



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (peto vijeće)

12. rujna 2017.*

„Državne potpore – Regionalne potpore za ulaganje – Potpora koju je Njemačka dodijelila u korist društva BMW za veliki projekt ulaganja u Leipzigu koji se odnosi na proizvodnju dvaju modela električnih vozila (i3 i i8) – Odluka kojom se potpora proglašava djelomično spojivom i djelomično nespojivom s unutarnjim tržištem – Članak 107. stavak 3. točka (c) UFEU-a – Članak 108. stavci 2. i 3. UFEU-a – Poticajni učinak potpore – Nužnost potpore”

U predmetu T-671/14,

Bayerische Motoren Werke AG, sa sjedištem u Münchenu (Njemačka), koji zastupaju M. Rosenthal, G. Drauz i M. Schütte, odvjetnici,

tužitelj,

kojeg podupire

Freistaat Sachsen (Njemačka), koji zastupaju T. Lübbig i K. Gaßner, odvjetnici,

intervenijent,

protiv

Europske komisije, koju su zastupali F. Erlbacher, T. Maxian Rusche i R. Sauer, a zatim T. Maxian Rusche i R. Sauer, u svojstvu agenata,

tuženika,

povodom zahtjeva na temelju članku 263. UFEU-a kojim se traži djelomično poništenje Odluke Komisije C(2014) 4531 *final* od 9. srpnja 2014. o državnoj potpori SA.32009 (2011/C) (ex 2010/N) koju Savezna Republika Njemačka namjerava dodijeliti u korist društva BMW za veliki projekt ulaganja u Leipzigu,

OPĆI SUD (peto vijeće),

u sastavu: A. Dittrich, predsjednik, J. Schwarcz (izvjestitelj) i V. Tomljenović, suci,

tajnik: S. Bukšek Tomac, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 8. rujna 2016.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: njemački

Presudu

Okolnosti spora

- 1 Tužitelj Bayerische Motoren Werke AG matično je društvo grupe Bayerische Motoren Werke (u daljnjem tekstu: BMW) čija je glavna djelatnost proizvodnja automobilskih vozila i motocikala marki BMW, MINI i Rolls-Royce.
- 2 Savezna Republika Njemačka 30. studenoga 2010., na temelju članka 6. stavka 2. Uredbe Komisije (EZ) br. 800/2008 od 6. kolovoza 2008. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora sukladnima s [unutarnjim] tržištem u primjeni članaka [107. i 108. UFEU-a] (Uredba o općem skupnom izuzeću) (SL 2008., L 214, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 159.), obavijestila je o potpori u nominalnom iznosu od 49 milijuna eura koju je namjeravala dodijeliti na temelju Investitionszulagengesetzes 2010 (Zakon o potporama za ulaganje) od 7. prosinca 2008., kako je izmijenjen (BGBl. 2008. I, str. 2350.; u daljnjem tekstu IZG), radi izgradnje proizvodnog postrojenja za proizvodnju BMW-ova električnog vozila i3 i hibridnog vozila punjivog na utičnici i8 u Leipzigu (Njemačka), u skladu sa Smjernicama za nacionalne regionalne potpore za 2007. – 2013. (SL 2006., C 54, str. 13.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 3., str. 139.; u daljnjem tekstu: Smjernice). U prijavi je navedeno da troškovi ulaganja iznose 392 milijuna eura (odnosno 368,01 milijun eura bez kamata) uz intenzitet potpore od 12,5 %. Stvarna isplata potpore bila je uvjetovana odobrenjem Europske komisije.
- 3 Nakon što su joj dostavljene određene dodatne informacije, Komisija je 13. srpnja 2011. odlučila pokrenuti službeni istražni postupak u skladu s člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, slijedom čega joj je Savezna Republika Njemačka dostavila primjedbe u tom pogledu. Odluka naslovljena „Državna potpora – Njemačka – Državna potpora SA.32009 (11/C) (ex 10/N) – LIP – Potpora u korist BMW-a Leipzig – Poziv za podnošenje primjedbi primjenom članka 108. stavka 2. UFEU-a” objavljena je 13. prosinca 2011. u *Službenom listu Europske unije* (SL 2011., C 363, str. 20.). Dopisom od 3. veljače 2012. Komisija je obavijestila Saveznu Republiku Njemačku da nije primila primjedbe trećih strana.
- 4 Njemačka su tijela 17. siječnja 2012. izmijenila prvotnu prijavu radi uvrštenja potpore za dodatni element ulaganja. Korisnik potpore donio je odluku o tom uvrštenju nakon što je donesena odluka o pokretanju službenog istražnog postupka. U tom kontekstu, od Savezne Republike Njemačke zatraženo je nekoliko pojašnjenja, koja je ona potom dostavila Komisiji. Dopisom od 5. kolovoza 2013. Savezna Republika Njemačka još je jednom obavijestila Komisiju o drugim izmjenama projekta potpore u pogledu smanjenja iznosa potpore i njezina intenziteta.
- 5 Komisija je 9. srpnja 2014. donijela Odluku C(2014) 4531 *final* o državnoj potpori SA.32009 (2011/C) (ex 2010/N) (u daljnjem tekstu: pobijana odluka), čiji članak 1. glasi:

„Državna potpora u iznosu od 45 257 273 eura koju [Savezna Republika] Njemačka namjerava dodijeliti [tužitelju] za ulaganje u Leipzigu spojiva je s unutarnjim tržištem samo ako ostane ograničena na iznos od 17 milijuna eura (na temelju cijena iz 2009.); preostali iznos (28 257 273 eura) nije spojiv s unutarnjim tržištem.

Stoga se potpora može dodijeliti samo do iznosa od 17 milijuna eura.”

- 6 Što se tiče obrazloženja pobijane odluke, najprije treba istaknuti da je u njezinoj uvodnoj izjavi 113. Komisija utvrdila da je prijavom planirane mjere potpore prije njezine provedbe Savezna Republika Njemačka ispunila svoje obveze u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a i obvezu pojedinačne prijave u skladu s člankom 6. stavkom 2. Uredbe br. 800/2008. Komisija je nadalje u uvodnim izjavama 114. do 123. navedene odluke navela, među ostalim, da je postupala u skladu sa Smjernicama i posebno njihovom točkom 4.3., naslovljenom „Potpore za velike projekte ulaganja”, kao i Komunikacijom

Komisije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja (SL 2009., C 223., str. 3.). U tom kontekstu, nakon što je utvrdila da bilješka br. 65 Smjernica o otvaranju novog tržišta proizvoda u ovom slučaju nije primjenjiva, Komisija je, u skladu sa točkom 68. podtočkama (a) i (b) Smjernica, provela ocjenjivanje kako bi utvrdila hoće li ondje predviđeni pragovi biti premašeni na način da bi morala provesti dubinsku ocjenu prijavljene potpore. Komisija je tako, s obzirom na informacije koje joj je dostavila Savezna Republika Njemačka, trebala ocijeniti hoće li korisnik potpore na mjerodavnom tržištu proizvoda i mjerodavnom zemljopisnom tržištu imati tržišni udio veći od 25 %. Komisija je navela da će, ako navedena tržišta ne bi bilo moguće jasno razgraničiti, ocijeniti raspolaže li korisnik takvim tržišnim udjelom barem na jednom od mogućih tržišta. Osim toga, Komisija je naglasila da takva dubinska ocjena, ako bi do nje došlo, ničim ne prejudicira analizu spojivosti potpore s unutarnjim tržištem.

- 7 Što se tiče, osobito, određenja relevantnih tržišta proizvoda, Komisija je, kao prvo, u uvodnim izjavama 124. do 127. pobijane odluke u biti izrazila „dvojbe” u pogledu pitanja jesu li električna i hibridna vozila dio globalnog tržišta konvencionalnih vozila. Kao drugo, Komisija je u uvodnim izjavama 128. do 132. pobijane odluke najprije istaknula posebnu važnost analize tržišta u pogledu isključivo električnog modela vozila i3 (*Battery Electric Vehicles*) jer bi činjenica da taj model premašuje relevantne pragove na najmanje jednom vjerodostojnom tržištu bila dovoljna da obveže na provođenje dubinske ocjene, a da se Komisija ne bi trebala baviti pitanjem određivanja relevantnog tržišta za vozila i8, hibridnih modela punjivih na utičnici (*Plug-in Hybrid Electric Vehicles*). Osim toga, ocijenila je da ne može sa sigurnošću zaključiti spadaju li ta vozila u segmente C ili D konvencionalnog tržišta u skladu s „klasifikacijom društva IHS Global Insight”. Kao treće, Komisija je u uvodnim izjavama 133. i 134. pobijane odluke ponovno izrazila dvojbe u pogledu pitanja je li kombinirani segment C i D tržišta električnih vozila mjerodavno tržište. Naime, nakon što je utvrdila da bi vjerodostojna tržišta proizvoda trebala obuhvaćati najnižu razinu za koju postoje statistički podaci, istaknula je da treba voditi računa o posebnoj situaciji do koje može doći, odnosno do vladajućeg položaja koji korisnik potpore ima samo u jednom od segmenata C ili D tržišta električnih vozila.
- 8 Što se tiče mjerodavnog zemljopisnog tržišta, Komisija je u biti u uvodnim izjavama 135. do 140. pobijane odluke potvrdila da navodu Savezne Republike Njemačke o tome da je kao mjerodavno zemljopisno tržište za električne automobile potrebno odrediti svjetsko tržište nedostaju opsežne informacije o čimbenicima opisanima u Komunikaciji Komisije o utvrđivanju mjerodavnog tržišta za potrebe prava tržišnog natjecanja Zajednice (SL 1997., C 372, str. 5.). Prema tome i s obzirom na informacije koje su joj dostavljene, Komisija je iz toga zaključila da ne može nedvojbeno isključiti da je Europski gospodarski prostor (EGP) mjerodavno zemljopisno tržište za električna ili hibridna vozila.
- 9 U tim okolnostima Komisija je u uvodnim izjavama 141. do 154. pobijane odluke provela ocjenu tržišnih udjela koje bi tužitelj, kao korisnik potpore, teoretski ostvario na nekim vjerojatnim tržištima i, slijedom toga, odlučila o primjenjivosti Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja. Također u tom kontekstu treba istaknuti da je Komisija u uvodnoj izjavi 156. pobijane odluke utvrdila da je, prema presudi od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija (T-304/08, EU:T:2012:351), trebala provesti dubinsku ocjenu u svim slučajevima u kojima nije očigledno da su pozitivni utjecaji regionalne potpore važniji od mogućih negativnih utjecaja, čak i ako se ne premašuje prag naveden u točki 68. Smjernica. Prethodno, u uvodnoj izjavi 155. pobijane odluke Komisija je zaključila da nije dostavljen nijedan dokaz o nepostojanju „znatnog narušavanja tržišnog natjecanja” te da je u pogledu potpore u iznosu od 50 milijuna eura za projekt ulaganja od 400 milijuna eura svakako postojala znatna mogućnost da će se narušiti tržišno natjecanje.
- 10 Nadalje, u okviru dubinske ocjene prijavljene potpore Komisija je u uvodnoj izjavi 157. pobijane odluke istaknula da je na temelju kriterija navedenih u Komunikaciji o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja morala detaljno ispitati je li predmetna mjerodavna potpora bila potrebna za stvaranje učinka poticaja u korist projekta ulaganja te jesu li prednosti od te mjere bile važnije od narušavanja tržišnog natjecanja koje je njome nastalo i povezanih učinaka na trgovinu među državama članicama koje to narušavanje uzrokuje.

