu 320 cestujících, lůžkovou kapacitu v kajutách pro 120 cestujících a přepravní kapacitu 150 europalet v nákladovém prostoru s obvyklou výškou nákladu. Musí rovněž splňovat právní a technické požadavky uvedené v bodě 4.4 specifikace pro nabídky.

⁽¹⁾ Dokument č. 793209.

⁽²⁾ Dokument č. 798816.

⁽³⁾ Dokumenty č. 827472 a 833077.

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 175, 5.7.2012, s. 19 a dodatek EHP č. 37, 5.7.2012, s. 1. Viz rovněž rozsudek Soudního dvora ESVO ve spojených věcech Hurtigruten, E-10/11 a E-11/11, Sb. rozh. 2012, s. 758, který rozhodnutí Kontrolního úřadu potvrdil.

⁽⁵⁾ Viz www.doffin.no

- (11) Námořní přeprava na trase Bergen – Kirkenes je s ohledem na cestující z přístavu do přístavu (tj. cestující v rámci veřejné služby) založena na maximálních sazbách jízdného, jež musí být schváleny norskými orgány. Podle smlouvy se společností Hurtigruten jsou „cestujícími z přístavu do přístavu“ cestující, kteří kupují jízdenky na cestu na zvolené trase podle běžné sazby s případným příplatkem za kajuty a/nebo jídlo podle svého výběru. Ceny za doplňkové služby musí odpovídat zveřejněným cenám za zvolený standard kajuty a jídla. V těchto případech se musí celková cena rovnat součtu ceny jízdenky a jednotlivých cen za zvolené doplňkové služby.“ Schváleným jízdným se rozumí běžná sazba jízdného, která se na této trase uplatňovala dne 1. října 2004, upravená podle indexu spotřebitelských cen. Případné následné změny běžné sazby musí být schváleny norskými orgány.
- (12) U ostatních cestujících může společnost Hurtigruten stanovit své ceny libovolně. Podle smlouvy se společností Hurtigruten se „ostatními cestujícími“ rozumějí jiní cestující než „cestující z přístavu do přístavu“. Jinými slovy, jedná se o cestující, kteří pořizují cestovní produkty pro konkrétní trasy stanovené dodavatelem, jež zahrnují minimálně jeden nocleh v kajutě a nejméně jedno jídlo na palubě, kdy dodavatel zveřejnil společnou cenu za zahrnuté položky, kterou nelze rozdělit na jednotlivé zveřejněné ceny za tytéž položky, včetně položek, u nichž nemají cestující nárok na stanovené slevy vztahující se na cestovní prvek produktu. K ostatním cestujícím patří rovněž cestující, kteří pořizují cestovní produkt stanovený dodavatelem, který obsahuje nejméně výše uvedené doplňkové služby za společnou cenu za den, cestující si však sami volí trasu, na které platí tyto podmínky.“ Totéž platí pro ceny za kajutu a jídlo i pro přepravu věcí.
- (13) Za služby, na něž se vztahuje smlouva se společností Hurtigruten, uhradí norské orgány během osmiletého smluvního období vyrovnání v celkové výši 5 120 milionů NOK, vyjádřeno v cenách roku 2011, které je upraveno v souladu s indexem nákladů na domácí námořní přepravu podle norského statistického úřadu ⁽¹⁾. Rozdělení vyrovnávací platby na jednotlivé roky:

Tabulka 1

Roční vyrovnávací platba podle smlouvy se společností Hurtigruten

2012	700 milionů NOK
2013	683 milionů NOK
2014	666 milionů NOK
2015	649 milionů NOK
2016	631 milionů NOK
2017	614 milionů NOK
2018	597 milionů NOK
2019	580 milionů NOK

- (14) Podle smlouvy se společností Hurtigruten musí tato společnost vést oddělené účetnictví pro činnosti na trase Bergen – Kirkenes a pro ostatní činnosti a trasy nespádající do oblasti působnosti smlouvy se společností Hurtigruten ⁽²⁾. Společnost Hurtigruten musí mimoto vést oddělené účetnictví pro trasy, na něž se vztahuje závazek veřejné služby, na hlavní pobřežní trase Bergen – Kirkenes a pro komerční část téže trasy.

⁽¹⁾ Není-li index nákladů norského statistického úřadu k dispozici, použije se index spotřebitelských cen podle norského statistického úřadu.

⁽²⁾ Jak je uvedeno v rozhodnutí Kontrolního úřadu č. 205/11/KOL o dodatečné dohodě o službě Hurtigruten (Úř. věst. L 175, 5.7.2012, s. 19 a dodatek EHP č. 37, 5.7.2012, s. 1), oddíl I.2: „Kromě služby, na niž se vztahuje dohoda Hurtigruten, je společnost Hurtigruten komerčním hospodářským subjektem a na trase Bergen – Kirkenes nabízí okružní a zájezdní plavby a služby společného stravování. V rámci této trasy poskytuje společnost Hurtigruten dopravní služby rovněž ve fjordu Geiranger mimo oblast působnosti dohody Hurtigruten. Společnost Hurtigruten mimoto zajišťuje řadu různých výletních plaveb v různých evropských státech, Rusku, Antarktidě, na Špicberkách a v Grónsku.“

3. STÍŽNOSTI ⁽¹⁾

(15) Oba stěžovatelé požádali o důvěrné zacházení.

(16) Argument stěžovatelů, že společnosti Hurtigruten je poskytována státní podpora ve formě nadměrného vyrovnání v rozporu s články 61 a 59 Dohody o EHP, se soustředí na tato tvrzení:

1. Vyrovnání za provozování tras, na něž se vztahuje závazek veřejné služby, oproti předchozímu smluvnímu období významně vzrostlo.
2. Společnost Hurtigruten pobírá i nadále vyrovnání za služby, které neposkytuje:
 - a) Společnost Hurtigruten zrušila v období od ledna 2014 do září 2014 veškeré plavby do a z přístavu Mehamn (jeden z přístavů, které jsou obsluhovány a na něž se vztahuje smlouva se společností Hurtigruten) bez objektivního zdůvodnění nebo odborného ověření, a to poté, co v dubnu 2012 sama částečně zničila molo terminálu, které společnost Hurtigruten používala k dokování po dobu více než dvaceti měsíců. Příslušná vyrovnávací platba poskytovaná norskými orgány se přitom nesnížila, což společnosti Hurtigruten umožnilo dosáhnout měsíčních úspor nákladů ve výši 314 500 NOK. Není tudíž splněna druhá a třetí podmínka stanovená v rozsudku ve věci Altmark. Druhá podmínka není splněna, jelikož norské orgány nestanovily rámec či metodu pro objektivní a odborné posouzení omezení služby na základě technických či provozních důvodů udávaných společností a nenajaly žádnou agenturu, aby sporné důvody ověřila. Třetí podmínka není podle stěžovatelů splněna z toho důvodu, že společnosti Hurtigruten je v plné výši vyplácena vyrovnávací platba za trasy, na něž se vztahuje závazek veřejné služby a u nichž dosahuje kvůli přerušení služeb značného snížení nákladů.
 - b) Četné stížnosti řady přístavů a regionálních orgánů týkající se častého a svévolného zrušení plavby ze strany společnosti Hurtigruten byly norskými orgány zamítnuty a nevedly k snížení vyrovnávací platby. Podle stěžovatelů byly některé přístavy zrušením plaveb obzvláště postiženy, a to kvůli nízkým počtům cestujících a nízké ziskovosti, především během zimní sezóny.

Stěžovatelé zpochybňují zejména definici vyšší moci v § 8 smlouvy se společností Hurtigruten, která odkazuje na „mimořádné povětrnostní podmínky“, aniž by byla použita objektivní kritéria ⁽²⁾. Stěžovatelé poukazují rovněž na podmínky, které podle § 8 smlouvy se společností Hurtigruten vyšší moc nepředstavují, přičemž ve zmíněném ustanovení se konkrétně uvádí, že „překážky, které měla smluvní strana uvážit při uzavírání smlouvy nebo kterým bylo možno podle očekávání přiměřeně zabránit nebo je obejít, se za vyšší moc nepokládají“. Stěžovatelé současně zpochybňují právo společnosti Hurtigruten zneužít absolutní moc velitele plavidla při odůvodňování zrušení plaveb, jež nebylo zapříčiněno plánovanou údržbou nebo technickými důvody podle § 4-1 bodu 3 smlouvy se společností Hurtigruten.

Stěžovatelé uvádějí, že zrušení plavby, která nevedla k snížení vyrovnávací platby, mají negativní dopad na provozování tras, na něž se vztahuje závazek veřejné služby, a nesplňují druhou a třetí podmínku stanovenou v rozsudku ve věci Altmark.

3. Společnost Hurtigruten není ochotna hradit přístavní poplatky, nájemné a poplatky za služby. V období od ledna 2014 do května 2014 zastavila platby. Mimoto se pokouší zajistit zvláštní cenové dohody a od všech příslušných přístavů požaduje úhradu těchto nákladů zpětně od roku 2011, přičemž je vyrovnávací platba za veřejnou službu zachována ve stejné výši.
4. Společnost Hurtigruten nevyhrazuje kapacitu cestujícím v rámci veřejné služby, nýbrž lůžkovou kapacitu prodává cestujícím účastníkům se okružních plaveb. Společnost Hurtigruten tudíž dostává za tutéž kapacitu dvojí platbu, což ji poskytuje výhodu ve výši od 50 do 100 milionů NOK ročně.

⁽¹⁾ Dokumenty č. 748323 a 715314.

⁽²⁾ Stěžovatelé poukazují na skutečnost, že ve výzvě k podávání nabídek pro smluvní období 2005–2012 byla vyšší moc jakožto důsledek mimořádných povětrnostních podmínek vymezena jako rychlost větru přesahující 25 m/s (vichřice). Ve stávající smlouvě se společností Hurtigruten jsou však „mimořádné povětrnostní podmínky“ definovány jako „podmínky, kdy je stav moře a/nebo větru takový, že podle názoru kapitána lodi je nebezpečné pokračovat v plavbě a/nebo přistát v určitém přístavu“. To podle stěžovatelů vedlo v období 2012–2013 k většině případů zrušení plavby u zvolených přístavů při rychlosti větru nižší než 15 m/s.

4. DŮVODY ZAHÁJENÍ FORMÁLNÍHO VYŠETŘOVACÍHO ŘÍZENÍ

- (17) Kontrolní úřad v rozhodnutí o zahájení řízení posoudil čtyři podmínky stanovené v rozsudku ve věci Altmark a domníval se, že splněna není žádná z těchto podmínek, a že tudíž společnost Hurtigruten je selektivně zvýhodněna ve smyslu čl. 61 odst. 1 Dohody o EHP ⁽¹⁾.
- (18) Pokud jde o první podmínku, podle níž musí být závazek veřejné služby jasně definován, Kontrolní úřad měl pochybnosti, může-li Norsko klasifikovat požadavek na rezervní kapacitu stanovený v § 4-2 smlouvy se společností Hurtigruten jako službu obecného hospodářského zájmu (dále rovněž jen „SOHZ“), a to vzhledem k nízkému využití kapacity pro veřejnou službu a sezónním výkyvům v komerční přepravě cestujících. Kontrolní úřad mimoto zpochybnil vymezení služby obecného hospodářského zájmu vzhledem k nedostatečným informacím o využití lůžkové kapacity a skutečnosti, že přeprava nákladu na trase Tromsø – Kirkenes – Tromsø není zajišťována za regulované ceny, jak vyžaduje čl. 4 odst. 2 nařízení o námořní kabotáži ⁽²⁾.
- (19) Pokud jde o druhou podmínku a o požadavek, aby parametry, na jejichž základě je vyrovnání vypočteno, byly předem stanoveny objektivním a transparentním způsobem, Kontrolní úřad měl pochybnosti, je-li požadavek na rezervní kapacitu vázán na skutečné počty cestujících v rámci závazku veřejné služby. Kupříkladu neexistuje žádná objektivní a transparentní metodika, podle níž by byly předem počítány náklady na osobokilometr. Společnost Hurtigruten sestavila zvláštní rozpočet, v němž jsou uvedeny všechny náklady a příjmy připadající na trasy obsluhované v rámci závazku veřejné služby. Toto oddělené účetnictví však podle Kontrolního úřadu nemá za cíl stanovit předem parametry vyrovnání, jež musí být přímo navázáno na skutečné ztráty a náklady (náklady na kapacitu a cestující), jež společnosti Hurtigruten vzniknou.
- (20) Kontrolní úřad vyslovil rovněž pochybnosti ohledně způsobu výpočtu nákladů společnosti Hurtigruten a stanovení přesných parametrů při úpravě vyrovnávací platby, jak je stanoveno v § 4-1 (bod 3), § 6 a § 7 smlouvy se společností Hurtigruten (tj. v případě snížení plnění, změn plnění či v případě nepředvídaných událostí). Kontrolní úřad mimoto konstatoval, že nebyly zavedeny parametry pro výpočet přiměřeného ziskového rozpětí a že výše vyrovnávací platby nezohledňuje plně stanovené parametry, pokud se společnost Hurtigruten snaží sjednat nižší přístavní poplatky a současně zachovat vyrovnávací platbu ve stejné výši.
- (21) Pokud jde o třetí podmínku, Kontrolní úřad vyjádřil pochybnosti ohledně toho, zda norské orgány zajistily, aby poskytnuté vyrovnání nepřesahovalo meze toho, co je nezbytné k pokrytí všech nebo části nákladů vynaložených při plnění závazků veřejné služby se zohledněním příjmů, které se k nim vztahují, jakož i zisku, který je přiměřený k plnění těchto závazků.
- (22) Při vyvozování tohoto předběžného závěru se Kontrolní úřad zabýval těmito tvrzeními, která předložili stěžovatelé:
- i) společnost Hurtigruten nevyhrazuje kapacitu cestujícím v rámci veřejné služby, nýbrž ji prodává cestujícím účastnícím se okružních plaveb, přičemž vyrovnání za veřejnou službu zachovává v téže výši;
 - ii) vyrovnání za poskytování veřejné služby oproti předchozímu smluvnímu období významně vzrostlo;
 - iii) společnost Hurtigruten nadále pobírá vyrovnání za služby, které neposkytuje, a
 - iv) společnost Hurtigruten se rovněž snaží dosáhnout snížení svých přístavních poplatků, avšak vyrovnání za veřejnou službu zachovává v téže výši.
- (23) Pokud jde o čtvrtou podmínku stanovenou v rozsudku ve věci Altmark, podle níž musí proběhnout řízení o zadání veřejné zakázky či srovnávací analýza efektivního hospodářského subjektu, Kontrolní úřad – s ohledem na provedené zadávací řízení, jež vedlo k podání jediné nabídky, a to společností Hurtigruten – pochyboval, zda lze zadávací řízení, k němuž v daném případě došlo, pokládat za dostatečné k tomu, aby zajistilo „nejmenší náklady pro územně správní celek“. Je tomu tak zejména proto, že společnost Hurtigruten měla značnou konkurenční výhodu, která její postavení v zadávacím řízení posílila, neboť tato společnost již disponovala plavidly uzpůsobenými požadavkům specifikace pro nabídky.

⁽¹⁾ Rozsudek ve věci Altmark Trans GmbH a Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmark), C-280/00, EU:C:2003:415, bod 75.

⁽²⁾ Nařízení Rady (EHS) č. 3577/92 ze dne 7. prosince 1992 o uplatňování zásady volného pohybu služeb v námořní dopravě v členských státech (námořní kabotáž) (Úř. věst. L 364, 12.12.1992, s. 7), začleněno do Dohody o EHP rozhodnutím Smíšeného výboru EHP č. 70/97 (Úř. věst. L 30, 5.2.1998, s. 42, a dodatek EHP č. 5, 5.2.1998, s. 175).

- (24) Podle této specifikace byl navíc úkol plnění závazku veřejné služby vyhlášen ve třech alternativních zněních. Tato skutečnost by poukazovala na existenci dalších informací a/nebo kritérií, podle nichž byly na tyto alternativy uplatněny určité váhy. Vzhledem k tomu, že tyto informace nebyly v dokumentaci obsaženy, měl Kontrolní úřad pochybnosti, zda zadávací řízení koncipované uvedeným způsobem motivovalo kromě společnosti Hurtigruten i další potenciální uchazeče, kteří by byli ochotni podat nabídku odpovídající požadavkům uvedených tří odlišných alternativ, a zda toto řízení vytvářelo pobídku zvolit odlišnou alternativu, než která byla nakonec zvolena.
- (25) Kontrolní úřad vyslovil závěrem pochybnosti ohledně toho, zda je smlouva se společností Hurtigruten v souladu s Dohodou o EHP, jelikož od norských orgánů neobdržel žádné informace týkající se posouzení slučitelnosti.

5. PŘIPOMÍNKY NORSKÝCH ORGÁNŮ

- (26) Norské orgány zopakovaly své stanovisko, že smlouva se společností Hurtigruten nezahrnuje podporu pro tuto společnost, jelikož jsou splněny všechny čtyři podmínky stanovené v rozsudku ve věci Altmark.

5.1. PODMÍNKY STANOVENÉ V ROZSUDKU VE VĚCI ALTMARK

- (27) Co se týká první podmínky stanovené v rozsudku ve věci Altmark, norské orgány tvrdily, že příslušnou službou obecného hospodářského zájmu je pravidelná a každodenní přeprava cestujících a nákladu podél norského pobřeží s více než 30 přístavy, které jsou obsluhovány, a zajištění toho, že pro cestující v rámci závazku veřejné služby je na všech úsecích během celého roku k dispozici dostatečná kapacita. Skutečnost, že existuje nadbytečná kapacita, například v určitých úsecích, a zejména během zimní sezóny, je nevyhnutelná a neměla by zpochybňovat vymezení služby obecného hospodářského zájmu. Tato volná kapacita mimoto neznamená, že by byly obdobné dopravní služby poskytovány v případě, že by závazek veřejné služby neexistoval, zejména s přihlédnutím k neexistenci odpovídajících alternativ vzhledem k zvláštnostem služby (tj. velké vzdálenosti, řídké osídlení, nepříznivé počasí, převážně fixní náklady atd.). Podle norských orgánů je otázkou, kterou by měl Kontrolní úřad posoudit, spíše to, zda při stanovení požadavků na přepravní kapacitu 320 cestujících v rámci závazku veřejné služby a na lůžkovou kapacitu pro 120 cestujících nedošlo k zjevné chybě.
- (28) V reakci na tvrzení Kontrolního úřadu uvedené v rozhodnutí o zahájení řízení, které se týkalo využití kapacity a sezónních výkyvů ⁽¹⁾, poukázaly norské orgány na rozhodnutí Komise 2013/435 o státní podpoře poskytnuté Francii ve prospěch společnosti Société Nationale Maritime Corse-Méditerranée (SNCM), v němž se uvádí, že „[...] Komise konkrétně soudí, že zjištění nedostatku soukromých podnikatelských podnětů u každého předmětného spoje z hlediska jasně určené dopravní potřeby pouze během ročních období s nízkým dopravním vytížením je dostačující k tomu, aby opravňovalo zahrnutí základní služby u všech těchto spojů a za celý rok do oblasti působnosti veřejné služby“ ⁽²⁾.
- (29) Během šetření posoudil Kontrolní úřad možnost toho, že by společnost Hurtigruten měla k dispozici flexibilní loďstvo z hlediska velikosti podle sezónních výkyvů (např. menší plavidla během zimní sezóny a větší plavidla v letní sezóně). Norské orgány na toto odpověděly, že ačkoliv teoreticky to možné je, v praxi by to bylo z obchodního hlediska nerealizovatelné, jelikož by to vyžadovalo velmi velké loďstvo s možností nasazení menších lodí jinde během letní sezóny a větších lodí jinde během zimní sezóny.
- (30) Pokud jde o otázku týkající se nezbytné minimální velikosti plavidel k provozování pobřežní trasy Bergen – Kirkenes, kterou Kontrolní úřad nadnesl, norské orgány se domnívají, že vzhledem k občasným nepříznivým povětrnostním podmínkám na trase je zapotřebí určitá velikost, aby byla zajištěna pravidelnost služby a bezpečnost cestujících a posádky.
- (31) Podle norských orgánů by každopádně náklady na provozování menších plavidel nebyly podstatně nižší. Z předložených informací vyplývá, že se náklady s velikostí plavidel zvyšují, nikoli však úměrně vyšší kapacitě a počtu lůžek, a že tato vyšší kapacita bude prodávána na komerčním trhu a poskytne kladný příspěvek (k pokrytí veškerých variabilních nákladů a části fixních nákladů), a sníží tudíž potřebu vyrovnávací platby za veřejnou službu.

⁽¹⁾ Rozhodnutí o zahájení řízení, 43. bod odůvodnění.

⁽²⁾ Úř. věst. L 220, 17.8.2013, s. 20, 147. bod odůvodnění.

- (32) Norské orgány dále zdůrazňují, že pokud by všechna plavidla ve flotile byla nejmenší možné velikosti s ohledem na provozování pobřežní trasy, nebyla by poskytnutá vyrovnávací platba jednoznačně dostatečná. Využití větších plavidel, jež je možno použít rovněž pro komerční účely, naopak umožňuje rozdělení nákladů, a tudíž nižší náklady na závazek veřejné služby.
- (33) Pokud jde o potřebu stanovené kapacity, norské orgány tvrdily, že kapacita byla stanovena v přiměřené výši (viz oddíl 5.3 první zprávy BDO z roku 2016).
- (34) Co se týká pochybností Kontrolního úřadu ohledně přepravy nákladu na trase Tromsø – Kirkenes – Tromsø a skutečnosti, že tato služba není poskytována za regulované ceny, norské orgány tvrdily, že z čl. 4 odst. 2 nařízení o námořní kabotáži nevyplývá, že musí být uloženy všechny požadavky v něm uvedené. Společnost Hurtigruten uzavřela smlouvu se společností Nor Lines AS, podle níž byla veškerá kapacita v oblasti přepravy zboží odprodána a roční úplata podle této smlouvy se přímo odráží v rozpočtu společnosti Hurtigruten, který byl předložen v rámci zadávacího řízení.
- (35) Co se týká druhé podmínky stanovené v rozsudku ve věci Altmark, norské orgány citují mimo jiné rozsudek Tribunálu ve věci TV2/Denmark v. Evropská komise, v němž Tribunál uvedl, že druhá podmínka stanovená v rozsudku ve věci Altmark neznamená, že vnitrostátním orgánům je uložena povinnost kontrolovat výši nákladů vynaložených příjemcem kompenzace ⁽¹⁾. Tato podmínka proto podle norských orgánů neukládá žádná omezení ohledně toho, které vyšší náklady lze uhradit. Jednotlivé kategorie nákladů, které jsou uvedeny ve specifikaci pro nabídky a které jsou základem odděleného účetnictví, ve spojení s příslušnými alokačními klíči k oddělení závazku veřejné služby od nákladů na komerční služby mají jednoznačně za cíl stanovit parametry vyrovnávací platby, zatímco příslušný konkrétní výpočet nákladů byl proveden pro uchazeče během zadávacího řízení.
- (36) Podle norských orgánů rozsudek ve věci Altmark nevyžaduje, aby orgány poskytující vyrovnání založily své výpočty parametrů vyrovnávací platby výhradně na modelu „nákladů na osobokilometr“. V daném případě by to vzhledem ke složitosti poskytované služby obecného hospodářského zájmu nebylo jednoduše relevantní, jelikož výše vyrovnávací platby byla stanovena předem na ročním základě pro celou dobu platnosti smlouvy se společností Hurtigruten, přičemž dotyčná společnost nese riziko zvýšení i snížení nákladů a příjmů.
- (37) Tento přístup založený na netto smlouvě, který je uplatněn ve smlouvě se společností Hurtigruten, neporušuje podle názoru Norska druhou podmínku stanovenou v rozsudku ve věci Altmark. Uvádí se, že tento mechanismus představuje pro společnost pobídka k tomu, aby provozovala službu nákladově nejefektivnějším způsobem, a umožňuje jí ovlivnit zisková rozpětí. V opačném případě by pobídka k ovlivnění nákladů neexistovala, což by pravděpodobně vedlo k vyšším nákladům na službu, neboť provozování služby efektivnějším způsobem by pro společnost nepředstavovalo žádný přínos. Podle norských orgánů proto otázkou není to, zda netto smlouva, jako je smlouva se společností Hurtigruten, splňuje druhou podmínku stanovenou v rozsudku ve věci Altmark, nýbrž spíše to, zda je výše skutečně dosaženého zisku přiměřená s přihlédnutím mimo jiné k úrovni rizika, která je spojena s poskytováním služby obecného hospodářského zájmu.
- (38) Co se týká jednání mezi stranami, norské orgány uvedly, že ačkoliv skutečná výše vyrovnávací platby byla v důsledku jednání upravena, parametry a metodika výpočtu vyrovnávací platby se nijak nezměnily. Tato jednání vedla ve vztahu k původní nabídce k snížení vyrovnávací platby o [...] milionů NOK, tj. z [...] milionů NOK na 5 120 milionů NOK, což však zohledňuje rovněž určité změny smlouvy uzavřené na základě zadávacího řízení.
- (39) Co se týká pochybností Kontrolního úřadu ohledně řady ustanovení smlouvy, která umožňují úpravu vyrovnávací platby například v případě změn plnění nebo v případě nepředvídaných událostí, norské orgány tvrdí, že to by se nemělo posuzovat samostatně, nýbrž jako součást celé smlouvy ⁽²⁾. Podle smlouvy se společností Hurtigruten nemohou mimoto tato ustanovení vést k podstatným změnám plnění a konečná vyrovnávací platba musí zohledňovat vyšší náklady nebo příjmy vyplývající z těchto změn. V norském podání se rovněž uvádí, že tato ustanovení nemají pokrývat případné nepředvídané ztráty či náklady, nýbrž pouze zajistit zachování ekonomické rovnováhy smlouvy se společností Hurtigruten ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Rozsudek ve věci T-674/11, EU:T:2015:684, bod 103.

⁽²⁾ Viz rozsudek Soudního dvora ESVO ve spojených věcech Hurtigruten, E-10/11 a E-11/11, Sb. rozh. 2012, s. 758, bod 122.

⁽³⁾ Rozsudek ve věci SNCM, bod 197.

- (40) Co se týká ustanovení o době, kdy jsou plavidla mimo provoz, jež je obsaženo v § 4-1 (bod 3) smlouvy se společností Hurtigruten, norské orgány se domnívají, že vzhledem k minulým zkušenostem společnosti Hurtigruten v souvislosti se službou je zapotřebí minimálně 110 provozních dnů (10 pro každé plavidlo) ročně na plánovanou údržbu a nepředvídané narušení provozu, aby mohla společnost plně dodržovat všechny platné požadavky na bezpečný provoz na moři. Byly poskytnuty informace, které prokazují, že v období 2007–2014 byl ve většině případů strop ve výši 110 dnů překročen, což tudíž naznačuje, že tento strop není dostatečně vysoký.
- (41) Pokud jde o přístavní poplatky, norské orgány uvedly, že tyto poplatky představují pro společnost Hurtigruten jeden z prvků nákladů. Výše přístavních a jiných poplatků je založena na norském zákonu o přístavech z roku 2009 a tyto poplatky byly jako takové zahrnuty v dokumentaci k zadávacímu řízení. Po vstupu smlouvy se společností Hurtigruten v platnost však byla zmíněná společnost informována o značném zvýšení cen v některých přístavech a o celkovém zvýšení cen v mnoha jiných přístavech, a to nad rámec indexu inflace zahrnutého ve smlouvě se společností Hurtigruten. Podle norských orgánů došlo od roku 2009 k celkovému zvýšení přístavních poplatků o 40,4 % (včetně komerčních činností) ⁽¹⁾. Případné snížení nových poplatků a vyšší úroveň přístavních poplatků proto nelze považovat za prvky státní podpory, jelikož vyrovnávací platba je založena na nižších, původních přístavních poplatcích.
- (42) Co se týká pochybností Kontrolního úřadu, že neexistovala metodika výpočtu přiměřeného zisku, norské orgány uvedly, že se přiměřený zisk vypočítává na základě hospodářského výsledku před zdaněním ve vztahu k celkovým příjmům, přičemž se přihlíží zejména k rizikům spojeným s poskytováním stanovené služby obecného hospodářského zájmu, v souladu s přílohou D specifikace pro nabídky, která podrobně stanoví způsob výpočtu vyrovnání za závazek veřejné služby, včetně zásad rozdělování nákladů. Na základě jednání vedla konečná vyrovnávací platba k hospodářskému výsledku před zdaněním ve výši [...] %. Skutečné ziskové rozpětí však bylo jednoznačně nižší: [...] % (2012), [...] % (2013) a [...] % (2014). Norské orgány uvedly, že po převedení tohoto hospodářského výsledku před zdaněním na vhodnější míru návratnosti, jako je návratnost použitého kapitálu („ROCE“), byla odhadovaná ROCE smlouvy v přiměřeném rozmezí (viz 73. a 74. bod odůvodnění týkající se druhé zprávy BDO z roku 2016).
- (43) Pokud jde o třetí podmínku stanovenou v rozsudku ve věci Altmark, odpověď norských orgánů se soustředí na tvrzení týkající se širokého prostoru pro uvážení, který mají s ohledem na model rozdělování nákladů, a na to, že posouzení Kontrolního úřadu je omezeno na otázku, zda posouzení vykazuje zjevnou chybu.
- (44) Norské orgány rovněž podotkly, že tato podmínka nutně neznamená, že musí být vždy zaveden mechanismus zpětného získání nebo smluvní ujednání o úpravě výše vyrovnávací platby, aby se zabránilo nadměrnému vyrovnání. „O všech mechanismech týkajících se výběru poskytovatele služby [...] musí být rozhodnuto tak, že se výše vyrovnávací platby stanoví na základě těchto prvků“ ⁽²⁾. Jelikož společnost Hurtigruten dosud neobdržela vyrovnávací platbu překračující pokrytí nákladů a ziskové rozpětí spojené se schváleným vyrovnáním, není takovýto mechanismus zpětného získání zapotřebí.
- (45) Co se týká výše přiměřeného zisku, norské orgány tvrdily, že se zisky mohou v průběhu let lišit a že smlouvy, které stanoví pobídky pro poskytovatele služby, neznamenají nutně nadměrnou vyrovnávací platbu.
- (46) Norské orgány mimoto uvedly, že před zveřejněním výzvy k podání nabídek bylo provedeno finanční hodnocení, které popisovalo odhady očekávaných nákladů a příjmů a rovněž očekávanou návratnost kapitálu („RoC“), která byla prezentována jako vážené průměrné náklady kapitálu („WACC“), a to v rozmezí od [...] % do [...] % celkového kapitálu ⁽³⁾. Další finanční hodnocení bylo provedeno za účelem posouzení nabídky společnosti Hurtigruten a obsahovalo závěr, že znamená vyšší návratnost kapitálu, což by mohlo vést ke křížovému subvencování komerčních činností ⁽⁴⁾. Norské orgány proto zahájily jednání, která vedla k snížení vyrovnávací platby, jež se považovalo za přijatelné (jak je popsáno v 42. bodě odůvodnění). Výsledky, jichž bylo dosaženo prostřednictvím jednání, byly posouzeny a byly doloženy nejnovějším finančním hodnocením společnosti BDO (viz oddíl 5.4 týkající se druhé zprávy BDO z roku 2016).