- 11 U tom pogledu Komisija je u uvodnim izjavama 160. do 173. osobito utvrdila da je Savezna Republika Njemačka dokazala učinak poticaja prijavljene potpore, i to na temelju scenarija 2. predviđenog Komunikacijom o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, to jest onoga koji se odnosi na okolnosti u kojima bi se bez potpore predmetno ulaganje provelo u nekoj drugoj regiji u Europskoj uniji. Komisija je u tom pogledu istaknula da je Savezna Republika Njemačka navela da je izgradnja tvornice u Münchenu (Njemačka) bila alternativa lokaciji u Leipzigu. Komisija je osobito tvrdila da iz mjerodavnih dokumenata koji su dostavljeni upravi tužitelja u prosincu 2009. proizlazi da bi „lokacija u Münchenu bez potpore uz životni ciklus u trajanju od [...] godina prouzročila 17 milijuna eura manje troškova od lokacije u Leipzigu”. Nakon što je naglasila da je još jedan čimbenik važan pri odabiru lokacije ulaganja bila dugoročna strateška mogućnost za buduće širenje proizvodnog kapaciteta, iako poduzetnik taj čimbenik nije izrazio u novčanoj vrijednosti, Komisija je istaknula druge interne dokumente poduzetnika kojima se dokazuje „da je dostupnost državne potpore u iznosu od 50 milijuna EUR analizirana prije odluke o ulaganju odnosno lokaciji”.
- 12 Što se tiče proporcionalnosti prijavljene potpore, Komisija je u uvodnim izjavama 174. do 189. pobijane odluke u biti navela da u situaciji iz scenarija 2. u skladu sa stavkom 33. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja vrijedi: „za poticaj za lokaciju, potpora se općenito smatra proporcionalnom ako je [bila] jednaka razlici između neto troškova ulaganja u potpomognutu regiju za poduzetnika korisnika i neto troškova ulaganja u alternativnu regiju(e)”.
- 13 Što se tiče ovog slučaja, Komisija je u biti ocijenila da iznos od 17 milijuna eura – koji predstavlja razliku u troškovima između dviju lokacija (Leipzig i München), izračunanu na temelju troškova ulaganja povezanih s proizvodima, strukturnih troškova ulaganja, troškova planiranja i početnih troškova, troškova proizvodnje, troškova opskrbe, fiksnih troškova te logističkih troškova i carina za međunarodni prijevoz – treba smatrati iznosom potpore koji odgovara najmanjem iznosu potrebnom za promjenu odluke korisnika potpore o lokaciji. Komisija je, prema tome, smatrala da je taj iznos proporcionalan u odnosu na cilj poticanja regionalnog razvoja koji se slijedi potporom. Komisija je osim toga utvrdila da u tom pogledu stratešku mogućnost proširenja proizvodnog kapaciteta u Leipzigu, koja nije postojala na lokaciji u Münchenu, nije bilo potrebno uzeti u obzir pri ocjeni proporcionalnosti prijavljene potpore jer je ta mogućnost bila relevantna samo veoma dugoročno, odnosno tek nakon isteka životnog ciklusa predmetnog projekta ulaganja.
- 14 U uvodnoj izjavi 176. i sljedećima pobijane odluke Komisija je odbila argument Savezne Republike Njemačke prema kojem o proporcionalnosti mjere nije trebalo odlučivati isključivo na temelju dokumenata u kojima se odražava situacija u trenutku donošenja odluke o ulaganju i lokaciji, nego također s obzirom na stvarne dodatne troškove, to jest u ovom slučaju vodeći računa o ukupnom iznosu od 50 milijuna eura koji je uključivao dodatne troškove od 29 milijuna eura koji su „nastali [...] prije kraja 2012.”. U biti, Komisija je u tom pogledu tvrdila da se ne može dopustiti da se poticajni učinak i proporcionalnost potpore dokazuju na temelju dokumenata koji su sadržavali potpuno različite brojke u pogledu nedostataka i neto troškova ulaganja na lokaciji u potpomognutom području. Prema Komisijinu mišljenju, posebno nije postojalo pravo da se upotrijebe dokumenti koji sadržavaju troškove nastale tek više godina nakon što su donesene predmetne odluke o ulaganju i lokaciji i kada su radovi na projektu ulaganja već bili započeli.
- 15 Komisija je u uvodnim izjavama 190. do 198. pobijane odluke, nakon ocjene pozitivnih i negativnih posljedica prijavljene potpore, usporedila te posljedice i utvrdila da su pozitivne posljedice potpore u iznosu od 17 milijuna eura važnije od negativnih posljedica za trgovinu među državama članicama te mogućih društvenih i gospodarskih posljedica na alternativnoj lokaciji koja se nalazila na području koje je u povoljnijem položaju.

16 Konačno, Komisija je u uvodnim izjavama 199. do 202. pobijane odluke odbila argument Savezne Republike Njemačke prema kojem je njezino ovlaštenje u pogledu ispitivanja spojivosti predmetne mjere potpore s unutarnjim tržištem u skladu s Komunikacijom o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja bilo ograničeno na udjel zahtijevanog iznosa potpore koji je premašio prag prijave iz članka 6. stavka 2. Uredbe br. 800/2008.

Postupak i zahtjevi stranaka

17 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 19. rujna 2014. tužitelj je pokrenuo ovaj postupak. Komisija je 4. prosinca 2014. podnijela odgovor na tužbu.

18 Na temelju članka 24. stavka 6. Poslovnika Općeg suda od 2. svibnja 1991., obavijest o tužbi podnesenoj u ovom predmetu objavljena je u *Službenom listu Europske unije* od 8. prosinca 2014. (SL 2014., C 439, str. 30.).

19 Tužitelj je 28. siječnja 2015. tajništvu Općeg suda podnio repliku, a Komisija je 11. ožujka 2015. podnijela odgovor na repliku.

20 Intervenijent Freistaat Sachsen 16. siječnja 2015. podnio je zahtjev za intervenciju u potporu tužitelju. Komisija i tužitelj podnijeli su svoja očitovanja tajništvu Općeg suda 4. odnosno 10. veljače 2015. Zahtjev za intervenciju prihvaćen je rješenjem predsjednika petog vijeća Općeg suda od 11. svibnja 2015.

21 Intervenijent je 3. srpnja 2015. tajništvu Općeg suda podnio intervencijski podnesak, na koji su tužitelj i Komisija 14. rujna 2015. podnijeli svoja očitovanja.

22 Tajništvo Općeg suda 17. rujna 2015. obavijestilo je stranke o zatvaranju pisanog dijela postupka. Komisija je 22. rujna 2015. navela da ne traži održavanje rasprave. Tužitelj je 7. listopada 2015. naveo da želi da ga se sasluša.

23 Na temelju izvještaja suca izvjestitelja, Opći sud (peto vijeće) odlučio je otvoriti usmeni dio postupka.

24 Opći sud na raspravi održanoj 8. rujna 2016. saslušao je izlaganja i odgovore stranaka na pitanja koja im je usmeno postavio.

25 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:

- poništi pobijanu odluku „u dijelu u kojem je iznos od 28 257 273 eura, koji je dio zatražene potpore od 45 257 273 eura koji premašuje iznos od 17 milijuna eura, proglašen nespojivim s unutarnjim tržištem”;
- podredno, „poništi [navedenu odluku] u dijelu u kojem je iznos od 22,5 milijuna eura, koji je sukladno članku 6. stavku 2. Uredbe br. 800/2008 izuzet od obveze prijave, proglašen nespojivim s unutarnjim tržištem”;
- naloži Komisiji snošenje troškova.

26 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:

- odbije tužbu;
- naloži tužitelju snošenje troškova.

27 Intervenijent u biti od Općeg suda zahtijeva da odluči u skladu s tužiteljevim zahtjevom.

Pravo

28 Tužitelj ističe tri tužbena razloga. Prvi tužbeni razlog temelji se na povredi članka 108. stavka 3. UFEU-a, drugi tužbeni razlog temelji se na povredi članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a, a treći tužbeni razlog, istaknut podredno, temelji se na povredi članka 108. stavka 3. UFEU-a i Uredbe br. 800/2008 do koje dolazi zbog ograničavanja iznosa potpore na iznos manji od onog izuzetog od obveze prijave.

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 108. stavka 3. UFEU-a

29 Prvi tužbeni razlog koji je istaknuo tužitelj podijeljen je na tri dijela. Prvi dio temelji se na nepostojanju pažljivog i nepristranog ispitivanja u okviru prethodnog ispitnog postupka. Drugi dio odnosi se na navodno nepostojanje pažljivog i nepristranog ispitivanja u okviru službenog istražnog postupka. Treći dio odnosi se na očito pogrešnu ocjenu primjenjivosti Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja.

Prvi dio prvog tužbenog razloga

30 Tužitelj u bitnome smatra da je Komisija povrijedila članak 108. stavak 3. UFEU-a i svoju obvezu dužne pažnje i dobre uprave jer tijekom prethodnog ispitnog postupka nije nastojala nadvladati uočene poteškoće u pogledu određivanja mjerodavnog tržišta. Prema njegovu mišljenju, da je Komisija poštovala načelo dobrog upravljanja i pravilno tumačila točku 68. podtočku (a) Smjernica, ne bi provela dubinsku ocjenu predmetne potpore. Tužitelj Komisiji također prigovara što nije započela konstruktivan dijalog s njime i Saveznom Republikom Njemačkom.

31 Intervenijent u biti navodi da Komisijina tvrdnja u pogledu tereta dokazivanja, na kojoj temelji pokretanje službenog istražnog postupka, nije uvjerljiva. Prema intervenijentovu mišljenju, Savezna Republika Njemačka nije dužna dokazati „nepostojanje ozbiljnih poteškoća“, to jest negativnu činjenicu. Komisija se također, prema njegovu mišljenju, ne može opravdati navodnom nedostatnošću primljenih informacija.

32 Komisija osporava tužiteljeve i intervenijentove tvrdnje.

33 Opći sud najprije, na temelju članka 108. stavka 3. UFEU-a, ističe da Komisija provodi ispitivanje planiranih državnih potpora kojeg je cilj omogućiti stjecanje prvog dojma o djelomičnoj ili potpunoj spojivosti predmetnih potpora s unutarnjim tržištem. Formalni istražni postupak predviđen u članku 108. stavku 2. UFEU-a odnosi se pak na zaštitu prava trećih zainteresiranih strana i, osim toga, Komisiji treba omogućiti da bude potpuno obaviještena o svim činjenicama predmeta prije nego što donese odluku, posebno prikupljanjem primjedbi trećih zainteresiranih strana i država članica. Iako je njezina ovlast u pogledu odlučivanja o pokretanju tog postupka vezana, Komisija ipak ima određenu marginu prosudbe u istraživanju i ispitivanju okolnosti predmeta kako bi utvrdila dovode li one do ozbiljnih poteškoća. Sukladno cilju članka 108. stavka 3. UFEU-a i njezinoj dužnosti dobre uprave, Komisija, među ostalim, može započeti dijalog s državom podnositeljicom prijave ili s trećim stranama kako bi tijekom prethodnog ispitnog postupka nadvladala eventualne uočene poteškoće (vidjeti presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 75. i navedenu sudsku praksu).