⁽¹⁾ Stěžovatelé uvedli, že podle norského sdružení přístavů činil nárůst nákladů na pobřežní trase v období 2009–2014 přibližně 17 %. Toto zvýšení je částečně zapříčiněno celkovým růstem cen, částečně vyšší průměrnou hrubou prostorností loďstva společnosti Hurtigruten a částečně vyššími náklady na údržbu a rozvoj infrastruktury kvůli přísnějším předpisům a normám vztahujícím se na infrastrukturní projekty.

⁽²⁾ Použití pravidel v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu (Úř. věst. L 161, 13.6.2013, s. 12 (příloha I) a dodatek EHP č. 34, 13.6.2013, s. 1), bod 60.

⁽³⁾ Sdělení BDO s názvem „Price estimates, accounting separation and reporting“, Oslo, 22. února 2010.

⁽⁴⁾ Sdělení BDO s názvem „The Bergen – Kirkenes route – New alternatives for price estimates“, Oslo, 9. června 2010.

- (47) Co se týká obavy Kontrolního úřadu, která byla vyslovena v rozhodnutí o zahájení řízení, a sice že společnost Hurtigruten nevyhrazuje kapacitu cestujícím v rámci veřejné služby, nýbrž ji prodává cestujícím účastníkům se okružních plaveb, přičemž vyrovnání za veřejnou službu zachovává v témže objemu, norské orgány zdůraznily, že smlouva se společností Hurtigruten nezakazuje této společnosti prodej jízdenek cestujícím účastníkům se okružních plaveb, neexistuje-li poptávka ze strany cestujících v rámci závazku veřejné služby.
- (48) Podle norských orgánů má společnost Hurtigruten každopádně poměrně nízkou míru využití kapacity svých plavidel ([...] %). Ve velké většině případů má tudíž volnou kapacitu. Počet prodaných dodatečných komerčních jízdenek je mimoto celkově nízký (viz oddíl 5.3 týkající se první zprávy BDO z roku 2016).
- (49) Norské orgány uznávají, že v ojedinělých případech nemohou cestující v rámci závazku veřejné služby získat lůžko v kajutě na základě vyhrazené kapacity pro 120 cestujících. To je však kompenzováno zárukou cesty, která byla zavedena dne 24. září 2014 ⁽¹⁾.
- (50) Pokud jde o otázku podstatného zvýšení vyrovnávací platby na základě smlouvy se společností Hurtigruten v porovnání s předchozí smlouvou na období 2005–2012, norské orgány uvedly, že stávající smlouvu se společností Hurtigruten je nutno posoudit nezávisle na předchozí smlouvě, a to s přihlédnutím ke skutečným nákladům na provozování služby a zásadám odděleného účetnictví, jak je objasněno ve zprávě BDO z roku 2015 (viz oddíl 5.2).
- (51) S ohledem na tvrzení Kontrolního úřadu, že společnost Hurtigruten dostává vyrovnávací platbu za služby, které neposkytuje, norské orgány zdůraznily, že velkou část nákladů vyplývajících ze závazků veřejné služby představují náklady na kapacitu, které nejsou počtem cestujících na palubě dotčeny. Zrušení zastávky v přístavech, například kvůli mimořádným povětrnostním podmínkám, mimoto nesnižuje fixní náklady (vyjma přístavních poplatků), nýbrž pro společnost znamená spíše dodatečné náklady ⁽²⁾.
- (52) V podání Norska se rovněž uvádělo, že výše vyrovnávací platby podle smlouvy se společností Hurtigruten vychází z rozdělení rizik a povinností mezi strany. To znamená, že riziko neplnění kvůli mimořádným povětrnostním podmínkám bylo v rámci jednání mezi stranami převedeno na orgán poskytující vyrovnání, a výše vyrovnávací platby byla tudíž úměrně snížena, aniž by to vytvářelo problémy ve vztahu ke třetí podmínce stanovené v rozsudku ve věci Altmark.
- (53) S odkazem na zrušení služeb v přístavu Mehamn poskytly norské orgány popis událostí a uvedly, že škodu způsobenou přístavu společnost nahradila na podzim 2012 a že přístav nebyl navzdory žádosti společnosti Hurtigruten opraven. Skutečnost, že přístavní orgán škody neodstranil, měla za následek postupné chátrání mola, což vedlo k tomu, že společnost se souhlasem orgánu poskytujícího vyrovnání přestala od ledna 2014 v přístavu zastavovat, dokud nebyl opraven a pro společnost Hurtigruten znovu oficiálně otevřen v září 2014. Mezitím byla zajištěna pozemní přeprava nákladu a prodloužila se čekací doba v přístavu Kjøllefjord.
- (54) Norské orgány každopádně uvedly, že se v rámci finančního přezkumu v roce 2014 toto zrušení považovalo kvůli skutečnosti, že orgán poskytující vyrovnání a společnost Hurtigruten dospěly k dohodě ohledně zrušení zastávek v daném přístavu, za změnu plnění v souladu s § 6 smlouvy se společností Hurtigruten a vedlo k úpravě konečné vyrovnávací platby. Toto zrušení proto nelze považovat za porušení smlouvy se společností Hurtigruten a neznámá nadměrnou vyrovnávací platbu na základě zmíněné smlouvy.
- (55) Pokud jde o čtvrtou podmínku stanovenou v rozsudku ve věci Altmark a pochybnosti Kontrolního úřadu ohledně toho, zda lze zadávací řízení, k němuž v daném případě došlo a jež vedlo k podání jediné nabídky, pokládat za dostatečné k tomu, aby zajistilo nejmenší náklady pro územně správní celek, norské orgány tvrdily, že se toto zadávací řízení uskutečnilo jako otevřené řízení v souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek.

⁽¹⁾ V případě, že cestující v rámci závazku veřejné služby nemůže získat lůžko v kajutě, může na základě záruky cesty požadovat buď bezplatnou jízdu bez lůžka v kajutě na plánované plavbě, nebo bezplatnou jízdu s lůžkem v kajutě na příští plánované plavbě. V roce 2014 nebyla záruka cesty uplatněna, v roce 2015 však byla využita patnáctkrát.

⁽²⁾ V souvislosti mimo jiné se změnami rezervací cestujících, hledáním alternativní přepravy pro cestující a náklad, náklady na vyplacení náhrad, letenky, hotely, taxislužbu a pronájem autobusů.

- (56) Norské orgány rovněž uvedly, že použití „nejnižší ceny“ jako jediného kritéria pro zadání zakázky neznamená porušení čtvrté podmínky stanovené v rozsudku ve věci Altmark ⁽¹⁾.
- (57) S odkazem na tři alternativní trasy zmíněné v zadávacím řízení norské orgány objasnily, že podle judikatury norské komise pro stížnosti související se zadáváním veřejných zakázek („KOFA“) se v případě, nejsou-li uchazečům vydány žádné pokyny ohledně alternativ, musí zadání zakázky zakládat na posouzení toho, která nabídka se celkově jeví jako ekonomicky nejvýhodnější. Norské orgány odkázaly rovněž na oddíl 2.14 specifikace pro nabídky, v němž se uvádí, že si zadavatel vyhrazuje právo vybrat libovolně alternativu, která je předmětem zadávacího řízení ⁽²⁾.
- (58) Pokud jde o skutečnost, že podána byla pouze jedna nabídka, což v zásadě nepostačuje k zajištění souladu se čtvrtou podmínkou stanovenou v rozsudku ve věci Altmark, norské orgány se domnívaly, že to samo o sobě nelze považovat za obecné vyloučení. Je nutno provést další posouzení ohledně toho, zda zadávací řízení vedlo k dostatečně otevřené a skutečné hospodářské soutěži. Podle názoru norských orgánů byla ve skutečnosti přijata řada opatření s cílem zajistit hospodářskou soutěž mezi různými provozovateli (např. alternativní modely, snížená kapacita, dostatečná lhůta mezi podáním nabídek a datem zahájení provozu, prodloužení lhůty pro podání nabídek). Společnost Hurtigruten si mimoto byla vědoma skutečnosti, že ostatní společnosti přinejmenším projevíly zájem o účast v zadávacím řízení.
- (59) Pokud jde o podmínky slučitelnosti, norské orgány uznávají, že rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu není použitelné, jelikož smlouva se společností Hurtigruten přesahovala během dvou účetních období před přidělením závazku veřejné služby prahovou hodnotu ve výši 300 000 cestujících ⁽³⁾.
- (60) Ačkoliv Norsko zastává názor, že podle rozsudku ve věci Altmark nepředstavuje opatření státní podporu, pokud by bylo posouzeno podle rámce Kontrolního úřadu pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby (dále jen „rámec“ ⁽⁴⁾), splňovalo by všechny podmínky slučitelnosti, které jsou v něm stanoveny.
- (61) S ohledem na přiměřenost norské orgány konkrétně uvedly, že výpočty byly provedeny v souladu s požadavky judikatury a s rozhodovací praxí Evropské komise, jelikož vzaty v úvahu byly pouze skutečné náklady na plnění závazků veřejné služby na základě náležitého rozdělení nákladů a příjmů mezi závazek veřejné služby a komerční služby a se zohledněním přiměřeného zisku ve výši [...] % (hospodářský výsledek před zdaněním).

5.2. ZPRÁVA BDO Z ROKU 2015 ⁽⁵⁾

- (62) Norské orgány zadaly vyhotovení zprávy poradenské společnosti BDO, která přezkoumala finanční výsledky společnosti Hurtigruten stanovené v rozpočtu a její skutečné finanční výsledky v roce 2012 a 2013 zvláště pro: a) služby pořizované vládou na trase Bergen – Kirkenes a b) celkové služby poskytované společností Hurtigruten na téže trase (tj. včetně komerčních služeb i služeb pořizovaných vládou).
- (63) Společnost BDO přitom rozlišovala mezi náklady na kapacitu, náklady na cestující a náklady souvisejícími s marketingovou a prodejní činností.
- (64) Náklady na kapacitu, které se považují za fixní náklady, jsou vymezeny jako náklady vynaložené plavidly plujícími na stanovené trase s konkrétními přístavy, které jsou obsluhovány, a zahrnují veškeré činnosti související s provozováním plavidel podél pobřeží. Náklady na kapacitu sestávají z těchto prvků: bezpečnostní posádka, olej a palivo, opravy a údržba, přístavní náklady, náklady na pojištění, odpisy/nájem lodí a čisté finanční náklady.

⁽¹⁾ Použití pravidel v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu (Úř. věst. L 161, 13.6.2013, s. 12 (příloha I) a dodatek EHP č. 34, 13.6.2013, s. 1), bod 67.

⁽²⁾ V § 2.14 se dále uvádí: „Výběr se uskuteční na základě posouzení výše cen jednotlivých alternativ v porovnání s rozdíly v četnosti, které jednotlivé alternativy představují. Jakmile byla zvolena určitá alternativa, vybere zadavatel nabídku s nejnižší cenou pro celé smluvní období (v cenách roku 2011).“

⁽³⁾ Rozhodnutí Komise 2012/21/EU ze dne 20. prosince 2011 o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu (Úř. věst. L 7, 11.1.2012, s. 3), začleněno do bodu 1h přílohy XV Dohody o EHP.

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 161, 13.6.2013, s. 12 (příloha II) a dodatek EHP č. 34, 13.6.2013, s. 1.

⁽⁵⁾ Sdělení BDO s názvem „An assessment of Hurtigruten's reported income statements“, Oslo, 14. ledna 2015.

Náklady na cestující a náklady související s marketingovou a prodejní činností se považují za variabilní náklady. Tyto náklady zahrnují veškeré činnosti související přímo či nepřímo s přepravou cestujících. Náklady na cestující sestávají z těchto prvků: náklady na prodané zboží, členové posádky, kteří nejsou zahrnuti do bezpečnostní posádky, marketingové náklady a provize z prodeje, správní a ostatní náklady.

- (65) Náklady na kapacitu pak byly přiděleny službám pořizovaným vládou na základě podílu kapacity rezervované vládou v porovnání s celkovou kapacitou loďstva, zatímco náklady na cestující byly přiděleny na základě odhadnutého počtu osobokilometrů ujetých dálkovými cestujícími v poměru k celkovému počtu osobokilometrů u všech cestujících využívajících loďstvo. Marketingové a prodejní náklady byly přiděleny službám pořizovaným vládou na základě podílu odhadovaných čistých příjmů z osobní přepravy souvisejících s cestujícími v rámci závazku veřejné služby v porovnání s celkovým počtem cestujících.
- (66) Podle zprávy existoval v obou segmentech a) a b) zmíněných v 62. bodě odůvodnění a v roce 2012 i 2013 ve skutečných výsledcích společnosti Hurtigruten v porovnání s údaji uvedenými v rozpočtu společnosti, který byl obsažen v dokumentaci k zadávacímu řízení, schodek. Společnost BDO uvedla, že skutečnost, že společnost Hurtigruten vykazala u svých komerčních činností čistou ztrátu, nelze považovat za důkaz křížového subvencování. Důvodem je skutečnost, že hrubá marže u činností v rámci komerční přepravy cestujících je kladná, nepostačuje však k uhrazení příslušných fixních nákladů na kapacitu (jelikož skutečný počet cestujících v rámci komerčních služeb byl nižší než počty uvedené v rozpočtu), u komerčních činností je tudíž vykázána celková čistá ztráta.

5.3. PRVNÍ ZPRÁVA BDO Z ROKU 2016 ⁽¹⁾

- (67) Tato druhá zpráva, kterou zadaly norské orgány, analyzuje přiměřenost požadavku na minimální kapacitu stanoveného ve smlouvě se společností Hurtigruten na období 2012–2019. Za účelem vyvození závěru jsou ve zprávě posouzeny veškeré plavby všech lodí mezi všemi přístavy, které jsou obsluhovány, v letech před zadávacím řízením, tj. v období 2008–2010, a to na základě podrobných statistických údajů obdržенých od společnosti Hurtigruten, pokud jde o počty cestujících na jednotlivých plavidlech v různých dnech a úsecích v roce 2015, přičemž se přihlíželo rovněž k výsledkům studie, kterou za stejným účelem provedl v roce 2002 institut TØI v rámci smlouvy týkající se období 2005–2012 ⁽²⁾.
- (68) Ve zprávě se předpokládá, že jelikož se zdá, že využití jednotlivých úseků je v roce 2015 stejné jako v roce 2002, a jelikož v sezónních výkyvech došlo jen k malým změnám, byla situace mezi roky 2008 a 2010 rovněž stálá.
- (69) Podle zprávy je podíl cestujících v rámci závazku veřejné služby na všech úsecích během roku přiměřený. V letních měsících jsou však počty jednoznačně vyšší. Konkrétně v období od června do srpna se přibližně třetina plaveb uskutečňuje s minimálně 320 cestujícími v rámci závazku veřejné služby nejméně v jednom úseku. Průměrný maximální počet cestujících v rámci závazku veřejné služby v těchto měsících činí přibližně 285 osob, zatímco v obdobích leden až květen a září až prosinec to je zhruba 142 cestujících ⁽³⁾.
- (70) Ve zprávě se dále uvádí, že v jednotlivých úsecích existuje v počtu cestujících v rámci závazku veřejné služby velký rozdíl. Z celkového počtu 70 úseků (jak je patrné z obrázků uvedených ve zprávě) překročil v letech 2008 a 2010 maximální počet cestujících v rámci závazku veřejné služby 320 osob ve čtrnácti úsecích. V roce 2009 překročil maximální počet cestujících v rámci závazku veřejné služby 320 osob v sedmi úsecích.

⁽¹⁾ Sdělení BDO s názvem „*Analysis of Distance Travellers using Hurtigruten*“, Oslo, 12. února 2016.

⁽²⁾ TØI rapport 609/2002 – Utredning av transportstandarden for kysten Bergen – Kirkenes.

⁽³⁾ Ve zprávě se rovněž uvádí, že průměrný počet cestujících v rámci závazku veřejné služby (se zahrnutím všech úseků) v období od června do srpna činí přibližně 112 osob, zatímco v obdobích leden až květen a září až prosinec to je okolo 55 cestujících. „Plavba“ je vymezena jako jedna loď plující na trase Bergen – Kirkenes – Bergen, zatímco „úsekem“ se rozumí jednosměrná plavba mezi dvěma přístavy na trase.

- (71) Co se týká využití lůžkové kapacity, ve zprávě je uvedeno, že v roce 2015 činil v každém úseku průměrný maximální počet lůžek využitých cestujícími v rámci závazku veřejné služby 225, zatímco průměrný počet lůžek využitých cestujícími v rámci závazku veřejné služby byl okolo 60 ⁽¹⁾.
- (72) Ve zprávě se rovněž uvádí, že u velké většiny plaveb byla na všech úsecích k dispozici kapacita pro nejméně 320 cestujících v rámci závazku veřejné služby.

5.4. DRUHÁ ZPRÁVA BDO Z ROKU 2016 ⁽²⁾

- (73) Norské orgány zadaly společnosti BDO na podzim 2016 vypracování druhé zprávy a poradce požádaly o vytvoření alternativního modelu pro posouzení přiměřeného zisku na základě návratnosti použitého kapitálu a metodiky přidělování nákladů uvedené v příloze D dokumentace k zadávacímu řízení. Cílem bylo za prvé odhadnout očekávanou míru návratnosti použitého kapitálu u sjednané smlouvy (tj. celé smluvní období) a za druhé stanovit rozmezí přiměřeného zisku ve smlouvě na základě souboru referenčních hodnot.
- (74) Společnost BDO odhadla, že návratnost použitého kapitálu u smlouvy týkající se závazku veřejné služby činila [...] %. Společnost BDO toto porovnávala se třemi různými referenčními hodnotami: váženými průměrnými náklady kapitálu ve výši [...] %, které vypočítala nezávislá makléřská společnost v roce 2009, když sledovala společnost Hurtigruten na burze cenných papírů; diskontní sazbou ve výši [...] % použitou při ověření odpisů ve finančních výkazech společnosti Hurtigruten v roce 2009 a referenční hodnotou ve výši [...] % založenou na čtyřech veřejně obchodovaných společnostech, které působí v oblasti provozování okružních plaveb. Společnost BDO vypočítala rovněž průměrnou skutečnou návratnost použitého kapitálu v období 2012–2015 ve výši [...] %.

6. VYJÁDRĚNÍ STĚŽOVATELŮ K PŘIPOMÍNKÁM NORSKÝCH ORGÁNŮ

- (75) Stěžovatelé obdrželi verzi připomínek norských orgánů bez důvěrných údajů prostřednictvím žádosti o veřejné informace podané příslušným orgánům.
- (76) Stěžovatelé podpořili vymezení služby obecného hospodářského zájmu obsažené ve smlouvě se společností Hurtigruten, pokud jde o provozování trasy, a to kvůli skutečnosti, že by tuto službu nemohl vzhledem k řídkému osídlení, nedostatečné infrastruktuře a odlehlosti severních oblastí Norska zajistit samotný trh.
- (77) Pokud jde o požadavek na kapacitu, stěžovatelé se domnívali, že u většiny obsluhovaných přístavů má toto druhořadý význam, neboť rozhodující je skutečnost, že se uskutečňují každodenní a pravidelné plavby zajišťující osobní a nákladní přepravu na pobřežní trase.
- (78) Stěžovatelé však tvrdili, že vyrovnávací platba stanovená ve stávající smlouvě se společností Hurtigruten je v porovnání s nižším počtem cestujících v rámci závazku veřejné služby (zvýšení nákladů na pobřežní trasu od roku 2009 do roku 2014 činilo přibližně 17 %) příliš vysoká a že vzhledem k vyššímu využití celkové kapacity má vyrovnávací platba pokrýt případný schodek v komerčním využití kapacity za účelem zachování stejné úrovně služeb představujících závazek veřejné služby.
- (79) Stěžovatelé kritizovali také neexistenci mechanismu zpětného získání ve smlouvě se společností Hurtigruten nebo jednoznačného stropu vyrovnávací platby, který by v případě, že by existoval, poskytl dostatečně účinné pobídky, přičemž by současně zajistil, aby nedocházelo k nadměrné vyrovnávací platbě.

II. POSOUZENÍ

1. EXISTENCE STÁTNÍ PODPORY

1.1. POJEM „STÁTNÍ PODPORA“

- (80) Podle čl. 61 odst. 1 Dohody o EHP představuje opatření státní podporu, jsou-li kumulativně splněny níže uvedené podmínky. Opatření: i) je provedeno státem nebo ze státních prostředků; ii) poskytuje příjemci selektivní hospodářskou výhodu; iii) může ovlivnit obchod mezi smluvními stranami a narušit hospodářskou soutěž.

⁽¹⁾ Informace týkající se lůžek využitých cestujícími v rámci závazku veřejné služby v období 2008 až 2010 nebyly k dispozici.

⁽²⁾ Sdělení BDO s názvem „An assessment of the rate of return“, Oslo, 19. prosince 2016.

- (81) V rozhodnutí o zahájení řízení dospěl Kontrolní úřad k závěru, že body i) a iii) jsou splněny. Norské orgány neposkytly další informace, které by tento závěr popřely. Kontrolní úřad proto pouze posoudí, zda smlouva se společností Hurtigruten poskytla zmíněné společnosti selektivní hospodářskou výhodu.

1.2. SELEKTIVNÍ HOSPODÁŘSKÉ ZVÝHODNĚNÍ SPOLEČNOSTI HURTIGRUTEN

- (82) Aby opatření podpory představovalo státní podporu, musí společnost Hurtigruten poskytovat výhodu, která ji osvobozuje od nákladů, jež obvykle zatěžují její rozpočet.
- (83) Z rozsudku ve věci Altmark vyplývá, že pokud stát udělí vyrovnávací platbu za služby poskytované podnikem, který je jejím příjemcem, za účelem plnění závazků veřejné služby, ustanovení čl. 61 odst. 1 Dohody o EHP se na toto opatření nevztahuje. V rozsudku ve věci Altmark Soudní dvůr rozhodl, že vyrovnání za závazky veřejné služby nepředstavuje státní podporu, jsou-li splněna čtyři kumulativní kritéria:
- i) „zaprvé, podnik-příjemce musí být skutečně pověřen plněním povinností veřejné služby a tyto povinnosti musí být jasně definovány;
 - ii) zadruhé, parametry, na jejichž základě je vyrovnání vypočteno, musejí být předem stanoveny objektivním a transparentním způsobem, [...];
 - iii) zatřetí, vyrovnání nemůže přesahovat meze toho, co je nezbytné k pokrytí všech nebo části nákladů vynaložených k plnění povinností veřejné služby se zohledněním příjmů, které se k nim vztahují, jakož i zisku, který je přiměřený k plnění těchto povinností;
 - iv) začtvrté, není-li výběr podniku, který má být pověřen plněním povinností veřejné služby, v konkrétním případě učiněn v rámci řízení o zadání veřejné zakázky umožňujícího vybrat zájemce schopného poskytovat tyto služby za nejmenších nákladů pro územně správní celek, musí být úroveň nutného vyrovnání určena na základě analýzy nákladů, které by průměrný podnik, správně řízený a přiměřeně vybavený dopravními prostředky k tomu, aby mohl uspokojit požadavky veřejné služby, vynaložil při plnění těchto povinností se zohledněním příjmů, které se k nim vztahují, jakož i zisku, který je přiměřený k plnění těchto povinností“⁽¹⁾.

1.2.1. První podmínka stanovená v rozsudku ve věci Altmark

- (84) V rozhodnutí o zahájení řízení Kontrolní úřad uvedl, že závazky veřejné služby jsou jasně vymezeny v § 4-1 smlouvy se společností Hurtigruten z hlediska požadavků na provozování trasy (tj. každodenní, celoroční a pravidelné plavby za účelem přepravy cestujících mezi Bergenem a Kirkenes, při nichž se zastavuje ve vymezených 32 mezilehlých přístavech, a rovněž přeprava věcí na trase mezi Tromsø a Kirkenes), v § 4-2 smlouvy se společností Hurtigruten, pokud jde o požadavky na plavidla, a v § 4-3 zmíněné smlouvy, co se týká požadavků na jízdné a slevy s výjimkou přepravy věcí.
- (85) Kontrolní úřad však vyslovil pochybnosti, zda může Norsko klasifikovat požadavek na rezervní kapacitu stanovený v § 4-2 smlouvy se společností Hurtigruten jako službu obecného hospodářského zájmu s přihlédnutím k sezónním výkyvům v komerční přepravě cestujících. Podle smlouvy se společností Hurtigruten musí plavidla používaná na této pobřežní trase mít minimálně přepravní kapacitu 320 cestujících, lůžkovou kapacitu v kajutách pro 120 cestujících a přepravní kapacitu 150 europalet v nákladovém prostoru s obvyklou výškou nákladu.
- (86) Kontrolní úřad mimoto neobdržel žádné informace o využití lůžkové kapacity, zatímco s ohledem na přepravu nákladu na trase Tromsø – Kirkenes – Tromsø měl Kontrolní úřad pochybnosti, zda byl ve smlouvě se společností Hurtigruten jasně vymezen závazek veřejné služby týkající se přepravy nákladu, a to vzhledem ke skutečnosti, že není cenově regulován, jak se vyžaduje v čl. 4 odst. 2 nařízení o námořní kabotáži. Podle § 4-3 smlouvy se společností Hurtigruten může tato společnost stanovit jízdné naprosto libovolně.
- (87) Splnění první podmínky uvedené v rozsudku ve věci Altmark je třeba posoudit s ohledem na ustanovení čl. 4 odst. 2 nařízení o námořní kabotáži, které stanoví specifikace, jež mají být součástí vymezení závazku veřejné služby, konkrétně: obsluhované přístavy, pravidelnost, plynulost, četnost, výkonnost při poskytování služeb, uplatňované přepravní sazby a obsluha lodí posádkou.

⁽¹⁾ Rozsudek ve věci Altmark, C-280/00, EU:C:2003:415, body 87–93.