- 34 Prema sudskoj praksi, postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a neizostavan je kada Komisija naiđe na ozbiljne poteškoće prilikom ocjene toga je li neka potpora spojiva s unutarnjim tržištem (vidjeti presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 76. i navedenu sudsku praksu).
- 35 Stoga je Komisija na temelju činjeničnog i pravnog stanja konkretnog predmeta dužna odrediti je li zbog poteškoća uočenih prilikom ispitivanja spojivosti potpore potrebno pokrenuti taj postupak. To ocjenjivanje mora ispuniti tri zahtjeva (vidjeti presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 77. i navedenu sudsku praksu).
- 36 Kao prvo, članak 108. UFEU-a ograničava Komisijinu ovlast da nakon prethodnog ispitnog postupka odluči o spojivosti potpore s unutarnjim tržištem isključivo na mjere koje ne stvaraju ozbiljne poteškoće pa taj kriterij ima isključivi karakter. Komisija tako ne može odbiti pokrenuti službeni istražni postupak oslanjajući se na druge okolnosti, poput interesa trećih, na razloge ekonomičnosti postupka ili na bilo koji drugi razlog upravnog ili političkog oportuniteta (vidjeti presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 78. i navedenu sudsku praksu).
- 37 Kao drugo, kada naiđe na ozbiljne poteškoće, Komisija je dužna pokrenuti službeni istražni postupak i u tom pogledu nema nikakvu diskrecijsku ovlast (vidjeti presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 79. i navedenu sudsku praksu).
- 38 Kao treće, pojam ozbiljnih poteškoća objektivne je naravi. Postojanje takvih poteškoća treba ispitati kako u pogledu okolnosti donošenja pobijanog akta tako i u pogledu sadržaja, i to na objektivan način, povezivanjem obrazloženja odluke s podacima koje je Komisija imala na raspolaganju kad je odlučivala o spojivosti spornih potpora s unutarnjim tržištem. Iz toga proizlazi da nadzor zakonitosti koji Opći sud provodi u pogledu postojanja ozbiljnih poteškoća po svojoj prirodi nadilazi traženje očite pogreške u ocjeni (vidjeti presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 80. i navedenu sudsku praksu).
- 39 Iz sudske prakse također proizlazi da je nedostavno ili nepotpuno ispitivanje koje Komisija provede tijekom prethodnog ispitnog postupka dokaz postojanja ozbiljnih poteškoća (vidjeti presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 81. i navedenu sudsku praksu).
- 40 Osim toga, treba podsjetiti da se ispitivanje postojanja ozbiljnih poteškoća odnosi na utvrđivanje raspoložbe li Komisija, na dan kada je donijela odluku o pokretanju službenog istražnog postupka, informacijama koje su dovoljno potpune za ocjenjivanje spojivosti sporne mjere s unutarnjim tržištem (vidjeti u tom smislu presudu od 3. ožujka 2010., Bundesverband deutscher Banken/Komisija, T-36/06, EU:T:2010:61, t. 129.). Komisija se, dakle, može ograničiti na prethodnu fazu propisanu člankom 108. stavkom 3. UFEU-a kako bi donijela odluku u prilog nekoj državnoj mjeri samo ako nakon prvog ispitivanja može steći uvjerenje da ta mjera nije potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a ili pak, ako se utvrdi da je riječ o potpori, da je spojiva s unutarnjim tržištem (vidjeti u tom smislu presudu od 3. ožujka 2010., Bundesverband deutscher Banken/Komisija, T-36/06, EU:T:2010:61, t. 125. i navedenu sudsku praksu).
- 41 Osim toga, kad Komisija ocjenjuje spojivost državnih potpora s unutarnjim tržištem s obzirom na odstupanje predviđeno u članku 107. stavku 3. UFEU-a, treba voditi računa o interesu Unije i ne može propustiti ispitati utjecaj tih mjera na mjerodavno tržište ili tržišta u cijelom EGP-u. U takvom slučaju Komisija je dužna ne samo provjeriti jesu li te mjere takve da stvarno pridonose gospodarskom razvoju dotičnih regija nego također ocijeniti utjecaj tih potpora na trgovinu između država članica i osobito ispitati sektorske učinke koje mogu izazvati u cijeloj Uniji (vidjeti presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 82. i navedenu sudsku praksu).

- 42 Komisija u odnosu na primjenu članka 107. stavka 3. UFEU-a raspolaže širokom diskrecijskom ovlasti, koja uključuje i složene procjene gospodarskog i društvenog uređenja koje treba izvršavati u kontekstu Unije. U tom okviru sudski nadzor koji se primjenjuje na izvršavanje te diskrecijske ovlasti ograničen je na provjeru poštovanja postupovnih pravila i obrazloženja kao i na kontrolu materijalne točnosti utvrđenih činjenica te nepostojanja pogreške koja se tiče prava, očitih pogrešaka u ocjeni činjenica ili zlorabe ovlasti (vidjeti presude od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 83. i navedenu sudsku praksu i od 2. ožujka 2012., Nizozemska/Komisija, T-29/10 i T-33/10, EU:T:2012:98, t. 102. i sljedeće).
- 43 Međutim, donoseći pravila postupanja i najavljujući njihovim objavljivanjem da će ih ubuduće primjenjivati na slučajeve na koje se odnose, Komisija sama sebe ograničava u izvršavanju svoje diskrecijske ovlasti i ne može odstupiti od primjene tih pravila kako ne bi bila sankcionirana, ovisno o okolnostima slučaja, zbog povrede općih načela prava kao što su jednako postupanje ili zaštita legitimnih očekivanja, osim ako iznese razloge kojima, s obzirom na ta načela, opravdava odstupanje od vlastitih pravila (vidjeti presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 84. i navedenu sudsku praksu).
- 44 U tom pogledu treba podsjetiti da se točkom 68. Smjernica uspostavlja prag tržišnih udjela (25 %) koji, u slučaju da je premašen, obvezuje Komisiju da pokrene službeni istražni postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, čak i ako ona *a priori* smatra da je dotična potpora spojiva s unutarnjim tržištem. Međutim, iz tog pravila samim time ne proizlazi da je pokretanje službenog istražnog postupka isključeno ako ti pragovi nisu premašeni i da je Komisija u takvom slučaju dužna potporu izravno smatrati spojivom s unutarnjim tržištem (vidjeti u tom smislu presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 85., 86. i 88.). Naime, u tom potonjem slučaju Komisija, doduše, još ima mogućnost da ne pokrene službeni istražni postupak, ali tu odluku ne može opravdati tvrdnjom da je na nju obvezna prema točki 68. Smjernica (vidjeti u tom smislu presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 88.).
- 45 U ovom slučaju treba podsjetiti da je Komisija smatrala da je bilo potrebno pokrenuti službeni istražni postupak. U tom pogledu Komisija je, među ostalim, tvrdila da ne može isključiti da je prag utvrđen u točki 68. podtočki (a) Smjernica barem na nekim mjerodavnim tržištima proizvođa bio premašen.
- 46 Valja utvrditi da prilikom donošenja odluke o pokretanju službenog istražnog postupka Komisija nije povrijedila članak 108. stavak 3. UFEU-a ni svoju obvezu dužne pažnje ili dobre uprave.
- 47 S jedne strane, naime, kao što to proizlazi iz točke 44. ove presude, ako postoje ozbiljne poteškoće, Komisija može pokrenuti službeni istražni postupak neovisno o pitanju je li premašen prag tržišnih udjela od 25 %, utvrđen u točki 68. podtočki (a) Smjernica.
- 48 S druge strane, treba podsjetiti da se donošenjem točke 68. podtočke (a) Smjernica Komisija obvezala pokrenuti službeni istražni postupak kada je premašen prag tržišnih udjela od 25 % (vidjeti točku 44. ove presude). Međutim, Komisija nije počinila pogrešku kada je u fazi prethodnog ispitnog postupka istaknula da ne može isključiti da je prag bio premašen.
- 49 Naime, suprotno tužiteljevim navodima, ne može se smatrati da Komisija tijekom prethodnog ispitnog postupka ni na koji način nije pokušala nadvladati uočene poteškoće. U tom pogledu treba utvrditi da je nakon prijave Savezne Republike Njemačke – koja je kao mjerodavno tržište proizvođa navodila tržište električnih vozila ili, podredno, svih konvencionalnih vozila i u tom okviru eventualno segmenata C i D u skladu s „klasifikacijom društva IHS Global Insight”, istodobno ističući problematiku takve segmentacije za sektor električnih vozila, dok je glede definicije mjerodavnog zemljopisnog tržišta određeno globalno tržište – Komisija dopisom od 31. siječnja 2011. zatražila dodatne informacije, na koji je Savezna Republika Njemačka odgovorila 1. ožujka 2011.

- 50 Konkretnije, iz Komisijina dopisa od 31. siječnja 2011. proizlazi da su se zatražene dodatne informacije odnosile, među ostalim, na razloge zbog kojih je kao mjerodavno tržište bilo predloženo tržište električnih vozila, a ne ono koje je definirano uže ili drukčije, kao i na razloge zbog kojih je Savezna Republika Njemačka smatrala da će biti stvoreno integrirano globalno tržište električnih vozila, koje uključuje opće trgovinske tokove. Komisija je osim toga nastojala prikupiti određene neovisne dodatne studije i analize o predviđenoj segmentaciji dotičnog tržišta. Sve navedene zahtjeve za informacijama treba promatrati u kontekstu koji proizlazi iz točaka 14. i 15. dotičnog dopisa, iz kojih se može zaključiti da je Komisija smatrala da je u tom sektoru bilo teško izraditi prospektivnu analizu. U tim uvjetima Komisija je smatrala da se ne može isključiti da je tužitelj mogao ostvariti udio koji premašuje 25 %, među ostalim u kombiniranim segmentima C i D tržišta električnih vozila u EGP-u. Stoga je smatrala potrebnim tražiti detaljne informacije o različitim eventualno mjerodavnim segmentima.
- 51 Slijedom odgovora Savezne Republike Njemačke od 1. ožujka 2011. u kojem su, među ostalim, navedene poteškoće u pogledu razgraničenja mjerodavnih tržišta, Komisija je dopisom od 20. travnja 2011. zatražila dodatne informacije, osobito što se tiče razvrstavanja modela i3 i i8, ili pak detaljne informacije o mjerodavnom zemljopisnom tržištu. Odgovor joj je dostavljen 25. svibnja 2011.
- 52 Suprotno onomu što tvrdi tužitelj, Komisija se nije ograničila na kritiziranje nedostatnosti određenih informacija koje joj je Savezna Republika Njemačka dostavila o tržištu proizvođača i mjerodavnom zemljopisnom tržištu. Iz različitih prethodno navedenih dopisa u vezi s odlukom o pokretanju službenog istražnog postupka proizlazi, naime, da je Komisija već prikupljene informacije ocijenila u njihovom kontekstu i da je zaključila da ne može zauzeti konačno stajalište, među ostalim, u pogledu razgraničenja mjerodavnih tržišta a da ne pokrene službeni istražni postupak s ciljem ispitivanja trećih osoba o pitanjima u pogledu kojih i dalje nailazi na ozbiljne poteškoće. Što se tiče zemljopisnog tržišta, na koje se tužiteljeve tvrdnje posebno odnose, Komisija je, među ostalim, smatrala da joj elementi koje je prikupila ne omogućuju da u dovoljnoj mjeri dokaže trenutno postojanje globalnog tržišta za dotične proizvode. Komisija je dopisom od 17. veljače 2012. ponovno tražila dodatne elemente.
- 53 Osim toga, valja navesti da je Komisija pravilno istaknula uočene poteškoće i nejasnoće jer je čak i Savezna Republika Njemačka u svojem dopisu od 1. ožujka 2011. naglasila poteškoće u pogledu razgraničenja mjerodavnih tržišta. Kao prvo, tvrdila je da se tržište električnih vozila ili lakih električnih vozila još ne može definirati i da je tržište hibridnih vozila „imalo sklonost otvaranju samo u višim segmentima”, to jest segmentima E i F. Prema tome, mjerodavno je globalno tržište konvencionalnih vozila, u cjelini i bez ikakve podsegmentacije. Kao drugo, kao odgovor na konkretna pitanja Komisije o segmentima kojima električna vozila mogu pripadati, Savezna Republika Njemačka je navela da, zbog svoje duljine, vozila i3 spadaju u segmente B i C, ali da ih je, na temelju njihove cijene, opravdanije razvrstati u segment D. Kao treće, što se tiče električnih vozila koja proizvode tužiteljevi konkurenti, još ih je teško razvrstati bez detaljnih informacija, iako prema mišljenju Savezne Republike Njemačke, među ostalim, mogu spadati u segmente A, B ili C. Osim toga, s obzirom na to da su se električna vozila tek nedavno počela serijski proizvoditi, novi proizvodni kapaciteti automatski bi doveli do toga da poduzetnik koji je prvi ušao na tržište, statistički gledano, ostvari velike tržišne udjele. Međutim, Savezna Republika Njemačka u tom je pogledu također istaknula da o navedenom ne treba voditi računa u kontekstu analize u skladu sa točkom 68. Smjernica, s obzirom na to da ona više slijedi cilj isključenja situacija viška kapaciteta ili prisutnosti vladajućih poduzetnika na tržištu.
- 54 Ti elementi, uzeti u cjelini, naveli su Komisiju na to da traži dodatne informacije iz točaka 49. do 51. ove presude. U tim okolnostima treba odbiti tužiteljevu tvrdnju prema kojoj se Komisija nije stvarno upustila u istinski dijalog sa Saveznom Republikom Njemačkom. Osim toga, u mjeri u kojoj se tužiteljeve tvrdnje također odnose na nepostojanje njegova dijaloga s Komisijom, dovoljno je utvrditi da, sukladno presudi od 8. srpnja 2004., Technische Glaswerke Ilmenau/Komisija (T-198/01, EU:T:2004:222, t. 191. do 193.) – koju kad je riječ o prethodnom ispitnom postupku u ovom slučaju po analogiji treba primijeniti – Komisiju takav zahtjev ne obvezuje.

55 Prema tome, prvi dio prvog tužbenog razloga treba odbiti kao neosnovan, pri čemu u svakom slučaju nije potrebno odlučiti o osnovanosti drugih tvrdnji stranaka, poput one intervenijentove o nemogućnosti da tužitelj dokaže negativnu činjenicu, i pri čemu nije potrebno odlučiti o tome može li eventualna pogreška koja utječe na odluku o pokretanju službenog istražnog postupka dovesti u pitanje zakonitost pobijane odluke.

Drugi dio prvog tužbenog razloga

56 Tužitelj u biti ističe da su neizvjesnosti povezane s definicijom tržišta u okviru analize predviđene točkom 68. podtočkom (a) Smjernica koje, među ostalim, proizlaze iz pobijane odluke trebale biti uklonjene najkasnije u okviru službenog istražnog postupka. Prema njegovu mišljenju, s obzirom na to da te neizvjesnosti izravno proizlaze iz Komisijina pristupa, ona se ne može pozvati na činjenicu da ni sudionici ni treće osobe navodno nisu dostavili relevantne informacije kao odgovor na objavu odluke o pokretanju službenog istražnog postupka. U okolnostima ovog slučaja Komisija treba posegnuti za drugim sredstvima kako bi u potpunosti razjasnila sve podatke predmeta, primjerice angažiranjem vanjskog stručnjaka ili provedbom ispitivanja tržišta. Prema tužiteljevu mišljenju, Komisijin pristup doveo je do neopravdanog nejednakog postupanja.

57 Intervenijent osporava Komisijinu metodu za određivanje mjerodavnog tržišta. Kao prvo, navodi da je navedena metoda dovela do pravnih zapreka i da se može smatrati arbitrarnom. Kao drugo, ističe da definicija tržišta ugrožava podjelu ovlasti između Komisije i država članica. Kao treće, prema njegovu mišljenju, očito ne postoji opravdanje ili činjenični temelj definicije tržišta. Konačno, prema intervenijentovu mišljenju, definicija tržišta krši opće načelo jednakog postupanja.

58 Komisija osporava tužiteljeve i intervenijentove tvrdnje.

59 Opći sud najprije, poput Komisije, navodi da se ovaj tužiteljev prigovor zbog sadržaja treba shvatiti tako da se odnosi na navodnu povredu članka 108. stavka 2. UFEU-a, a ne članka 108. stavka 3. UFEU-a. Naime, odnosi se na navodno neispunjenje obveza ispitivanja u okviru službenog istražnog postupka.

60 Opći sud nadalje navodi da se glavna tužiteljeva kritika u biti odnosi na način na koji je Komisija procijenila informacije koje su joj omogućile da ocijeni koje je tržište bilo mjerodavno i tužiteljev udio na navedenom tržištu. Konkretnije, tužitelj tvrdi da je zbog nepostojanja dovoljno dubinskih analiza u pogledu definicije mjerodavnog tržišta Komisija počinila pogreške kada je odredila da za ispitivanje spojivosti prijavljene potpore s unutarnjim tržištem treba primijeniti Komunikaciju o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja ili samo Smjernice.

61 U tom pogledu Opći sud navodi da točka 68. Smjernica glasi:

„68. Kada ukupni iznos potpore iz svih izvora premašuje 75 % najvišeg iznosa potpore koja se može isplatiti za opravdane troškove ulaganja u visini od 100 milijuna eura sukladno standardnoj gornjoj granici za velika poduzeća na temelju odobrene karte regionalnih potpora koja je na snazi na dan kada se potpora namjerava odobriti, i kada

(a) korisnik potpore prije ulaganja pokriva više od 25 % prodaje predmetnih proizvoda na predmetnom tržištu ili tržištima ili će nakon ulaganja ostvarivati više od 25 %;

[...]

Komisija će odobriti regionalnu potporu namijenjenu ulaganju samo nakon izvršenog detaljnog ispitivanja u pokrenutom postupku sukladno članku [108.] stavku 2. [UFEU-a] i kada utvrdi da je potpora potrebna kako bi se osigurao poticajni učinak ulaganja te da koristi koje donosi predmetna mjera potpore nadmašuju učinak narušavanja tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu između država članica.”

- 62 U bilješci br. 63 pod točkom 68. Smjernica pojašnjeno je da je Komisija prije njihova stupanja na snagu, to jest 1. siječnja 2007., namjeravala izraditi dodatni naputak o kriterijima koje će uzimati u obzir pri ocjenjivanju je li potpora bila potrebna kako bi se osigurao poticajni učinak ulaganja te nadmašuju li koristi koje donosi predmetna mjera potpore učinak narušavanja tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu između država članica.
- 63 Kao što to navodi Komisija, za ocjenjivanje spojivosti potpora velikim projektima ulaganja koji premašuju pragove predviđene u točkama 68. do 70. Smjernica s člankom 107. stavkom 3. UFEU-a treba primijeniti Komunikaciju o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, zbog posebnih rizika narušavanja tržišnog natjecanja i utjecaja na trgovinu koji su s time povezani.
- 64 Konkretnije, treba navesti da, kao što to proizlazi iz stavaka 6. i 7. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, točke 68. do 70. Smjernica treba tumačiti s obzirom na činjenicu da određene regionalne potpore velikim projektima ulaganja koje su visokog iznosa mogu imati bitne učinke na trgovinu i dovesti do znatnog narušavanja tržišnog natjecanja. Zbog toga je prethodna Komisijina politika bila da se načelno ne odobravaju potpore velikim projektima ulaganja koje premašuju određene pragove, dok je politika na datum koji je relevantan za ovaj spor da se takve potpore ocjenjuju s obzirom na detaljne uvjete.
- 65 Međutim, iako točka 68. Smjernica uspostavlja Komisijinu obvezu da provede detaljnu provjeru toga je li dotična potpora potrebna kako bi se osigurao poticajni učinak ulaganja te nadmašuju li koristi koje donosi predmetna mjera potpore učinak narušavanja tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu između država članica, to pravilo ni na koji način ne sprečava da takvu provjeru provede kada predmetni pragovi nisu premašeni (vidjeti u tom smislu presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 88.). Naime, sama činjenica da pragovi predviđeni u Smjernicama nisu premašeni ne uzrokuje automatski spojivost potpore s unutarnjim tržištem. Suprotno tomu, čak i u slučaju u kojem navedeni pragovi nisu premašeni i ispunjeni su drugi uvjeti predviđeni u regionalnim smjernicama, Komisija može provjeriti jesu li prednosti u pogledu regionalnog razvoja važnije od nepovoljnih učinaka koje je dotični projekt uzrokovao u pogledu narušavanja tržišnog natjecanja (vidjeti u tom smislu presudu od 10. srpnja 2012., Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, t. 90. do 97.), što, među ostalim, podrazumijeva nadzor toga je li dotična potpora potrebna.
- 66 S obzirom na ta razmatranja, treba potvrditi Komisijin zaključak iz uvodne izjave 156. pobijane odluke, prema kojem je ona mogla provesti detaljnu ocjenu dotične potpore, neovisno o pitanju jesu li premašeni pragovi predviđeni u točki 68. Smjernica. Posebno, ništa ne sprečava Komisiju da prilikom tog nadzora u okviru ispitivanja je li dotična potpora potrebna primijeni kriterije navedene u Komunikaciji o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja.
- 67 U tom kontekstu također treba odbiti tužiteljjev argument koji se temelji na povredi načela jednakog postupanja. Dovoljno je u tom pogledu podsjetiti da, suprotno onomu na što upućuje tužitelj, čak i što se tiče potpora poduzetnicima koji imaju tržišni udio manji od 25 %, Komisija provodi ispitivanje s obzirom na zahtjeve predviđene člankom 107. stavkom 3. UFEU-a, koje, prema potrebi, podrazumijeva ispitivanje je li dotična potpora potrebna.

68 Prema tome, drugi dio ovog tužbenog razloga valja odbiti, pri čemu nije potrebno odlučiti o argumentima kojima se želi dokazati da Komisija u ovom slučaju nije imala pravo smatrati da je premašen prag predviđen u točki 68. podtočki (a) Smjernica i da je obrazloženje pobijane odluke u tom pogledu bilo nedostatno.

Treći dio prvog tužbenog razloga

69 Ovaj dio i sam je podijeljen na četiri prigovora, od kojih se prvi temelji na očitoj pogrešci koja je posljedica nepostojanja definicije mjerodavnog tržišta, drugi na očitoj pogrešci u ocjeni koja je počinjena u definiciji mjerodavnog tržišta proizvoda za određivanje tržišnih udjela, treći na očitoj pogrešci u ocjeni koja je počinjena u definiciji mjerodavnog zemljopisnog tržišta za određivanje tržišnih udjela i, konačno, četvrti na očito pogrešnom određivanju tržišnih udjela.

70 Svim tim prigovorima zajedničko je da tužitelj tvrdi da je povreda obveze pažljivog i nepristranog ispitivanja dovela do očite pogreške u ocjeni, u smislu da je Komisija smatrala da je bilo opravdano prijeći „u sljedeću fazu službenog istražnog postupka” i u tom kontekstu primijeniti Komunikaciju o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja.

71 U tom pogledu, kao prvo, treba podsjetiti na to da se Komisijin zaključak iz uvodne izjave 156. pobijane odluke, prema kojem je ona mogla provesti detaljnu ocjenu dotične potpore neovisno o pitanju jesu li premašeni pragovi predviđeni u točki 68. regionalnih smjernica, mora potvrditi.