- (88) Podle oddílu 9 pokynů Kontrolního úřadu pro námořní dopravu „lze uložit závazky veřejných služeb nebo uzavřít zakázky na veřejné služby s ohledem na služby uvedené v článku 4 nařízení (EHS) č. 3577/92“⁽¹⁾.
- (89) Jestliže oblast existence služeb obecného hospodářského zájmu neupravují žádná zvláštní pravidla EHP, mají norské orgány při označení určité služby za službu obecného hospodářského zájmu a při poskytování vyrovnávací platby poskytovateli služby široké rozhodovací pravomoci. Pravomoc Kontrolního úřadu v tomto ohledu je omezena na ověření toho, zda Norsko neučinilo při vymezování služby jako služby obecného hospodářského zájmu zjevnou chybu⁽²⁾. S ohledem na stanovení konkrétních tras potvrzuje například sdělení o výkladu nařízení o námořní kobotáži to, že „určit, které trasy vyžadují závazky veřejné služby, je v pravomoci členských států [...]. Závazky veřejné služby lze zvažovat zejména u pravidelně poskytovaných služeb ostrovní kobotáže v případě, že trh nedokáže poskytnout dostatečné služby.“⁽³⁾
- (90) Podle judikatury lze závazky veřejné služby uložit pouze tehdy, je-li to odůvodněno potřebou zajistit přiměřené služby pravidelné námořní dopravy, které nemohou zajistit tržní síly samotné. Je proto důležité, aby vnitrostátní orgány prokázaly, že s ohledem na závazek veřejné služby existuje skutečná potřeba veřejné služby⁽⁴⁾.
- (91) Otázkou proto je, zda se norské orgány při stanovení minimální rezervní kapacity 320 cestujících v rámci závazku veřejné služby, lůžkové kapacity v kajutách pro 120 cestujících a přepravní kapacity 150 europalet dopustily zjevné chyby.
- (92) V rozhodnutí o zahájení řízení Kontrolní úřad na základě poskytnutých informací⁽⁵⁾ zdůraznil, že vyrovnávací platba, kterou společnost Hurtigruten obdržela za rezervní kapacitu pro cestující v rámci závazku veřejné služby, zdaleka překročila skutečnou poptávku po službách pro cestující v rámci závazku veřejné služby. Kontrolní úřad proto nemohl vyloučit, že toto poskytnutí rezervní kapacity pro cestující v rámci závazku veřejné služby mohlo být zbytečné, zejména během zimní sezóny, kdy je využívání ze strany cestujících v rámci komerčních služeb přirozeně mnohem nižší.
- (93) V průběhu šetření poskytly norské orgány více informací o využívání kapacity ze strany obou kategorií cestujících (včetně lůžek v kajutách) a nákladu a poukázaly na skutečnost, že cílem dotyčné služby je zajistit, aby na všech úsecích pobřežní trasy byla vždy k dispozici dostatečná kapacita (viz výše oddíl 5.3 první zprávy BDO z roku 2016).
- (94) Kontrolní úřad podotýká, že vyrovnávací platba za závazek veřejné služby pokrývá přibližně 60 % podílu odhadovaných nákladů na kapacitu, zatímco na cestující v rámci závazku veřejné služby je přiděleno přibližně pouze 30 % podílu odhadovaných nákladů na cestující (na základě očekávaného využití plavidel cestujícími v rámci závazku veřejné služby resp. cestujícími účastníky se okružních plaveb), což tudíž naznačuje možné křížové subvencování komerčních činností vyplývající ze stanovené minimální rezervní kapacity.
- (95) Kontrolní úřad však uznává, že využití kapacity může vzhledem k povaze dotyčné služby vykazovat značné regionální a sezónní rozdíly, jelikož cestující v rámci závazku veřejné služby se často plaví na kratších úsecích než cestující využívající komerční služby. Míra využití komerční kapacity je vysoká zejména v době špičky v porovnání s mírou využití mimo špičku. Zajištění potřebné kapacity v době špičky a na všech úsecích vede

⁽¹⁾ Úř. věst. L 240, 13.9.2007, s. 9 a dodatek EHP č. 43, 13.9.2007, s. 1, k dispozici rovněž na adrese www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/

⁽²⁾ Rozsudek ve věci FFSA v. Komise, T-106/95, EU:T:1997:23, bod 99; rozsudek ve věci British United Provident Association Ltd (BUPA), BUPA Insurance Ltd a BUPA Ireland Ltd. v. Komise Evropských společenství (BUPA), T-289/03, ECLI:EU:T:2008:29, bod 268.

⁽³⁾ Sdělení Komise o výkladu nařízení Rady (EHS) č. 3577/92 o uplatňování zásady volného pohybu služeb v námořní dopravě v členských státech (námořní kobotáž), COM(2014) 232 final, 22.4.2014, oddíl 5.2.

⁽⁴⁾ Rozsudek ve věci Alanir a další, C-205/1999, EU:C:2001:107, bod 34.

⁽⁵⁾ Sdělení BDO z roku 2011, s. 7.

tudíž nevyhnutelně k tomu, že v době mimo špičku mají plavidla v rámci minimálních požadavků stanovených ve smlouvě se společností Hurtigruten značnou volnou kapacitu. To dokládá skutečnost, že maximální počet cestujících v rámci závazku veřejné služby v době mimo špičku při zohlednění všech úseků činí v průměru přibližně 142 osob, zatímco průměrný počet je okolo 55 osob, jelikož řada úseků má pouze několik málo cestujících v rámci veřejné služby.

- (96) Kontrolní úřad uznává, že službu, jaká je zajišťována podle smlouvy se společností Hurtigruten, nelze poskytovat komerčně, jelikož většina provozních nákladů, například náklady na plavidlo, mzdy a palivo, je po celou dobu platnosti smlouvy se společností Hurtigruten velkou měrou neměnná a v době mimo špičku je nelze snížit nebo vyloučit. Kontrolní úřad v tomto ohledu souhlasí s tvrzením norských orgánů, že by přesun některých plavidel během roku (tj. používání menších plavidel v době mimo špičku a větších plavidel v době špičky) provozní náklady významně nesnížil. Pro společnost Hurtigruten by to na druhou stranu znamenalo dodatečnou hospodářskou zátěž, jelikož by bylo třeba najít další trhy pro nasazení nevyužitých plavidel.
- (97) Co se týká minimální potřebné velikosti plavidel pro provozování pobřežní trasy, Kontrolní úřad bere na vědomí skutečnost, že určitou velikost plavidel odůvodňuje pravidelnost služby i bezpečnostní aspekty.
- (98) Jak bylo uvedeno výše, státy ESVO mají při vymezení služeb obecného hospodářského zájmu rozhodovací pravomoc, přičemž je třeba přihlédnout rovněž ke konkrétním závazkům veřejné služby podle čl. 4 odst. 2 nařízení o námořní kobotáži a ostatním charakteristikám (např. technickým zvláštěnostem), jak bylo v tomto případě stanoveno v dokumentaci k zadávacímu řízení, tak, aby nedošlo k zjevné chybě. Vzhledem k výše uvedenému, zejména s přihlédnutím ke skutečnosti, že (jak bylo uvedeno v 69. bodě odůvodnění) na všech úsecích podél pobřeží v průběhu celého roku existuje přiměřený podíl cestujících v rámci závazku veřejné služby, se Kontrolní úřad domnívá, že stanovení minimální rezervní kapacity ze strany norských orgánů není zjevně chybné, ačkoli přesahuje průměrnou očekávanou poptávku po službách představujících závazek veřejné služby.
- (99) Kontrolní úřad bere dále na vědomí, že stěžovatelé ve svých podáních podpořili vymezení služby obecného hospodářského zájmu uvedené ve smlouvě se společností Hurtigruten, jelikož by tuto službu nemohl vzhledem k řídkému osídlení, nedostatečné infrastruktuře a odlehlosti severních oblastí Norska poskytovat samotný trh.
- (100) Co se týká pochybností, které byly v rozhodnutí o zahájení řízení vysloveny v souvislosti s tím, že přeprava nákladu není zajišťována za regulované ceny, Kontrolní úřad souhlasí s norskými orgány v tom, že ustanovení čl. 4 odst. 2 nařízení o námořní kobotáži nevyžaduje, aby státy uložily poskytovatelům služeb veškeré závazky, které jsou v něm uvedeny. Orgány veřejné moci mají ve skutečnosti značnou rozhodovací pravomoc, pokud jde o zvolený způsob řízení, organizace a financování služeb obecného hospodářského zájmu⁽¹⁾.
- (101) Vzhledem k neexistenci soukromých iniciativ, pokud jde o obsluhování pobřežní trasy Bergen – Kirkenes, výše zmíněným technickým a geografickým aspektům a aspektům týkajícím se využití kapacity, jež byly uvedeny v první zprávě BDO z roku 2016, nemůže Kontrolní úřad vyvodit závěr, že stanovení minimální rezervní kapacity 320 cestujících v rámci závazku veřejné služby, lůžkové kapacity v kajutách pro 120 cestujících a přepravní kapacity 150 europalet jde nad rámec toho, co je nezbytné a přiměřené s ohledem na skutečnou potřebu veřejné služby.
- (102) Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem se Kontrolní úřad domnívá, že závazek veřejné služby uložený s ohledem na požadavek na rezervní kapacitu v § 4-2 smlouvy se společností Hurtigruten byl dostatečně jasně vymezen, a že první podmínka stanovená v rozsudku ve věci Altmark je tudíž splněna.
- (103) Nyní Kontrolní úřad posoudí, zda je splněna čtvrtá podmínka stanovená v rozsudku ve věci Altmark.

⁽¹⁾ Jak bylo uvedeno výše v 34. bodě odůvodnění, společnost Hurtigruten uzavřela se společností Nor Lines AS smlouvu týkající se odprodeje kapacity pro přepravu nákladu na plavidlech společnosti Hurtigruten. Na základě této smlouvy je společnosti Nor Lines uděleno právo využívat nákladní prostor na plavidlech společnosti Hurtigruten k přepravě nákladu na trase Bergen – Kirkenes, a to za úplatu, která byla mezi smluvními stranami dohodnuta a která se odráží v rozpočtu, jenž byl předložen pro účely zadávacího řízení.

1.2.2. Čtvrtá podmínka stanovená v rozsudku ve věci Altmark

- (104) V rozhodnutí o zahájení řízení vyslovil Kontrolní úřad pochybnosti, zda lze zadávací řízení, jež vedlo k podání jediné nabídky, pokládat za dostatečné k tomu, aby zajistilo „nejmenší náklady pro územně správní celek“⁽¹⁾. Jak bylo uvedeno, společnost Hurtigruten již tuto konkrétní službu kombinované námořní přepravy osob a zboží podél norského pobřeží mezi Bergenem a Kirkenes provozovala řadu let⁽²⁾. Jako zavedený provozovatel měla tudíž společnost Hurtigruten značnou konkurenční výhodu, která její postavení v zadávacím řízení posílila, neboť tato společnost již disponovala plavidly uzpůsobenými požadavkům specifikace pro nabídky.
- (105) Vzhledem k informacím, které v průběhu šetření poskytly norské orgány, zastává Kontrolní úřad názor, že zadávací řízení, jež vedlo k výběru společnosti Hurtigruten, neumožnilo otevřenou a skutečnou hospodářskou soutěž. Tak tomu bylo navzdory skutečnosti, že norské orgány přijaly řadu opatření, aby přizvaly potenciální uchazeče:
- i) ve výzvě k podávání nabídek umožnily alternativní modely plavby;
 - ii) snížily požadavek na minimální kapacitu ze 400 na 320 cestujících a ze 150 na 120 lůžek v kajutách a
 - iii) poskytly uchazečům dostatečný čas od lhůty pro podání nabídek (30. září 2010) do dne zahájení provozu (1. leden 2013) na pořízení nebo stavbu plavidel určených pro službu, a to rovněž s přihlédnutím k prodloužení lhůty do 8. listopadu 2010.
- (106) V této souvislosti je třeba zdůraznit, že tuto konkrétní pobřežní trasu obsluhovala společnost Hurtigruten tradičně na základě smlouvy o zadání veřejné zakázky velmi dlouhou dobu (dokonce ještě před uzavřením Dohody o EHP v roce 1994)⁽³⁾.
- (107) Pro určitá smluvní období (např. 1991–2001 a 2002–2004) byla zakázka zadána přímo společnosti Hurtigruten, zatímco pro období 2005–2012 a 2012–2019 bylo provozování služby předmětem zadávacího řízení, v němž byla společnost Hurtigruten jediným uchazečem, a tudíž vítězem⁽⁴⁾.
- (108) Stálá neexistence hospodářské soutěže v příslušném odvětví, a to i po zahájení zadávacího řízení od roku 2005, prokazuje selhání trhu, pokud jde o zajištění dostatečného počtu provozovatelů s potřebnou finanční kapacitou k splnění technických požadavků (s ohledem na požadavky na kapacitu a plavidla) stanovených ve smlouvě.
- (109) Pokud jde o alternativní modely plavby do všech 34 přístavů, ve specifikaci pro nabídky byly tyto alternativy uvedeny takto:
- i) alternativa č. 1: každodenní plavby po celý rok;
 - ii) alternativa č. 2: plavby sedm dnů v týdnu v letní sezóně (osm měsíců) a pět dnů v týdnu v zimní sezóně (čtyři měsíce) a
 - iii) alternativa č. 3: plavby pět dnů v týdnu během celého roku.
- (110) Ve specifikaci pro nabídky se v bodě 2.14 zdůrazňuje: „výběr se uskuteční na základě posouzení výše cen jednotlivých alternativ v porovnání s rozdíly v četnosti, které jednotlivé alternativy představují. Jakmile byla zvolena určitá alternativa, vybere zadavatel nabídku s nejnižší cenou pro celé smluvní období (v cenách roku 2011).“ Ve specifikaci pro nabídky jsou podrobně upřesněny rovněž určité normy kvality, které musí všechny hospodářské subjekty splňovat bez ohledu na zvolenou alternativu.

⁽¹⁾ Použití pravidel v oblasti státní podpory na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu (Úř. věst. L 161, 13.6.2013, s. 12 (příloha I) a dodatek EHP č. 34, 13.6.2013, s. 1), bod 68. Komise v této souvislosti v minulosti uvedla, že aby byla vyloučena státní podpora, musí výše vyrovnávací platby za plnění závazků veřejné služby odpovídat tržní ceně, je-li relevantním trhem skutečně získatelný trh s dostatečným počtem potenciálních uchazečů (viz Evropská komise, neoficiální dokument o službách obecného hospodářského zájmu a státní podpoře, 12.11.2002, bod 87).

⁽²⁾ Pokud jde o podkladové informace o smlouvě se společností Hurtigruten, viz rozhodnutí č. 205/11/KOL o dodatečné dohodě o službě Hurtigruten, oddíl 2 (Úř. věst. L 175, 5.7.2012, s. 19 a dodatek EHP č. 37, 5.7.2012, s. 1).