72 Kao drugo, treba navesti da sam taj zaključak opravdava Komisijinu odluku da provede detaljno ispitivanje spojivosti dotične potpore s unutarnjim tržištem i osobito je li ona potrebna.

73 Prema tome, treba kao bespredmetne odbiti sve argumente koje tužitelj navodi u okviru trećeg dijela prvog tužbenog razloga i koji se odnose na dokazivanje da Komisija nije trebala utvrditi da je premašen prag tržišnog udjela od 25 % utemeljen točkom 68. Smjernica kao i, slijedom toga, navedeni tužbeni razlog u cijelosti.

Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a

74 Drugi tužbeni razlog koji je istaknuo tužitelj podijeljen je na četiri dijela. Prva tri dijela odnose se na očito pogrešnu ocjenu, odnosno poticajni učinak, razmjernost i učinke potpore. Konačno, četvrti dio odnosi se na navodno očito pogrešno utvrđenje činjenica koje se tiču stvarnih dodatnih troškova.

75 Tužitelj najprije navodi da ni Uredba br. 800/2008 ni Smjernice ne određuju brojčano poticajni učinak. Posebno, nije potrebno dokazati nedostatke lokacije koji se mogu nadoknaditi putem „poticajne mjere”. Što se tiče svrhovitosti potpore, logika članka 107. stavka 3. UFEU-a i Uredbe br. 800/2008, prema tužiteljevu mišljenju, ne povezuje iznos potpore s dokazom dodatnih troškova. Iako se Opći sud nije složio s tom analizom, prema tužiteljevu mišljenju, valja smatrati da se svrhovitost potpore treba temeljiti na stvarnim dodatnim troškovima, a ne prethodno procijenjenim troškovima planiranja. Komisija se, umjesto ocjene prednosti i nedostataka projekta ulaganja, ograničila na utvrđenje da svaka potpora viša od prvotno procijenjene razlike u troškovima dovodi do znatnog narušavanja tržišnog natjecanja.

Prvi dio drugog tužbenog razloga

76 Tužitelj smatra da je Komisijina ocjena prema kojoj za dio potpore koji prelazi iznos od 17 milijuna eura „nisu dokazani ni poticajni učinak ni svrhovitost potpore” zahvaćena očitom pogreškom u ocjeni. Prema tužiteljevu mišljenju, uvjeti „odvojene” ocjene poticajnog učinka utvrđeni su člankom 8. stavkom 3. točkom (e) Uredbe br. 800/2008. Navodi da je poticajni učinak dodjele potpore od 49

milijuna eura utvrđen, pozivajući se, među ostalim, na uvodnu izjavu 172. pobijane odluke. Prema njegovu mišljenju, potpora u tom iznosu omogućuje ne samo da se nadoknade nedostaci lokacije nego također da se pokriju drugi nedostaci, od kojih su neki „brojčano nemjerljivi”, povezani s rizicima ulaganja u potpuno novo vozilo, proizvedeno izvan poduzetnikove glavne lokacije. Tužitelj navodi da je dvojbeno da je razlika u troškovima, procijenjena na 17 milijuna eura u trenutku donošenja odluke o ulaganju, bila dovoljan poticaj BMW-u za provedbu njegova projekta u Leipzigu. Uprava tog društva nije si, osim toga, postavila takvo pitanje.

77 Intervenijent navodi da se, sukladno članku 107. stavku 3. UFEU-a, nedostaci povezani s ulaganjem moraju „barem nadoknaditi” jer je to jedini način da se potakne ulaganje u potpomognutoj regiji. Trebaju se, međutim, stvoriti drugi poticaji kako bi se nerazvijenim regijama omogućilo da nadoknade gospodarske zaostatke. Iako primarno pravo zabranjuje pretjerane naknade, ipak se ne temelji na načelu preniske naknade. Posljedica je toga da su svi dodatni troškovi nastali dotičnim ulaganjem do dopuštene gornje granice spojivi s unutarnjim tržištem.

78 Komisija osporava tužiteljeve i intervenijentove tvrdnje.

79 Najprije valja podsjetiti da, kad određeni razlozi sami po sebi u dovoljnoj mjeri opravdavaju neku odluku, nedostaci koje bi mogli imati drugi razlozi iz tog akta ni u kojem slučaju ne utječu na njegovu izreku. Usto, budući da izreka Komisijine odluke počiva na većem broju zaključaka, od kojih bi svaki za sebe bio dostatan temelj za izreku, taj se akt načelno može poništiti samo ako je svaki od tih zaključaka nezakonit. Pod tom pretpostavkom, pogreška ili svaka druga nezakonitost koja utječe samo na jedan zaključak ne može biti dostatna za opravdanje poništenja sporne odluke ako ta pogreška nije mogla imati odlučujući utjecaj na izreku koju je donijela institucija koja je usvojila tu odluku (presuda od 14. siječnja 2009., Kronoply/Komisija, T-162/06, EU:T:2009:2, t. 62.).

80 Nadalje, valja navesti da članak 8. stavak 3. Uredbe br. 800/2008, na koji se poziva tužitelj, glasi:

„Za potpore koje se dodjeljuju velikim poduzećima i obuhvaćene su ovom Uredbom, smatra se da imaju učinak poticaja ako je, uz ispunjavanje uvjeta utvrđenih u stavku 2., država članica prije dodjele predmetne pojedinačne potpore provjerila da se dokumentacijom koju je pripremio korisnik potvrđuje jedan ili više sljedećih kriterija:

[...]

(e) u vezi s regionalnim potporama za ulaganje spomenutima u članku 13., potvrda da se projekt kao takav u nedostatku potpore ne bi proveo u predmetnom potpomognutom području.”

81 U ovom slučaju, kao što to proizlazi iz dokumenata za prijavu, osobito iz točaka 2.3.1. i 2.3.2. obrasca za prijavu, dotična potpora je potpora za ulaganje koju Savezna Republika Njemačka namjerava dodijeliti u skladu s programom potpora (IZG), ali za koji postoji obveza pojedinačne prijave (vidjeti točku 2. ove presude). Kao što je to pravilno istaknula Komisija u točkama 71. i 72. odgovora na tužbu kao i točki 40. odgovora na repliku, tako što je uputila na članak 3. i članak 6. stavak 2. Uredbe br. 800/2008, nije riječ o potpori iz članka 8. stavka 3. navedene uredbe, potpori „obuhvaćen[oj navedenom] Uredbom”, nego o potpori koja se pojedinačno prijavljuje (vidjeti također uvodne izjave 1. do 7. i članak 6. stavak 2. Uredbe br. 800/2008).

82 Kao što je to navedeno u okviru ispitivanja prvog tužbenog razloga, Komisija je imala pravo ocijeniti je li dotična potpora potrebna i ništa je nije sprečavalo da u tom kontekstu provjeri da bez potpore projekt ne bi bio proveden u dotičnoj potpomognutoj regiji.

83 Glavno je pitanje je li iznos potpore koji se može smatrati poticajnim kao i proporcionalnim bio 17 milijuna eura, kako to navodi Komisija, ili 49 milijuna eura, kako to ističe tužitelj.

- 84 Treba podsjetiti da je Komisija u pobijanoj odluci pravilno provela različitu analizu poticajnog učinka i proporcionalnosti potpore. Takvo razlikovanje sukladno je sudskoj praksi (vidjeti u tom smislu presudu od 14. siječnja 2009., Kronoply/Komisija, T-162/06, EU:T:2009:2, t. 60. do 101.). Budući da su određene tužiteljeve tvrdnje, iako iznesene u okviru prigovora o poticajnom učinku, u stvarnosti više povezane s proporcionalnošću potpore, analizirat će se u dijelu koji se odnosi na sljedeći prigovor.
- 85 Što se tiče poticajnog učinka potpore, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 160. i sljedećih pobijane odluke, Komisija je pravilno analizirala pitanje pridonosi li se potporom doista izmjeni planova njezina korisnika na način da je on, kao rezultat potpore, odlučio ulagati u ciljnu regiju.
- 86 U tom pogledu Komisija je analizirala oba scenarija predviđena Komunikacijom o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja (vidjeti u tom smislu stavke 19. i sljedeće navedene Komunikacije i uvodne izjave 163. i sljedeće pobijane odluke).
- 87 Nakon što je podsjetila, među ostalim, da je država članica koja je podnijela prijavu dužna dostaviti dokaze u tom pogledu, Komisija je u uvodnim izjavama 163. do 167. pobijane odluke isključila scenarij 1., koji je, sukladno stavku 22. točki 1. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, podrazumijevao dokazivanje „da [je] potpora predstavlja[la] poticaj za donošenje pozitivne odluke o ulaganju jer je projekt ulaganja, koji inače za poduzetnika ne bi bilo isplativ ni na kojoj lokaciji, mogao biti proveden u potpomognutoj regiji”. Taj Komisijin zaključak u ovom se slučaju nije osporavao pred Općim sudom.
- 88 Što se tiče scenarija 2., predviđenog u stavku 22. točki 2. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja – to jest u odnosu na pitanje je li „potpora predstavljala poticaj da se projekt ulaganja provede u razmatranom području, a ne u nekoj drugoj regiji, jer [su] se njome nadokna[dili] neto nedostaci i troškovi povezani s izborom lokacije u potpomognutoj regiji” – Komisija je u točkama 168. do 173. pobijane odluke ocijenila da on odgovara predmetnom slučaju.
- 89 Komisija se u tom kontekstu, među ostalim u uvodnoj izjavi 170. pobijane odluke, pozvala na informacije koje joj je dostavila Savezna Republika Njemačka, s jedne strane, o drugim lokacijama koje su prvotno razmatrane za ulaganje i BMW-ovoj analizi tih lokacija i, s druge strane, o podacima koji se odnose na usporedbu troškova ulaganja u Münchenu i Leipzigu, to jest u dvama gradovima koji su, nakon pripremnih analiza, ostali na popisu lokacija koje se razmatraju.
- 90 Komisija je primijetila da izračuni koji proizlaze iz dokumenata iz prosinca 2009. dokazuju da bi bez dotične potpore troškovi ulaganja u Münchenu bili 17 milijuna eura niži nego u Leipzigu. Komisija je, osim toga, podsjetila na strateške prednosti Leipziga u odnosu na druge prethodno procijenjene lokacije, to jest, osim mogućnosti da se jednostavno proširi proizvodnja, na činjenicu da nije bilo potrebno početi izgradnju otpočetak, da proizvodno postrojenje nije bilo udaljeno od mjesta proizvodnje plastike pojačane ugljikovim vlaknima, da nije bilo poteškoća u sporazumijevanju, da je bila osigurana zaštita stručnog znanja i, naposljetku, da lokacija nije bila previše udaljena od razvojnog centra korisnika potpore.
- 91 Konačno, nakon što je također navela da se dokumentima dokazuje da je eventualna dostupnost državne potpore u iznosu od 50 milijuna eura analizirana prije odluke o ulaganju odnosno lokaciji, Komisija je zaključila da je „[Savezna Republika] Njemačka prethodno navedenim autentičnim i aktualnim dokumentima dokazala da je odluka o provođenju projekta ulaganja u proizvodnju modela i3 u Leipzigu umjesto u Münchenu [bila] potaknuta državnim potporom”.
- 92 Tako treba istaknuti da se Komisija pozvala na dokumente koji su upravi grupe BMW podneseni u prosincu 2009. i koji se odnose na 17 milijuna eura kao dodatnih usporednih troškova ulaganja u Leipzigu, upućujući pritom na druge dokumente koji dokazuju da je dostupnost više potpore, to jest one od 50 milijuna eura, također bila analizirana prije donošenja odluke o ulaganju odnosno lokaciji.