⁽³⁾ Viz rozhodnutí Kontrolního úřadu č. 417/01/KOL ze dne 19. prosince 2001 o vyrovnávací platbě za služby námořní přepravy na základě „smlouvy se společností Hurtigruten“, k dispozici na adrese <http://www.eftasurv.int>

⁽⁴⁾ Do roku 2006 provozovaly služby dvě námořní společnosti, Ofotens nebo Vesteraalens Dampskipsselskap ASA a Troms Fylkes Dampskipsselskap. Obě společnosti se v roce 2006 sloučily a vytvořily společnost Hurtigruten, která službu provozuje nyní.

- (111) Lze uvést, že potenciální uchazeči nebyli vyloučeni v důsledku zvolení některé z výše uvedených alternativ při použití kritérií nesouvisejících s náklady a že zadavatel každopádně uchazeče otevřeně vyzval, aby zvolili kteroukoli alternativu, přičemž bylo známo, že vybranou nabídkou bude nabídka s nejnižší cenou za celé smluvní období.
- (112) Vzhledem k historii dotyčné služby a obecným smluvním podmínkám, které vzhledem k okolnostem směřovaly k prvnímu alternativnímu modelu plavby (jenž byl nakonec zvolen) a výběru společnosti Hurtigruten, mohli být ostatní potenciální uchazeči od účasti odrazeni i v případě zvolení jiné alternativy (třebaže rozdíly mezi jednotlivými alternativami nebyly podstatné), ačkoliv zadavatel přímo neupřednostňoval první alternativu ⁽¹⁾.
- (113) Kontrolní úřad proto uvádí, že zadávací řízení tak, jak bylo koncipováno (i pro předchozí smluvní období), sice potenciální uchazeče nevyloučilo neoprávněně a přímo, nedosáhlo však co nejširšího možného otevření skutečné hospodářské soutěže ⁽²⁾. Mohla být přijata opatření, jako je omezenější pověření, pokud jde o dobu trvání nebo rozsah, nebo jednotlivá pověření, například rozdělení trasy na různé úseky nebo denní jízdní řády, ve spojení s prodloužením časového období od lhůty pro podání nabídek do dne zahájení provozu.
- (114) Nelze proto mít za to, že dosažený výsledek pouze s jednou podanou nabídkou je přiměřený a zohledňuje konkurenční tržní podmínky.
- (115) Kontrolní úřad proto vyvozuje závěr, že zadávací řízení, v němž podala nabídku pouze společnost Hurtigruten, nelze pokládat za dostatečné k tomu, aby zajistilo „nejmenší náklady pro územně správní celek“.
- (116) Co se týká druhé části čtvrté podmínky stanovené v rozsudku ve věci Altmark, norské orgány neposkytly žádné informace, které by prokazovaly, že poskytnutá vyrovnávací platba byla stanovena na základě analýzy průměrného podniku.
- (117) Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem proto Kontrolní úřad konstatuje, že čtvrtá podmínka stanovená v rozsudku ve věci Altmark není splněna.
- (118) Jelikož čtyři podmínky uvedené v rozsudku ve věci Altmark musí být posouzeny kumulativně, není tudíž třeba přezkoumat druhou a třetí podmínku.

1.2.3. Závěr ohledně podmínek stanovených v rozsudku ve věci Altmark

- (119) Kontrolní úřad vyvozuje závěr, že vyrovnávací platba poskytnutá na základě smlouvy se společností Hurtigruten nespĺňuje všechny čtyři podmínky stanovené v rozsudku ve věci Altmark. Kontrolní úřad proto dospěl k závěru, že společnost Hurtigruten byla při poskytování dotyčné služby zvýhodněna ve smyslu čl. 61 odst. 1 Dohody o EHP.

2. ZÁVĚR OHLEDNĚ EXISTENCE PODPORY

- (120) Kontrolní úřad konstatuje, že vyrovnávací platba poskytnutá na základě smlouvy se společností Hurtigruten zahrnuje státní podporu ve smyslu čl. 61 odst. 1 Dohody o EHP.

3. PROCESNÍ POŽADAVKY

- (121) V čl. 1 odst. 3 části I protokolu 3 je stanoveno: „Kontrolní úřad ESVO bude včas informován o všech plánech ohledně poskytnutí nebo změny podpor, aby mohl podat své vyjádření. [...] Dotčené státy neprovedou navrhovaná opatření, dokud nebude v tomto řízení přijato konečné rozhodnutí.“
- (122) Norské orgány neoznámily smlouvu se společností Hurtigruten Kontrolnímu úřadu. Kontrolní úřad proto vyvozuje závěr, že norské orgány nedodržely povinnosti stanovené v čl. 1 odst. 3 části I protokolu 3, aniž by bylo dotčeno použití rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu.

⁽¹⁾ Podle poskytnutých informací položila společnost Boreal/Veolia Transport v rámci zadávacího řízení dotazy ve fázi otázek a odpovědí a zvažovala účast.

⁽²⁾ Rozsudek ve věci CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, bod 37; rozsudek ve věci Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, bod 26.

3.1. POUŽITELNOST ROZHODNUTÍ O SLUŽBÁCH OBECNÉHO HOSPODÁŘSKÉHO ZÁJMU ⁽¹⁾

- (123) Rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu stanoví podmínky, za nichž mohou být určité druhy vyrovnávací platby za veřejné služby považovány za slučitelné s fungováním Dohody o EHP podle čl. 59 odst. 2 této dohody a vyňaty z požadavku na předchozí oznámení podle čl. 1 odst. 3 části I protokolu 3 Dohody o Kontrolním úřadu a Soudním dvoru.
- (124) V článku 2 rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu je stanovena jedna výjimka z požadavku na oznamování, která by mohla být v daném případě relevantní:
- „d) vyrovnávací platba za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu v případě leteckých nebo lodních spojů na ostrovy, na nichž v průběhu dvou rozpočtových období bezprostředně předcházejících období, v němž bylo vydáno pověření službou obecného hospodářského zájmu, nepřevýšil roční počet cestujících 300 000 osob“.
- (125) Podle předložených informací byla prahová hodnota ve výši 300 000 cestujících překročena.
- (126) Rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu proto nelze použít.

4. SLUČITELNOST PODPORY

4.1. PRÁVNÍ RÁMEC

- (127) Slučitelnost vyrovnávací platby za veřejnou službu v oblasti námořní dopravy je posouzena na základě čl. 59 odst. 2 Dohody o EHP ve spojení s rámcem Kontrolního úřadu ⁽²⁾.
- (128) Zásady stanovené v rámci se použijí na vyrovnávací platbu za veřejnou službu pouze v případě, že tato platba představuje státní podporu, na niž se nevztahuje rozhodnutí o službách obecného hospodářského zájmu.
- (129) Podle judikatury Soudního dvora je na členském státu, aby uvedl možné důvody slučitelnosti s vnitřním trhem a prokázal, že jsou splněny předpoklady pro tuto slučitelnost ⁽³⁾.

4.2. POUŽITELNOST RÁMCE

- (130) Slučitelnost smlouvy se společností Hurtigruten bude posouzena na základě podmínek stanovených v rámci:
- a) skutečná služba obecného hospodářského zájmu;
 - b) pověřovací akt a doba trvání pověření;
 - c) výše vyrovnávací platby a neexistence nadměrné vyrovnávací platby;
 - d) nenarušení rozvoje obchodu v míře, která by byla v rozporu se zájmy EHP.
- (131) Rámec obsahuje rovněž některé další podmínky, například soulad s výsledky veřejné konzultace v EHP za účelem zvážení potřeby veřejné služby (odstavec 14), dodržení pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek (odstavec 19), vyloučení diskriminace (odstavec 20), použití metodiky čistých ušetřených nákladů (odstavec 24), pobídky k zvyšování efektivity (odstavec 39) a transparentnost (odstavec 60), jež musí být splněny, aby bylo opatření ve formě vyrovnávací platby slučitelné s čl. 59 odst. 2 Dohody o EHP.
- (132) Jak je uvedeno v odstavci 69 rámce, „Kontrolní úřad použije zásady stanovené v tomto rámci na protiprávní podporu, o které rozhodne po 31. lednu 2012, i když byla podpora udělena před tímto datem. Pokud však byla podpora udělena před 31. lednem 2012, nepoužijí se zásady stanovené v odstavcích 14, 19, 20, 24, 39 a 60.“

⁽¹⁾ Rozhodnutí 2012/21/EU, začleněno do bodu 1h přílohy XV Dohody o EHP.

⁽²⁾ Rámec státní podpory ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby, Úř. věst. L 161, 13.6.2013, s. 12 (příloha II) a dodatek EHP č. 34, 13.6.2013, s. 1.

⁽³⁾ Rozsudek ve věci Itálie v. Komise, C-364/90, EU:C:1993:157, bod 20.

- (133) Jelikož smlouva se společností Hurtigruten vstoupila v platnost dne 13. dubna 2011 a stanovila předem celou výši vyrovnávací platby za dobu trvání smluvního období pouze s výhradou roční úpravy podle indexace, podmínky uvedené v 131. bodě odůvodnění nejsou použitelné, jelikož podpora byla poskytnuta před 31. lednem 2012.

4.2.1. *Skutečná služba obecného hospodářského zájmu*

- (134) Jak je uvedeno v 84. až 102. bodě odůvodnění, smlouva se společností Hurtigruten vyžadující minimální rezervní kapacitu představuje skutečnou službu obecného hospodářského zájmu.
- (135) Je však třeba posoudit, zda jsou v případě smlouvy se společností Hurtigruten splněny ostatní podmínky stanovené v rámci.

4.2.2. *Pověřovací akt*

- (136) Smlouva se společností Hurtigruten stanoví podrobně závazky veřejné služby, podnik, který službu poskytuje, a dotčené území.
- (137) Jednou z podmínek slučitelnosti, které musí být splněny, jak je uvedeno v odstavci 16 rámce, je to, že v pověřovacím aktu musí být uveden „[...] d) popis vyrovnávacího mechanismu a parametry pro výpočet, sledování a přezkum vyrovnávací platby“.
- (138) Vyrovnávací platba je vypočtena na základě parametrů stanovených v příloze D specifikace pro nabídky spolu s platnými alokačními klíči k rozlišování mezi službou obecného hospodářského zájmu a komerčními činnostmi ⁽¹⁾. V příloze D je stanoveno:

Tabulka 2

Parametry v rozpočtu veřejné služby ⁽¹⁾

A:	Celkové příjmy související s dálkovými cestujícími
B:	Náklady na dálkové cestující
C:	Čisté příjmy z osobní přepravy (A+B)
D:	Příjmy z prodeje na palubě
E:	Čisté příjmy plynoucí ze zboží a automobilů
F:	Ostatní příjmy
G:	Vlastní příjmy celkem (C+D+E+F)
H:	Požizování služby ze strany vlády
I:	Příjmy celkem (G+H)
J:	Bezpečnostní posádka
K:	Olej a palivo
L:	Opravy a údržba
M:	Přístavní náklady
N:	Náklady na pojištění
O:	Odpisy vlastních plavidel/pronájem plavidel bez posádky
P:	Čisté finanční náklady
Q:	Náklady na kapacitu celkem (J+K+L+M+N+P)
R:	Náklady na prodané zboží
S:	Členové posádky, kteří nejsou zahrnuti do bezpečnostní posádky
T:	Marketingové náklady a provize z prodeje

⁽¹⁾ Z přílohy C specifikace pro nabídky vyplývá, že náklady na pobřežní trasu jsou rozděleny na náklady na kapacitu a cestující, přičemž každá kategorie nákladů má zvláštní alokační klíč. Vzorec pro přidělení nákladů na kapacitu byl vypočítán stanovením poměru počtu osobokilometrů požadovaných ve smlouvě o zadání veřejné zakázky a skutečné kapacity společnosti Hurtigruten, pokud jde o osobokilometry. Vzorec pro přidělení nákladů na cestující byl vypočítán stanovením poměru mezi počtem předpokládaných osobokilometrů u dálkových cestujících a počtem osobokilometrů u ostatních cestujících.

-
- U: Správní náklady
- V: Ostatní náklady
- W: Náklady na cestující celkem (R+S+T+U+V)
- X: Celkové náklady na veřejnou službu (Q+W)
- Y: Čistý hospodářský výsledek před zdaněním (I-X)
-

(¹) Norské orgány potvrdily, že tyto parametry nezahrnují očekávané náhrady plynoucí z režimu vrácení daní námořníkům (viz rozhodnutí Kontrolního úřadu ESVO č. 085/16/KOL o nevznesení námitek vůči režimu vrácení daní při zaměstnávání námořníků v období 2016–2026, k dispozici na adrese: <http://www.eftasurv.int/media/esa-docs/physical/085-16-COL.pdf>).

- (139) Společnost Hurtigruten v souladu se specifikací pro nabídky sestavila zvláštní rozpočet zahrnující veškeré náklady a příjmy, jež lze přičíst trase, na kterou se vztahuje závazek veřejné služby (s použitím cen roku 2011 upravených podle indexu nákladů norského statistického úřadu). Podle oddílu 4.9.2 specifikace pro nabídky má toto oddělené účetnictví zajistit předvídatelnost, pokud jde o náklady a příjmy, které mohou být základem pro případná nová jednání, jak je stanoveno v § 6 a § 7 smlouvy se společností Hurtigruten (¹). Dalším cílem je doložit, že veřejná zakázka nezahrnuje protiprávní křížové subvencování mezi službami představujícími závazek veřejné služby a komerčními službami.
- (140) Jak bylo uvedeno v rozhodnutí o zahájení řízení, podle smlouvy se společností Hurtigruten má být za služby námořní přepravy pro každý jednotlivý rok v období od roku 2012 do roku 2019 hrazena pevně stanovená roční vyrovnávací platba na základě minimální rezervní kapacity a nákladů přidělených podle odhadovaného podílu osobokilometrů v rámci závazku veřejné služby ročně. Tato výše vycházela z kategorií nákladů v příloze D, jak jsou uvedeny výše v tabulce 2, a následných jednání. Tato jednání vedla ve vztahu k původní nabídce společnosti Hurtigruten k snížení vyrovnávací platby (²).
- (141) Co se týká § 4-1 bodu 3 smlouvy se společností Hurtigruten, v němž je stanoveno, že „vynechání až 10 dnů provozu podle dohodnutého plnění u každé lodi ročně kvůli plánované údržbě a nepředvídanému narušení provozu spojenému se schváleným plněním (doba, kdy jsou plavidla mimo provoz) se považuje za řádné plnění a neznamená snížení sjednané odměny v souladu s § 9-2“, Kontrolní úřad bere na vědomí, že strop ve výši 10 dnů (110 dnů ročně u celého loďstva) se zakládá na doložených důkazech z předchozích let, které potvrzují potřebu nejméně 110 provozních dnů ročně na plánovanou údržbu a nepředvídané narušení provozu. Tento parametr byl zahrnut do návrhu smlouvy v dokumentaci k zadávacímu řízení a v konečném znění smlouvy se nezměnil.
- (142) Pokud jde o § 6 a § 7 smlouvy se společností Hurtigruten, Kontrolní úřad bere na vědomí, že oba obsahují určitá ustanovení o úpravě vyrovnávací platby v případě změn plnění nebo v případě nepředvídaných událostí.