- 93 U tom pogledu Opći sud ponovno ističe činjenicu da, kao što to proizlazi iz pobijane odluke, Komisija nije zaključila da potpora nema poticajni učinak, bez obzira na to je li riječ o iznosu od 17 milijuna ili onom od 50 milijuna eura, za koje, prema internim dokumentima poduzetnika korisnika potpore, postoji „mogućnost dodjele”. Komisija je samo u pogledu iznosa prijavljene potpore koji premašuje 17 milijuna eura utvrdila da zahtjev proporcionalnosti nije bio ispunjen, a što je predmet neovisnog prigovora u ovom postupku.
- 94 Osim toga, valja utvrditi da se, suprotno onomu što navodi tužitelj, nije pokazalo da je poticajni učinak za BMW dokazan samo na temelju eventualne dodjele potpore u iznosu od oko 50 milijuna eura, koji je procijenio dotični poduzetnik, a ne na temelju 17 milijuna eura, kao što je to također proizlazilo iz preporuke u tom pogledu upućene upravnom odboru društva. Kao što će to, naime, biti detaljnije analizirano u točkama 113. i sljedećima ove presude, u pogledu „potrebnosti” potpore već je iznos od 17 milijuna eura, definiran kao onaj koji odgovara predvidljivoj razlici u troškovima između lokacije u Münchenu i one u Leipzigu, bio iznos koji su tijela poduzetnika korisnika potpore nadležna za odlučivanje uzela u obzir u svrhu ocjene izvedivosti dotičnog ulaganja u Leipzigu i koji je naposljetku stvarno doprinio njegovoj provedbi kao projekta koji navedeni poduzetnik ne bi proveo vlastitim sredstvima u potpomognutoj regiji.
- 95 U tim okolnostima treba ponovno navesti da se različite tužiteljeve tvrdnje o iznosu potpore koji treba smatrati sukladnim s unutarnjim tržištem – uključujući kritike u pogledu onoga što bi bilo „nezakonito miješanje” između poticajnog učinka i svrhovitosti potpore, pitanja „brojčanog određivanja” poticajnog učinka ili ispitivanja u pogledu toga treba li „iznos potpore biti ograničen na razliku u troškovima procijenjenu *ex ante*” – u stvarnosti odnose na proporcionalnost potpore te će biti analizirane u okviru sljedećeg prigovora.
- 96 Isto tako, tužiteljeva tvrdnja o sukladnosti Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja s višim stupnjem prava, navedena u replici, u mjeri u kojoj je treba razumjeti kao da se odnosi na nezakonitost navedene komunikacije, nije bila jasno istaknuta u tužbi niti je potkrijepljena. Ta tvrdnja stoga je nedopuštena. Pravni doseg navedene komunikacije, osim toga, već je bio analiziran (vidjeti točku 43. ove presude).
- 97 Konačno, intervenijentova tvrdnja, sažeta u točki 77. ove presude, o tome da je u ovom slučaju postojalo narušavanje tržišnog natjecanja na štetu ulagača, korisnika potpore, koji, prema tome, mora biti zaštićen, treba odbiti jer nema dovoljno precizan pravni temelj. Posebno, kad bi se ta tvrdnja tumačila kao da se odnosi na povredu načela jednakog postupanja s obzirom na poduzetnike koji imaju tržišni udio manji od 25 %, već je bilo navedeno da u ovom slučaju nema mogućnosti povrede tog načela, s obzirom na to da je Komisija mogla provesti dubinske analize neovisno o činjenici je li prag premašen ili nije (vidjeti točku 67. ove presude). Ako bi se prethodno navedena tvrdnja tumačila šire, dovoljno je utvrditi da je Komisija dužna, u okviru svoje uloge nadzora državnih potpora, ocijeniti njihove učinke na tržišno natjecanje u cjelini.
- 98 S druge strane, što se tiče intervenijentove tvrdnje prema kojoj postoji „preniska naknada” na štetu ulagača, ona će se, s obzirom na to da se eventualno može povezati s pitanjem je li Komisija doista ocijenila proporcionalnost potpore, analizirati u okviru sljedećeg prigovora.
- 99 S obzirom na prethodno navedeno i s obzirom na to da je Komisija u uvodnoj izjavi 173. pobijane odluke pravilno zaključila da postoji poticajni učinak potpore, prvi dio drugog tužbenog razloga treba odbiti.

Drugi dio drugog tužbenog razloga

- 100 Ovaj je dio i sam podijeljen na tri prigovora. Prvi se odnosi na neprihvatljivo miješanje između poticajnog učinka i svrhovitosti potpore, drugi na očitu pogrešku koja je rezultat ocjene svrhovitosti potpore na temelju planiranih, a ne stvarnih troškova, a posljednji na navodnu očitu pogrešku koja je rezultat utvrđenja iznosa koji premašuje nedostatke lokacije.
- 101 Prema tužiteljevu mišljenju, Komisija je u biti očito pogrešno ocijenila svrhovitost potpore tako što je pomiješala analizu poticajnog učinka i svrhovitost potpore. U tom pogledu Komisija je u uvodnoj izjavi 183. pobijane odluke navela da stavak 33. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja izričito navodi da se „potpora [...] općenito smatra proporcionalnom ako je [bila] jednaka razlici između neto troškova ulaganja u potpomognutu regiju za poduzetnika korisnika i neto troškova ulaganja u alternativnu regiju(e)”. To je razlog zašto se potpora smatrala proporcionalnom samo u visini „iznosa koji je potreban za donošenje odluke o ulaganju u korist predmetne lokacije”. Komisija se oslonila na iste dokumente koji su korišteni za utvrđivanje poticajnog učinka potpore, to jest one kojima je raspolagao upravni odbor BMW-a na dan donošenja odluke o ulaganju u prosincu 2009. i koji su prilikom usporedbe lokacija u Leipzigu i Münchenu navodili razliku u troškovima planiranja od 17 milijuna eura. Suprotno tomu, Komisija je odbila kasnije dokumente koji su pokazivali troškove nastale samo tijekom nekoliko godina nakon donošenja odluke o ulaganju ili odluke o lokaciji (vidjeti uvodnu izjavu 180. pobijane odluke).

– Prvi prigovor

- 102 Pozivajući se na stavak 7. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, tužitelj navodi da je u okviru ocjene svrhovitosti potpore Komisija trebala u odnosu na pravo tržišnog natjecanja provesti dubinsku ocjenu pitanja je li, s obzirom na troškove provedbe ulaganja, potpora premašila potreban iznos i stoga dovela do narušavanja tržišnog natjecanja. Iz logike članka 107. stavka 3. UFEU-a i Uredbe br. 800/2008 proizlazi da svrhovitost potpore nije ovisila o odnosu između iznosa potpore i dokaza dodatnih troškova, nego je u načelu bilo moguće dodijeliti potpore u okviru dopuštenih gornjih granica. Stavak 33. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja – koji, osim toga, ne može imati prednost pred odredbama Uredbe br. 800/2008 – prema tužiteljevu mišljenju ne dovodi do drukčijeg zaključka. Tužitelj navodi da Komisija čini očitu pogrešku u ocjeni time što ocjenjuje da stavak 33. navedene komunikacije treba tumačiti kao „opće pravilo” i „nikako kao primjer”. U okolnostima ovog slučaja Komisija je trebala voditi računa o činjenici da analiza položaja na tržištu na temelju točke 68. podtočke (a) Smjernica nije dovela do jasnog zaključka. Tužitelj se također poziva na činjenicu da se dotična tržišta stalno razvijaju.
- 103 Komisija osporava tužiteljeve tvrdnje.
- 104 Opći sud tvrdi da iz tužiteljeva navoda proizlazi da je „predviđeni iznos potpore”, koji je, prema njegovu mišljenju, iznosio 49 milijuna eura, podijeljen na dva dijela. Prema njegovim izjavama, prvi se sastoji od iznosa koji nadoknađuje nedostatke lokacije, a drugi se odnosi na pokrivanje drugih nedostataka koji se pojavljuju u okviru provedbe projekta i nedostataka koji se ne mogu brojčano odrediti (i koji se djelomično ne mogu brojčano odrediti) nužno povezanih s rizicima ulaganja u posve novo vozilo, za koje je proračun određen najtočnije moguće, a koje nije proizvedeno na glavnoj poduzetnikovoj lokaciji, nego na drugom mjestu proizvodnje.
- 105 Poput Komisije, Opći sud u pogledu drugog dijela smatra da nije prikladno da se državnim potporom otkloni sav rizik ulaganja povezan s posebnim projektom. Takvi su rizici, naprotiv, odgovornost poduzetnika korisnika potpore, to više što nisu bili brojčano određeni ili djelomično nisu čak bili unaprijed brojčano određeni. Prilikom ocjene svrhovitosti potpore relevantan je kriterij samo to je li potpora bila potrebna da se projekt ulaganja provede u dotičnoj potpomognutoj regiji. Kao što to,

- međutim, proizlazi iz stavka 33. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, to je slučaj ako je potpora „jednaka razlici između neto troškova ulaganja u potpomognutu regiju za poduzetnika korisnika i neto troškova ulaganja u alternativnu regiju(e)”.
- 106 Što se tiče tužiteljeve tvrdnje prema kojoj se, na temelju članka 13. Uredbe br. 800/2008 i točke 38. Smjernica, dopušteni intenzitet potpore izračunava „samo na temelju opravdanih troškova”, treba navesti da ne pokazuje jasno čime te odredbe u ovom slučaju podupiru njegov položaj. Njihov tekst, naime, ne upućuje na obvezu da se *a posteriori* uzmu u obzir troškovi koji su stvarno uloženi u konkretan projekt u kojem se koriste regionalne državne potpore.
- 107 Iz same logike točke 38. Smjernica, osim toga, proizlazi da se troškovi koji su predmet državne potpore načelno moraju predvidjeti prije početka rada. Tako je zamišljeno da se potpora na temelju programa potpora može dodijeliti samo ako je korisnik podnio zahtjev na toj osnovi i ako je tijelo nadležno za upravljanje potom u pisanom obliku potvrdilo da nakon provođenja detaljne ocjene projekt u načelu ispunjava uvjete za stjecanje prava na potporu koji su utvrđeni programom potpora, a sve to „prije početka rada na projektu”. U istom smislu, dotičnom je odredbom za „*ad hoc*” potpore predviđena nužnost da nadležno tijelo izda „pismo namjere” „prije početka rada”, pod uvjetom da Komisija odobri mjeru. Osim toga, izričito je navedeno da, ako rad na projektu počne „prije ispunjenja uvjeta [navedenih u dotičnoj odredbi], čitav projekt neće moći ostvariti pravo na potporu”. Konačno, također nije moguće uzeti u obzir tužiteljevu pretpostavku prema kojoj je „moguće dodijeliti potporu u okviru dopuštenih gornjih granica” – pozivanjem na Uredbu br. 800/2008 i, konkretnije, njezin članak 6. stavak 2. – s obzirom na to da ta tvrdnja implicitno upućuje na činjenicu da nema potrebe ocijeniti iznos potpore sa stajališta proporcionalnosti.
- 108 Što se tiče tvrdnje koja se temelji na tome da se Komisija oslonila na iste dokumente u pogledu ocjene i poticajnog učinka i proporcionalnosti potpore, treba utvrditi da iz Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja i, konkretnije, njezina stavka 34. proizlazi da takav pristup nije isključen. Naime, u skladu s tim stavkom, „naposljetku, [neto troškovi precizirani u stavku 33.] koji se smatraju povezanim s regionalnim nedostacima dovode do smanjenja isplativosti investicije” i „to je razlog zbog kojeg izračuni koji se koriste za analizu poticajnog učinka također mogu koristiti za određivanje je li potpora proporcionalna”.
- 109 Također treba navesti da iz sudske prakse proizlazi da Komisija potporu može proglasiti spojivom s člankom 107. stavkom 3. UFEU-a samo ako može utvrditi da ona doprinosi ostvarenju jednog od navedenih ciljeva, ciljeva koje poduzetnik korisnik potpore ne može postići vlastitim sredstvima u uobičajenim tržišnim uvjetima. Drugim riječima, državama članicama ne treba dopustiti da provedu plaćanja koja, iako dovode do poboljšanja financijskog položaja poduzetnika korisnika, nisu potrebna za postizanje ciljeva predviđenih člankom 107. stavkom 3. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 14. siječnja 2009., Kronoply/Komisija, T-162/06, EU:T:2009:2, t. 65. i navedenu sudsku praksu).
- 110 U skladu s tom istom praksom, nije, naime, moguće da potpora sadržava uređenja, posebno u pogledu iznosa, čiji ograničavajući učinci premašuju ono što je potrebno da se njome mogu postići ciljevi koje Ugovor dopušta (vidjeti u tom smislu presudu od 14. siječnja 2009., Kronoply/Komisija, T-162/06, EU:T:2009:2, t. 66. i navedenu sudsku praksu).
- 111 Osim toga, utvrđenje da potpora nije nužna osobito može proizići iz činjenice da je zainteresirani poduzetnik već započeo ili čak dovršio potpomognuti projekt prije nego što je zahtjev za potporom dostavljen nadležnim tijelima, čime se isključuje moguća poticajna uloga dotične potpore (presuda od 15. travnja 2008., Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, t. 69.).
- 112 U ovom slučaju najprije treba podsjetiti da, suprotno onomu što navodi tužitelj, nije dokazano da su poticajni učinak i nužnost potpore za BMW bili utemeljeni samo na osnovi eventualne dodjele potpore u iznosu od oko 50 milijuna eura (vidjeti točku 94. ove presude).

- 113 U tom pogledu iz dokumenta koji je Savezna Republika Njemačka dostavila Komisiji 5. travnja 2012. – među ostalim, u pogledu analize koju je provelo revizorsko društvo kao odgovor na Komisijine dopise od 17. veljače i 21. ožujka 2012. – proizlazi da je usporedba provedena između lokacija u Münchenu i Leipzigu dovela do zaključka o razlici „od 17 milijuna eura”, koji iznos obuhvaća ocjenu cijelog popisa relevantnih podataka kako su navedeni u točki 77. navedenog dopisa. Analizirani elementi uključivali su troškove strukturnih ulaganja, troškove planiranja, fiksne troškove, troškove materijala i druge. Štoviše, činjenica da je lokacija u Leipzigu omogućavala eventualno povećanje proizvodnje u budućnosti u odluci je uzeta u obzir u njezinu korist.
- 114 Kao što to proizlazi iz točke 81. navedenog dopisa od 5. travnja 2012., koji precizno slijedi tablicu koja pokazuje razliku od 17 milijuna eura između dviju dotičnih lokacija, državna potpora u tom iznosu bila je glavni element u odluci o lokaciji ulaganja. Ta je državna potpora ocjenjena potrebnom da bi se ulaganje u Leipzigu moglo izjednačiti s onim u Münchenu, čija se prednost sastojala od korištenja postojećim zgradama. Taj isti zaključak proizlazi iz različitih BMW-ovih internih dokumenata, na koje se Savezna Republika Njemačka oslanjala tijekom upravnog postupka, poput onih iz prosinca 2009., osobito zapisnika sa sastanka upravnog odbora od 15. prosinca 2009., na koji se upućuje u uvodnim izjavama 170., 175. i 176. pobijane odluke.
- 115 Međutim, u tom posebnom kontekstu treba također tumačiti tužiteljev interni prijedlog, koji proizlazi iz Priloga 2. istom dopisu od 5. travnja 2012. (str. 489.), koji je, bez drugih objašnjenja u tom pogledu, sadržavao traženje državne potpore u iznosu od 50 milijuna eura. Usto treba utvrditi da tablica prikazana na toj istoj stranici spominje samo „mogućnosti ulaganja i subvencije” (Möglichkeiten der Investitionszulage und des Investitionszuschusses), odnosno mogućnost dodjele potpore u iznosu koji odgovara 12,5 % ulaganja, to jest 50 milijuna eura, bez jasne poveznice s analizama koje su prethodile. Isto se utvrđenje nameće kad je riječ o ponavljanju navedenog prijedloga u Prilogu 3. dotičnom dopisu o tužiteljevu internom protokolu od 15. prosinca 2009., na stranicama 496. do 501., i u Prilogu 4. tom dopisu, na stranici 505., u kojem se nalaze zaključci slijedom ocjene mogućnosti dodjele fiskalnih ili drugih potpora na različitim uspoređenim lokacijama – analize na koje tužitelj također upućuje u svojem odgovoru na organizacijske mjere Općeg suda u točkama 39. i sljedećima. Posebno, ni iz dokumenata koje je Komisiji dostavila Savezna Republika Njemačka ni iz tužiteljevih tvrdnji pred Općim sudom ne proizlazi da je iznos od 50 milijuna eura bio brojčano određen na dan donošenja odluke o mjestu predstojećeg ulaganja, s obzirom na elemente poput predvidljivih ili čak vjerojatnih scenarija do kojih može doći tijekom provedbe ulaganja. Štoviše, potrebno je dodati, kao što je to istaknula Komisija, da je dotično ulaganje planirano za Leipzig, da je donesena konačna odluka i da je projekt već proveden nakon odobrenja potpore u iznosu od 17 milijuna eura (vidjeti također uvodnu izjavu 176. pobijane odluke).
- 116 Treba navesti da je u tim okolnostima Komisija posljedično u dopisu od 10. kolovoza 2012. obavijestila Saveznu Republiku Njemačku o činjenici da su se, na temelju informacija koje joj je potonja dostavila, dodatni troškovi povezani s ulaganjem u Leipzigu mogli pokriti državnom potporom koja je manja od one navedene u BMW-ovu zahtjevu.
- 117 Prema Komisijinu mišljenju, negativni učinci potpore u prvotno zatraženom iznosu bili su preveliki, s obzirom na to da se nisu mogli nadoknaditi činjenicom da se nastojao postići regionalni politički cilj. Ti su elementi detaljno izloženi u uvodnim izjavama 174. i sljedećima pobijane odluke.
- 118 Komisija je pak pravilno vodila računa o činjenici da je, sukladno stavku 29. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, „kako bi regionalna potpora bila proporcionalna, njezin iznos i intenzitet [trebalo] ograničiti na minimum potreban da se ulaganje provede u potpomognutoj regiji”. U skladu s točkom 33. navedene komunikacije, za poticaj odabira lokacije potpora se općenito smatra proporcionalnom ako je jednaka razlici između neto troškova ulaganja u potpomognutu regiju za poduzetnika korisnika i neto troškova ulaganja u alternativnu regiju(e).

- 119 U ovom slučaju, kad je riječ o iznosu koji premašuje 17 milijuna eura, Komisija nije počinila očitu pogrešku u ocjeni kad je utvrdila da nije riječ o potpore koja je „potrebna” kako bi se osigurao poticajni učinak ulaganja, u skladu sa stavkom 21. navedene komunikacije, kojim se upućuje na točku 68. Smjernica.
- 120 Komisija je u uvodnoj izjavi 182. pobijane odluke pravilno utvrdila da načelo proporcionalnosti znači da je udio potpore koji premašuje minimum potreban za donošenje odluke o ulaganju u potpomognutom području potrebno smatrati suvišnim jer on predstavlja novčanu mjeru u korist korisnika potpore za koju nisu postavljeni određeni uvjeti i koja ne služi svrsi spojivoj s pravilima o državnim potporama.
- 121 U ovom slučaju, međutim, treba utvrditi da nije dokazano da bi čak i u iznosu iznad 17 milijuna eura „potpora stvarno doprinijela promjeni korisnikova ponašanja u smislu (dodatnog) ulaganja u razmatranu potpomognutu regiju”.
- 122 Sama činjenica da je prijedlog koji je podnesen BMW-ovim tijelima nadležnima za odlučivanje uključivao upućivanje na mogućnost dodjele potpore od 50 milijuna eura ne može se smatrati odlučujućim elementom u kontekstu u kojem su tehnički dokumenti istodobno sadržavali analizu koja je odredila samo 17 milijuna eura razlike između cijena po kojima bi ulaganje bilo provedeno u Münchenu ili Leipzigu, a da se nije jasno obrazložio razlog zbog kojeg je zatraženi iznos bio veći. Elementi spisa u biti samo omogućuju utvrđenje da je, među ostalim, upravni odbor BMW-a eventualnu mogućnost potpore u iznosu do 50 milijuna eura ocijenio kao gornju granicu koja se u okolnostima slučaja može dodijeliti.
- 123 U tom pogledu ne može se smatrati dovoljnim općenito se pozvati na maksimalnu predviđenu granicu za ulaganje u potpomognutoj regiji niti se pozvati na buduće rizike povezane s ulaganjem, primjerice zbog izmjena troškova rada, a da podaci nisu precizno brojčano određeni. Za dodjelu potpore u iznosu od 50 milijuna eura nije relevantno ni isticanje da je ona doprinijela poboljšanju profitabilnosti dotičnog projekta, kao što je to na raspravi naveo tužitelj.
- 124 Što se tiče pozivanja tužitelja i intervenijenta na Odluku Komisije C(2014) 5071 *final* od 23. srpnja 2014. o državnoj potpore SA.30743 (2012/C) (ex N 138/10) – Germany – Financing of infrastructure projects at Leipzig/Halle airport (Njemačka – Financiranje infrastrukturnih projekata u zračnoj luci Leipzig/Halle), u predmetu koji se odnosi na financiranje infrastrukture zračne luke Leipzig/Halle, s jedne strane treba utvrditi da se navedeni predmet odnosi na različit sektor, koji uređuju posebne odredbe (vidjeti, među ostalim, uvodne izjave 8., 315. i 352. navedene odluke).
- 125 S druge strane, pitanja koja se postavljaju u predmetu spomenutom u točki 124. ove presude, uključujući ona o tome koji je dio ulaganja od javnog interesa, razlikuju se od ovog slučaja (vidjeti, među ostalim, uvodne izjave 209. i sljedeće odluke navedene u točki 124. ove presude). Konačno, kako to proizlazi iz uvodnih izjava 326. i 337. te odluke, ocjena poticajnog učinka također je provedena na temelju *ex ante* pristupa. To je isto načelo ponovno primijenjeno u uvodnim izjavama 340. i 341. dotične odluke, prilikom ocjene proporcionalnosti potpore. Što se tiče sadržajne analize proporcionalnosti potpore, osobito iz uvodne izjave 317. odluke navedene u točki 124. ove presude kao i uvodnih izjava 340. i sljedećih proizlazi da je Komisija analizirala pitanje je li „potpora bila ograničena na minimum”. Među ostalim, u uvodnoj izjavi 342. te odluke samo je radi potpunosti navedeno:
- „U svakom slučaju, intenzitet potpore ne smije premašiti stvarnu razliku u financiranju projekta ulaganja.”
- 126 U pogledu dokumenata koje je Savezna Republika Njemačka u ovom slučaju u rujnu 2012. podnijela Komisiji i kojima se nastoje dokazati stvarni troškovi ulaganja, treba utvrditi sljedeće.