(¹) § 6 zní takto: „Obě strany mohou během smluvního období požádat o jednání ohledně změn plnění. Změny nesmějí být považovány za významné a mohou zahrnovat zvýšení či snížení plnění, změny kvality či kapacity nebo zařazení či vyřazení jednotlivých přístavů, které jsou obsluhovány. Změny se mohou vztahovat na zbývající část smluvního období, nebo na kratší období. Odměna je upravena podle nákladů a příjmů souvisejících s těmito změnami. Rozdělení nákladů a příjmů je založeno na oddělení účetnictví.“ V § 7 je stanoveno. 1. „V případě změn aktů, předpisů nebo vládních nařízení, jež smluvní strany nemohly při podpisu smlouvy rozumně předvídat a které s ohledem na smlouvu o zadání veřejné zakázky na službu znamenají významné dodatečné náklady nebo úspory, může každá ze stran požádat o jednání týkající se mimořádné úpravy odměny ze strany zadavatele, změny plnění či jiných opatření [...]. Základem nového projednání smlouvy je oddělení účetnictví. Má se za to, že změna je pro stranu významná, pokud představuje více než 5 % dohodnuté roční odměny za dotýčný rok [...]“.

(²) Jednání měla za následek rovněž určité změny zahrnuté v návrhu smlouvy uzavřené na základě zadávacího řízení, viz § 4.1 bod 3 smlouvy se společností Hurtigruten (požadavky na provozování trasy), § 7 (nové projednání), § 8 (vyšší moc) a § 9.2 (neposkytování plnění).

- (143) Soudní dvůr ESVO v této souvislosti v rozsudku ve věci Hurtigruten uvedl: „Je jen logické, že posouzení státní podpory poskytnuté podle ustanovení o novém projednání obsaženého ve smlouvě o zadání veřejné zakázky, jako je § 8 smlouvy z roku 2004, náležitě přihlíží k tomu, zda jsou parametry celé smlouvy stanoveny objektivním a transparentním způsobem, jelikož toto ustanovení je nedílnou součástí smlouvy o zadání veřejné zakázky“ ⁽¹⁾.
- (144) Soudní dvůr ESVO rovněž zdůraznil, že vždy je nutno dodržet zásadu transparentnosti: „[...] Norsko mohlo v případě potřeby do výzvy k podávání nabídek zahrnout ustanovení umožňující změnu podmínek platby pro úspěšné uchazeče za určitých okolností tím, že stanoví zejména přesná ujednání týkající se případné doplňkové vyrovnávací platby určené k pokrytí nepředvídaných ztrát a nákladů“ ⁽²⁾.
- (145) Kontrolní úřad se domnívá, že smlouva se společností Hurtigruten náležitě popisuje vyrovnávací mechanismus a stanovené parametry vyrovnávací platby objektivním a transparentním způsobem tím, že uvádí zvláštní rozpočet, který zahrnuje veškeré náklady a příjmy přidělené trasám, na něž se vztahuje závazek veřejné služby, a vylučuje tudíž možné zneužití koncepce služeb obecného hospodářského zájmu ⁽³⁾, jak bylo doloženo výše. Co se tudíž týká ustanovení o úpravě vyrovnávací platby v případě změn plnění nebo v případě nepředvídaných událostí obsažených v § 6 a § 7 smlouvy se společností Hurtigruten, je třeba zdůraznit, že žádné z těchto ustanovení vyrovnávací mechanismus významně nemění ani nezpochybňuje jeho parametry.
- (146) V odst. 16 písm. e) rámce je mimoto uvedeno, že v pověřovacím aktu musí být uvedena „ujednání, která vyloučí vyplacení jakékoli nadměrné vyrovnávací platby a zajistí její navrácení“.
- (147) V rozhodnutí o zahájení řízení Kontrolní úřad nevyloučil, že společnosti Hurtigruten mohla být poskytnuta nadměrná vyrovnávací platba za poskytování veřejné služby, mimo jiné kvůli skutečnosti, že smlouva se společností Hurtigruten neobsahuje doložku o zpětném získání, aby v případě, je-li schválené ziskové rozpětí překročeno, musel být přebytek vrácen státu, nebo odečten od vyrovnávací platby uhrazené v příštím roce nebo případně za celé smluvní období ⁽⁴⁾. Norské orgány skutečně potvrdily, že smlouva se společností Hurtigruten takováto konkrétní ujednání neobsahuje vyjma ustanovení o novém projednání v § 7 smlouvy se společností Hurtigruten, jež může do jisté míry vyloučit vyplacení nadměrné vyrovnávací platby a zajistit její navrácení.
- (148) Stěžovatelé poukazovali rovněž na skutečnost, že ve smlouvě se společností Hurtigruten není stanovena mezní hodnota vyrovnávací platby, která by zajistila vyloučení případné nadměrné vyrovnávací platby.
- (149) Kontrolní úřad již nemá pochybnosti ohledně neexistence takovýchto ujednání ve smlouvě se společností Hurtigruten. Ačkoli zahrnutí postupu zpětného získání případné nadměrné vyrovnávací platby do pověřovacího aktu zvyšuje objektivnost a transparentnost řízení, z rámce vyplývá, že toto není nezbytně nutné. „Jestliže stát ESVO předem stanovil pevnou úroveň vyrovnávací platby, která řádně předpokládá a začleňuje nárůst efektivity, jež lze od poskytovatele veřejné služby očekávat během doby trvání pověření, na základě správného rozložení nákladů a příjmů a rozumných očekávání [...], spočívá kontrola nadměrné vyrovnávací platby v zásadě v tom, že se ověří, zda úroveň zisku, k němuž je poskytovatel oprávněn podle pověřovacího aktu, je skutečně přiměřená z pohledu *ex ante*“ ⁽⁵⁾.
- (150) Smlouva se společností Hurtigruten je založena na stanovení celkové poskytnuté vyrovnávací platby předem pro celou dobu platnosti smlouvy a v průběhu času se snižuje tak, aby společnost trvale motivovala k zvyšování efektivity s cílem dosáhnout na základě smlouvy v průběhu času stejného skutečného hospodářského výsledku.
- (151) Kontrolní úřad však bere na vědomí záměr norských orgánů začlenit takovýto mechanismus zpětného získání do budoucí smlouvy o závazku veřejné služby v souvislosti s námořní přepravou na trase Bergen – Kirkenes. To pomůže zajistit, aby případná podpora, která bude poskytnuta v budoucnu, nebyla neslučitelná a nemusela být navracena.

⁽¹⁾ Rozsudek Soudního dvora ESVO ve věcech Hurtigruten, E-10/11 a E-11/11, Sb. rozh. 2012, s. 758, bod 122.

⁽²⁾ Rozsudek Soudního dvora ESVO ve věcech Hurtigruten, E-10/11 a E-11/11, Sb. rozh. 2012, s. 758, bod 127.

⁽³⁾ V této souvislosti viz: rozsudek ve věci Coordination bruxelloise d'institutions sociales et de santé (CBI) v. Evropská komise, T-137/10, EU:T:2012:584, bod 191.

⁽⁴⁾ Rozhodnutí o zahájení řízení, 75. bod odůvodnění.

⁽⁵⁾ Úř. věst. L 161, 13.6.2013, s. 12 (příloha II) a dodatek EHP č. 34, 13.6.2013, s. 1, bod 50.

4.2.3. *Doba trvání pověření*

- (152) Sedmiletá doba trvání pověření je v souladu s požadavkem rámce a nařízení o námořní kabotáži ⁽¹⁾.

4.2.4. *Výše vyrovnávací platby a neexistence nadměrné vyrovnávací platby*

- (153) V odstavci 21 rámce je stanoveno, že „výše vyrovnávací platby nesmí překročit částku, která je nezbytná k pokrytí čistých nákladů na plnění závazků veřejné služby, včetně přiměřeného zisku“.
- (154) V odstavci 23 rámce se uvádí, že „jestliže celá vyrovnávací platba nebo její část vychází [jak je tomu v daném případě] z očekávaných příjmů a nákladů, musí být tyto příjmy a náklady vymezeny v pověřovacím aktu. Musí být založeny na důvěryhodných a pozorovatelných parametrech o ekonomickém prostředí, v němž se SOHZ poskytuje [...]“.
- (155) Jak je uvedeno ve 149. bodě odůvodnění, v případech, jako je tento, kdy je pevná výše vyrovnávací platby stanovena předem, omezuje rámec kontrolu nadměrné vyrovnávací platby na ověření toho, zda je úroveň zisku přiměřená z pohledu *ex ante*.
- (156) V odstavci 44 rámce je stanoveno, že „vykonává-li podnik činnosti spadající do rozsahu SOHZ i mimo něj, musí ve svém vnitropodnikovém účetnictví uvádět náklady a příjmy spojené s SOHZ odděleně od nákladů a příjmů za poskytování jiných služeb v souladu se zásadami stanovenými v odstavci 31“.
- (157) Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem Kontrolní úřad nejprve posoudí tvrzení stěžovatelů a poté uváží, zda smlouva se společností Hurtigruten vede k nadměrné vyrovnávací platbě prostřednictvím možného křížového subvencování komerčních činností, nebo zachováním nadměrného zisku.

4.2.4.1. Argumenty stěžovatelů

- (158) Podle argumentů stěžovatelů, které jsou podrobně uvedeny v 16. bodě odůvodnění:
- i) společnost Hurtigruten nevyhrazuje kapacitu cestujícím v rámci veřejné služby, nýbrž ji prodává cestujícím účastnícím se okružních plaveb, přičemž vyrovnání za veřejnou službu zachovává na téže výši;
 - ii) vyrovnání za poskytování veřejné služby oproti předchozímu smluvnímu období významně vzrostlo;
 - iii) společnost Hurtigruten pobírá i nadále vyrovnání za služby, které neposkytuje, a
 - iv) společnost Hurtigruten se rovněž snaží dosáhnout snížení svých přístavních poplatků, avšak vyrovnání za veřejnou službu zachovává na téže výši.
- (159) Co se týká prvního bodu, podle odstavce 21 rámce může vyrovnávací platba pokrývat pouze náklady na plnění závazků veřejné služby. Nelze tudíž mít za to, že náhrada poskytnutá k pokrytí nákladů nespádajících do veřejné služby představuje vyrovnávací platbu za závazek veřejné služby.
- (160) V rozhodnutí o zahájení řízení Kontrolní úřad uvedl, že je-li kapacita (počet cestujících a lůžek v kajutě) vyhrazená pro cestující v rámci závazku veřejné služby prodána cestujícím účastnícím se komerčních okružních plaveb, dostává společnost Hurtigruten za tutéž službu zřejmě dvojí platbu, což v zásadě představuje formu nadměrné vyrovnávací platby. Jelikož v průběhu roku mohou existovat období, kdy je využití kapacity pro cestující v rámci veřejné služby vyšší, nemohl Kontrolní úřad vyloučit, že mechanismus použitý ve smlouvě se společností Hurtigruten poskytuje této společnosti nadměrnou vyrovnávací platbu, jelikož nezohledňuje rozdílné (např. sezónní) míry využití kapacity během roku ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Viz rovněž sdělení Komise o výkladu nařízení Rady (EHS) č. 3577/92 o uplatňování zásady volného pohybu služeb v námořní dopravě v členských státech (námořní kabotáž), COM(2014) 232 final, 22.4.2014, oddíl 5.5.2.

⁽²⁾ 65.–66. bod odůvodnění.

- (161) Jak již bylo uvedeno výše v oddíle 1.2.1, smlouva se společností Hurtigruten má zajistit dostatečnou kapacitu k uspokojení poptávky ze strany cestujících v rámci závazku veřejné služby na pobřežní trase Bergen – Kirkenes v průběhu celého roku. Existuje-li v rámci závazku veřejné služby volná kapacita, nezakazuje smlouva se společností Hurtigruten, která je netto smlouvou, této společnosti prodej jízdenek cestujícím účastnícím se okružních plaveb, není-li ohrožena veřejná služba.
- (162) V rámci vymezení služby obecného hospodářského zájmu se rovněž uznává a akceptuje, že míra využití kapacity může vzhledem k povaze dotyčné služby vykazovat značné regionální a sezónní rozdíly, což má nevyhnutelně za následek to, že plavidla mají (zejména v době mimo špičku) v rámci minimálních požadavků stanovených ve smlouvě se společností Hurtigruten volnou kapacitu.
- (163) Norské orgány uvedly a doložily, že společnost Hurtigruten má poměrně nízkou míru využití kapacity plavidel ([...] %). Ve velké většině případů tudíž existuje v rámci závazku veřejné služby volná kapacita, kterou lze v případě potřeby potenciálně prodat cestujícím, kteří využívají komerční služby (viz oddíl 5.3 týkající se první zprávy BDO z roku 2016). Jak však norské orgány objasnily, důsledkem rezervní kapacity je skutečnost, že společnost Hurtigruten nemá možnost optimalizovat své činnosti a maximalizovat zisk, například nasazením plavidel jinde v době mimo špičku.
- (164) Bylo rovněž uvedeno, že pouze v ojedinělých případech nemohli cestující v rámci závazku veřejné služby získat jízdenku na základě minimální rezervní kapacity. Podle norských orgánů je však toto kompenzováno využíváním záruky cesty ⁽¹⁾.
- (165) Ačkoli využití záruky cesty u cestujících v rámci závazku veřejné služby, kteří nemohli získat jízdenku na základě minimální rezervní kapacity, nesplňuje zcela požadavky přiděleného závazku veřejné služby, nelze mít za to, že to vedlo k případné nadměrné vyrovnávací platbě nad přiměřenou úroveň zisku.
- (166) Co se týká druhého bodu, Kontrolní úřad zdůrazňuje, že při posuzování, zda stávající smlouva se společností Hurtigruten vede k nadměrné vyrovnávací platbě, je nutno vzít v úvahu veškeré náklady, které jsou nezbytné při provozování dané veřejné služby, jakož i veškeré dosažené příjmy. Toto posouzení se provádí bez ohledu na vyrovnávací platby uskutečněné v předchozích smluvních obdobích ⁽²⁾.
- (167) Jak bylo zdůrazněno výše v 136. až 151. bodě odůvodnění, pověřovací akt, tj. smlouva se společností Hurtigruten, popisuje podrobně parametry vyrovnávací platby i metodiku oddělení účetnictví se zvláštními alokačními klíči pro jednotlivé kategorie nákladů, přičemž se rozlišuje mezi náklady a příjmy souvisejícími se službou obecného hospodářského zájmu a komerčními činnostmi, jež vedou k čisté výši vyrovnávací platby před zdaněním.
- (168) Kontrolní úřad proto vyvozuje závěr, že podstatné zvýšení vyrovnávací platby v porovnání s předchozím smluvním obdobím neznamená samo o sobě nadměrnou vyrovnávací platbu, pokud byly zohledněny veškeré příslušné náklady a příjmy, s výjimkou možného křížového subvencování nebo nadměrného zisku, což Kontrolní úřad posoudí níže v oddílech 4.2.4.2 a 4.2.4.3.
- (169) Co se týká tvrzení, že společnost Hurtigruten pobírá i nadále vyrovnávací platbu za služby, které neposkytuje, Kontrolní úřad se již nedomnívá, že existuje riziko nadměrné vyrovnávací platby. Přijímá tudíž norská podání uvedená v 51. až 54. bodě odůvodnění.
- (170) Pokud jde o poslední bod týkající se snahy společnosti Hurtigruten sjednat nižší přístavní poplatky, přičemž norské orgány zachovávají vyrovnávací platbu ve stejné výši, je třeba zdůraznit, že v případě netto smluv, jako je tato, kdy provozovatel nese riziko nákladů a příjmů během celého smluvního období, se Kontrolní úřad omezuje na posouzení existence nadměrné vyrovnávací platby nad úroveň přiměřeného zisku (viz oddíl 4.2.4.3).

⁽¹⁾ Viz 49. bod odůvodnění.

⁽²⁾ Za provozování stejných tras v rámci závazku veřejné služby v období 2005–2012 vyplatily norské orgány společnosti Hurtigruten vyrovnávací platbu v celkové výši 1 899,7 milionu NOK. Vyrovnávací platba za rok 2011 činila konkrétně 236,8 milionu NOK. Viz rozhodnutí Kontrolního úřadu č. 205/11/KOL o dodatečné dohodě o službě Hurtigruten (Úř. věst. L 175, 5.7.2012, s. 19 a dodatek EHP č. 37, 5.7.2012, s. 1), oddíl 2.

4.2.4.2. Možné křížové subvencování komerčních činností

- (171) Pokud hospodářský subjekt poskytuje služby obecného hospodářského zájmu a současně vykonává i komerční činnosti, je nutno zavést systém nákladového účetnictví, aby bylo zajištěno, že komerční činnosti společnosti Hurtigruten nejsou subvencovány z vyrovnávací platby za veřejné služby, která je přidělena na činnosti v rámci služeb obecného hospodářského zájmu.
- (172) V odstavci 31 rámce je uvedeno, že „vykonává-li dotčený podnik rovněž činnosti mimo rozsah SOHZ, mohou zohledňované náklady zahrnovat veškeré přímé náklady nezbytné k plnění závazků veřejné služby a přiměřený příspěvek na nepřímé náklady společné službě obecného hospodářského zájmu a ostatním činnostem. Náklady spojené s činnostmi mimo rámec SOHZ musí pokrýt veškeré přímé náklady a příslušný příspěvek na společné náklady.“
- (173) V rozsudku ve věci BUPA Soudní dvůr s odkazem na nezbytnost a přiměřenost vyrovnávací platby uvedl, že „jednak s ohledem na diskreční pravomoc, kterou členský stát disponuje při definování úkolu služby obecného hospodářského zájmu a podmínek jeho provádění, včetně posouzení zvýšených nákladů vzniklých při tomto provádění, které závisí na komplexních hospodářských skutečnostech, je dosah přezkumu, který má Komise z tohoto důvodu právo vykonávat, omezen na přezkum zjevného pochybení [...]“, a že „přezkum, který má Komise z tohoto titulu vykonávat [...], je nutně omezen na ověření toho, zda jednak uvedený systém spočívá na zjevně nesprávných hospodářských a skutkových předpokladech a zda je kromě toho uvedený systém zjevně nepřiměřený k dosažení sledovaných cílů“⁽¹⁾.
- (174) Jak bylo uvedeno v 94. bodě odůvodnění, vyrovnávací platba za veřejnou službu pokrývá přibližně 60 % podílu fixních nákladů společnosti Hurtigruten na kapacitu, zatímco na účet závazku veřejné služby bylo přiděleno pouze přibližně 30 % variabilních nákladů na cestující (na základě údajů o odhadovaných osobokilometrech v rámci závazku veřejné služby). Otázkou, kterou musí Kontrolní úřad posoudit, proto je to, zda se systém, podle něhož rezervní kapacita pro cestující v rámci závazku veřejné služby (tj. 320 cestujících) vede k přidělení 60 % fixních nákladů na kapacitu na účet závazku veřejné služby, nepovažuje za přiměřený a vhodný k dosažení sledovaných cílů.
- (175) Norské orgány zavedly metodiku rozdělování nákladů, která je založena na vzorci pro přidělení jednotlivým kategoriím nákladů, jak je objasněno v 64. a 65. bodě odůvodnění.
- (176) Pokud jde konkrétně o společné fixní náklady, ty jsou přidělovány podle podílu celkové kapacity cestujících vyhrazené pro cestující v rámci závazku veřejné služby.
- (177) Kontrolní úřad již tuto minimální rezervní kapacitu uznal za součást jasně vymezené služby obecného hospodářského zájmu, a to navzdory nízké průměrné míře využití kapacity v rámci veřejné služby (viz oddíl 1.2.1). Mimoto se usuzovalo, že v rámci této služby obecného hospodářského zájmu jsou nevyhnutelné regionální a sezónní rozdíly, a tudíž je nevyhnutelná i skutečnost, že značná část nákladové základny, která velkou měrou zahrnuje fixní náklady, bude přidělena na účet závazku veřejné služby.
- (178) Je však třeba vyzdvihnout skutečnost, že účetní systém, který společnost Hurtigruten zavedla (jak je uvedeno v 138., 139., 144. a 145. bodě odůvodnění), umožňuje určit jednotlivé náklady a příjmy související se závazkem veřejné služby a komerčními činnostmi. To se uskutečňuje objektivním a transparentním způsobem tak, že parametry vyrovnávací platby jsou stanoveny předem na zvláštních účtech, rozlišuje se tudíž mezi jednotlivými kategoriemi nákladů, aby konečná vyrovnávací platba odrážela pouze náklady a příjmy související s činností v rámci závazku veřejné služby.
- (179) Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem vyvozuje Kontrolní úřad závěr, že na základě vymezení služby obecného hospodářského zájmu se zdá, že rozdělení nákladů je přijatelné a že neexistují dostatečné důkazy, které by naznačovaly, že přidělení společných fixních nákladů je zjevně chybné a umožňuje křížové subvencování komerčních činností.

⁽¹⁾ Rozsudek ve věci British United Provident Association Ltd (BUPA), BUPA Insurance Ltd a BUPA Ireland Ltd. v. Komise Evropských společenství (BUPA), T-289/03, ECLI:EU:T:2008:29, body 220 a 222.

4.2.4.3. Přiměřený zisk

- (180) Kontrolní úřad musí posoudit, zda je míra návratnosti kapitálu v souladu s mírou návratnosti, „[...] kterou by požadoval průměrný podnik zvažující, zda bude – s přihlédnutím k úrovni rizika – službu obecného hospodářského zájmu poskytovat po celou dobu trvání pověření [...]“ (odstavec 33 rámce).
- (181) V rozhodnutí o zahájení řízení vyslovil Kontrolní úřad pochybnosti ohledně metodiky, kterou norské orgány použily k výpočtu ziskového rozpětí společnosti Hurtigruten na základě smlouvy s touto společností ve výši [...] % ⁽¹⁾.
- (182) V odstavci 37 rámce je uvedeno, že „jestliže je poskytování SOHZ spojeno se značným obchodním nebo smluvním rizikem, například proto, že vyrovnávací platba má podobu pevné paušální částky, která kryje očekávané čisté náklady a přiměřený zisk, a podnik působí v konkurenčním prostředí, nesmí přiměřený zisk překročit úroveň, která převyšuje míru návratnosti kapitálu přiměřenou úrovni rizika. Tato míra by se měla pokud možno stanovit s ohledem na míru návratnosti kapitálu, které se dosahuje u podobných druhů smluv o veřejné službě uzavřených za konkurenčních podmínek (např. u smluv uzavřených na základě výběrového řízení). Jestliže takovou metodu nelze použít, lze v odůvodněných případech stanovit míru návratnosti kapitálu rovněž jinými metodami.“
- (183) V průběhu šetření norské orgány poskytly více informací o finančních hodnoceních, která byla provedena před zveřejněním výzvy k podávání nabídek a která popisují odhady očekávaných nákladů a příjmů a rovněž předpokládanou míru návratnosti kapitálu. Norské orgány uvedly, že hospodářský výsledek před zdaněním ve výši [...] % nepředstavuje míru návratnosti, nýbrž že se jedná o zbytkový výsledek sjednané vyrovnávací platby ve vztahu k nákladům a příjmům stanoveným v rozpočtu a jeho použití jako měřítka přiměřeného zisku není vhodné.
- (184) Podle hodnocení *ex ante*, která provedla společnost BDO (viz oddíl 5.4), byla míra návratnosti prezentována jako vážené průměrné náklady kapitálu po zdanění a očekávalo se, že bude v rozmezí (avšak v jeho horní části) od [...] % do [...] %. Tyto výsledky byly poté použity k posouzení nabídky společnosti Hurtigruten a přiměly norské orgány k zahájení jednání se společností, která vedla k snížení vyrovnávací platby. Mělo se za to, že sjednaná vyrovnávací platba povede k návratnosti použitého kapitálu ve výši přibližně [...] %, a to na základě odhadovaných nákladů a příjmů společnosti Hurtigruten, jak bylo uvedeno v nabídce. Tento údaj byl poté revidován a byl doložen druhou zprávou BDO z roku 2016, v níž se konstatovalo, že odhadovaná návratnost *ex ante* ve výši [...] % je v mezích příslušných referenčních hodnot a že skutečná průměrná návratnost použitého kapitálu na základě smlouvy týkající se závazku veřejné služby v období 2012–2015 činí [...] % (viz 73. a 74. bod odůvodnění).
- (185) Na základě výše uvedených skutečností (tj. analýzy *ex ante* týkající se návratnosti použitého kapitálu porovnáním s váženými průměrnými náklady kapitálu, použití příslušné diskontní sazby a srovnávací analýzy s ostatními provozovateli okružních plaveb) považuje Kontrolní úřad sjednaný očekávaný zisk *ex ante* za přiměřenou úroveň u tohoto druhu činnosti, mimo jiné vzhledem k souvisejícím rizikům (např. vysoké fixní náklady, nízké příjmy, dodatečné náklady spojené s možnými změnami plnění atd.).
- (186) Předpokládané ziskové rozpětí bylo mimoto výsledkem zadávacího řízení (včetně jednání), které sice neumožnilo vybrat provozovatele schopného poskytovat služby námořní přepravy za co nejmenší náklady pro územní celek, počítalo však s určitými zárukami s ohledem na nadměrnou vyrovnávací platbu za plnění závazků veřejné služby ⁽²⁾.

4.2.5. Dodatečné požadavky, které mohou být nezbytné pro to, aby rozvoj obchodu nebyl ovlivněn v míře, která by byla v rozporu se zájmy EHP

- (187) Kontrolní úřad bere na vědomí skutečnost, že norské orgány uspořádaly zadávací řízení za účelem výběru poskytovatele služby pro provozování pobřežní trasy Bergen – Kirkenes v období 2012–2019. Ačkoliv zadávací řízení přineslo pouze jednu nabídku, neexistují žádné náznaky, že toto řízení mělo za následek narušení hospodářské soutěže v odvětví námořní dopravy, a Kontrolní úřad neobdržel takováto tvrzení ani od příslušných konkurentů.

⁽¹⁾ 59. bod odůvodnění.

⁽²⁾ Ačkoli smlouva o zadání veřejné zakázky nezahrnuje mechanismus zpětného získání, což je obecně upřednostňovaný mechanismus, který zajišťuje, aby případná nadměrná vyrovnávací platba byla vrácena norským orgánům, ustanovení o novém projednání v § 7 smlouvy se společností Hurtigruten pomáhá přinejmenším do jisté míry vyloučit vyplacení nadměrné vyrovnávací platby a zajistit její navrácení.

- (188) Rovněž se podotýká, že vyrovnávací platba na základě smlouvy se společností Hurtigruten neumožňuje provozovateli křížové subvencování jeho komerčních činností, například prostřednictvím zjevně nepřiměřeného rozdělení společných fixních nákladů, ani mu neumožňuje tak činit dosahováním nadměrného zisku. Smlouva se společností Hurtigruten pokrývá pouze náklady na veřejnou službu, včetně přiměřeného zisku.
- (189) Kontrolní úřad proto nepovažuje za nutné uložit dodatečné podmínky k zajištění slučitelnosti smlouvy se společností Hurtigruten s Dohodou o EHP, vyzývá však norské orgány, aby uvážily jeho doporučení uvedená v 113. bodě odůvodnění.

5. ZÁVĚR

- (190) Na základě výše uvedených skutečností se Kontrolní úřad domnívá, že vyrovnávací platba, která je poskytována společnosti Hurtigruten podle smlouvy uzavřené s touto společností, představuje slučitelnou podporu podle čl. 59 odst. 2 Dohody o EHP,

PŘIJAL TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Vyrovňovací platba podle smlouvy se společností Hurtigruten představuje státní podporu ve smyslu čl. 61 odst. 1 Dohody o EHP. Tato podpora byla poskytnuta v rozporu s oznamovací povinností podle čl. 1 odst. 3 části I protokolu 3.

Článek 2

Vyrovňovací platba podle smlouvy se společností Hurtigruten se považuje za slučitelnou na základě čl. 59 odst. 2 Dohody o EHP.

Článek 3

Toto rozhodnutí je určeno Norskému království.

Článek 4

Pouze anglické znění tohoto rozhodnutí je závazné.

V Bruselu dne 29. března 2017.

Za Kontrolní úřad ESVO

Sven Erik SVEDMAN
předseda

Za Franka J. BÜCHELA
člen kolegia