- 127 U skladu s uvodnim izjavama 186. i sljedećima pobijane odluke, Komisija navodi da nije moguće uzeti u obzir elemente koji su navedeni *a posteriori*, dakle nepravodobno, čiju dokaznu snagu također dovodi u pitanje. Opći je sud, čak i bez potrebe da se odluči o dokaznoj snazi dotičnih dokumenata, presudio da analiza razmjernosti potpore doista mora biti provedena na dan odluke o ulaganju, to jest u kontekstu u kojem poduzetnik korisnik odlučuje o lokaciji svojeg projekta.
- 128 To, naime, proizlazi već iz logike stavka 21. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, koji upućuje na točku 68. Smjernica i obvezuje Komisiju da provjeri je li potpora „potrebna” kako bi se osigurao poticajni učinak ulaganja. Osim činjenice da se „poticajni” učinak mora ocijeniti čak i prije odluke o ulaganju, treba dodati da upućivanje na pitanje je li potpora „potrebna” u tom pogledu spada u analizu njezine proporcionalnosti. Suprotno onomu što navodi tužitelj, nemoguće je razdvojiti te kriterije na način da se jedan ocjenjuje *a priori*, a drugi *a posteriori*.
- 129 U tom pogledu treba dodati da rješenje koje je predložio tužitelj dovodi do situacije u kojoj bi se čak i za državnu potporu koja premašuje ono što je strogo potrebno glede cilja koji se želi postići moglo smatrati da ima poticajni učinak i da je proporcionalna samo zbog toga što bi mogla dovesti do provedbe projekta poput onoga iz stavka 22. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima a da se ne uzme u obzir pitanje nije li ta potpora zapravo plaćanje koje dovodi do poboljšanja financijskog položaja poduzetnika korisnika, a da nije potrebna za postizanje ciljeva iz članka 107. stavka 3. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 14. siječnja 2009., Kronoply/Komisija, T-162/06, EU:T:2009:2, t. 65. i navedenu sudsku praksu; vidjeti također po analogiji presudu od 14. siječnja 1997., Španjolska/Komisija, C-169/95, EU:C:1997:10, t. 17.). To tumačenje, koje se odnosi na analizu i nužnost potpore i njezina poticajnog učinka u trenutku ulaganja, i dalje je sukladno stavku 29. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima kao i njezinu stavku 26., koji se, među ostalim, odnosi na „dokumente podnesene odboru za ulaganja i koji su predstavljali različite scenarije ulaganja”.
- 130 Konačno, kako je to pravilno navela Komisija u uvodnoj izjavi 187. pobijane odluke, analiza poticajnog učinka potpore i njezine proporcionalnosti u kontekstu izbora lokacije u Leipzigu nije uključila ulaganje u projekt proizvodnje vozila i8, s obzirom na to da je ono samo dodano prvotnom projektu proizvodnje vozila i3 na dan na koji je odluka o lokaciji u Leipzigu već bila donesena. Sam je tužitelj pred Općim sudom naveo da se prvotna odluka iz 2009. o izboru Leipziga odnosila samo na model i3, dok je čak i o samoj proizvodnji modela i8 odlučeno tek 2011. Kako je to navela Komisija, odluka o modelu i8 nije se više trebala analizirati u kontekstu scenarija 2. predviđenog Komunikacijom o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja (vidjeti točku 88. ove presude), to jest u kontekstu u kojem je ulaganje već zemljopisno smješteno. Naime, kao što je istaknuto u navedenoj uvodnoj izjavi, malen broj vozila i8 čija je proizvodnja bila planirana nije omogućio razmišljanje o drugoj lokaciji osim one u Leipzigu. Sama je Savezna Republika Njemačka, osim toga, navela da se prvotno planirani broj električnih vozila uvrštenjem modela i8 neće izmijeniti i nije tvrdila da je u tom pogledu trebalo izmijeniti analizu potpore kako je prijavljena.
- 131 S obzirom na sve prethodno navedeno, Opći sud odbija ovaj tužiteljev prigovor jer proporcionalnost potpore nije dokazana u njezinu cijelom iznosu, to jest u dijelu koji premašuje 17 milijuna eura.

– *Drugi prigovor*

- 132 Prema tužiteljevu mišljenju, uzimanje u obzir „troškova planiranja” prilikom ocjene svrhovitosti potpore očita je pogreška jer se navedena svrhovitost umjesto toga mora ocijeniti u odnosu na „stvarne troškove”. Svrhovitost potpore i dopušteni troškovi uvijek se trebaju ocijeniti *ex post*, na način da se vodi računa o stvarnoj gospodarskoj situaciji. Prema tužiteljevu mišljenju, samo se poticajni učinak može ocijeniti *ex ante*, na dan donošenja odluke o ulaganju. Svaki je drugi pristup neproporcionalan, ne vodi računa o stvarnoj gospodarskoj situaciji i otvara vrata zloupotrebama u

obliku precjenjivanja troškova planiranja. U ovom su slučaju dodatni troškovi u okviru postupka zaista pripisani Komisiji. Tužitelj osim toga navodi da je, sukladno odredbama IZG-a, također bio obvezan dokazati stvarne uvjete provedbe ulaganja. Konačno, tvrdi da je Komisija postupila automatski, to jest bez ispitivanja učinaka potpore iznad razlike između troškova koja je procijenjena na 17 milijuna eura. Time Komisija nije u potpunosti iskoristila svoju diskrecijsku ovlast.

- 133 Komisija osporava tužiteljeve tvrdnje.
- 134 Opći sud u tom pogledu upućuje na analize koje su već provedene u okviru prethodnih prigovora. Tužitelj, naime, ne navodi precizan pravni temelj koji bi omogućio utvrđenje da u ovom slučaju treba voditi računa o „stvarnim” troškovima, a ne onima koji su prvotno planirani tijekom donošenja odluke o ulaganju.
- 135 Međutim, suprotno tužiteljevim tvrdnjama, ne može se ocijeniti „neproporcionalnim” to što je Komisija analizirala elemente koje je imala tijekom ocjene je li potpora potrebna i ima li poticajni učinak, vodeći računa o situaciji na dan odluke kojom je omogućen konačan izbor lokacije projekta ulaganja.
- 136 Što se tiče tužiteljeve tvrdnje prema kojoj taj Komisijin pristup „otvara vrata zloupotrebama u obliku precjenjivanja troškova planiranja”, dovoljno je utvrditi da je – kao što to proizlazi, među ostalim, iz uvodne izjave 25. *in fine* Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja – Komisija dužna analizirati jesu li planirani troškovi bili „realistični” ili ne u kontekstu ocjene različitih usporednih scenarija koje je predstavila država članica koja je podnijela prijavu.
- 137 Konačno, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 28. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, ako potpora „ne mijenja korisnikovo ponašanje tako da potiče (dodatna) ulaganja u potpomognutu regiju, nema poticajni učinak potreban za ostvarenje regionalnog cilja; u tom slučaju može se smatrati financijskim doprinosom poduzetniku”. U skladu s tom istom uvodnom izjavom, „slijedom toga, tijekom dubinske ocjene regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, Komisija neće odobriti potporu kada je očito da bi se isto ulaganje provelo u dotičnoj regiji čak i bez te potpore” (vidjeti uvodnu izjavu 3. *in fine* navedene komunikacije).
- 138 Iz logike te odredbe proizlazi da je Komisija dužna analizirati omogućuje li potpora izmjenu poduzetnikova ponašanja, tako da ga dovede do toga da provede ulaganje koje ne bi proveo bez potpore u iznosu koji je prethodno određen i „potreban”. Uzimanje u obzir stvarnih troškova *a posteriori* više nema utjecaj na taj element analize, nego u najboljem slučaju dopušta preciziranje relevantnih elemenata poduzetničkog rizika poduzetnika korisnika potpore.
- 139 U skladu s tim, ovaj prigovor također treba odbiti.

– Treći prigovor

- 140 Prema tužiteljevu mišljenju, Komisija je na očito pogrešan način u uvodnoj izjavi 182. pobijane odluke utvrdila da udio potpore koji premašuje minimalni iznos potreban za donošenje odluke o ulaganju u potpomognutoj regiji treba smatrati suvišnim, s obzirom na to da taj udio financijske potpore u korist korisnika ne slijedi cilj spojiv s odredbama koje uređuju državne potpore. Tužitelj navodi da to utvrđenje proizlazi iz netočne pretpostavke prema kojoj bi BMW-ovo ulaganje, da je potpora dodijeljena samo u iznosu od 17 milijuna eura, nužno bilo provedeno u Leipzigu. Međutim, suprotno tomu, tužitelj ističe da je pretpostavka dotičnog poduzetnika bila da će mu potpora biti dodijeljena u visini od 49 milijuna eura, što je dovelo do odluke o ulaganju u to potpomognuto područje. Prema tužiteljevu mišljenju, potpora je slijedila cilj spojiv s odredbama koje uređuju državne potpore, s

obzirom na to da je ispunjavala uvjete predviđene IZG-om, što znači da je državna potpora spojiva s unutarnjim tržištem na temelju Uredbe br. 800/2008. Tužitelj odbija prigovor da pokušava izbjeći pravila o potporama.

141 Komisija osporava tužiteljeve tvrdnje.

142 Opći sud utvrđuje da se taj prigovor može odbiti iz istih razloga kao prethodni prigovori. Kao što je to navela Komisija u točki 93. odgovora na tužbu, treba dodati da je poduzetnik korisnik već donio dotičnu odluku o ulaganju na temelju obećanja Savezne Republike Njemačke u pogledu potpore i pod uvjetom Komisijina konačnog odobrenja. Međutim, ona je odobrila samo iznos od 17 milijuna eura povezan s bročano određenim podacima koji se odnose na razliku troškova između lokacije u Leipzigu i one u Münchenu, iznesenih u dokumentaciji koja je BMW-ovim nadležnim tijelima služila kao temelj i koja je, slijedom toga, bila dio spisa o prijavi.

Treći dio drugog tužbenog razloga

143 Prema tužiteljevu mišljenju, slijedom izostanka provjere i kritičnih primjedbi trećih strana u okviru upravnog postupka, Komisijinu primjedbu u uvodnoj izjavi 189. pobijane odluke prema kojoj bi dodatni iznos od 28 257 273 eura imao negativne učinke u obliku ozbiljnog narušavanja tržišnog natjecanja – to više što može odvratiti konkurente od ulaganja u slične proizvode, tako doprinoseći tomu da privatni ulagatelji napuste mjerodavno tržište – treba smatrati posve neutemeljenom. Komisija se odrekla izvršavanja svoje diskrecijske ovlasti. Prema tužiteljevu mišljenju, ne može se smatrati da su sve potpore u iznosu koji premašuje razliku troškova između dotičnih lokacija automatski imale učinak narušavanja tržišnog natjecanja, posebno bez da se čak ocijeni BMW-ov položaj na tržištu i bez da se prednosti subvencioniranog ulaganja usporede s njegovim negativnim učincima. U ovom su slučaju pozitivni učinci mjere očiti, s obzirom na to da omogućuje promicanje razvoja dotične regije kao i određenih prioritetnih ciljeva Unije u području zaštite okoliša i energije.

144 Komisija osporava tužiteljeve tvrdnje.

145 Opći sud u tom pogledu podsjeća da, kako bi regionalna potpora bila proporcionalna, njezin iznos i intenzitet moraju biti ograničeni na minimum potreban da ulaganje bude provedeno u potpomognutoj regiji. U tom kontekstu treba navesti da uvodna izjava 30. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, koju je Komisija pravilno mogla primijeniti u ovom slučaju (vidjeti točku 66. ove presude *in fine*), upućuje na Smjernice i određene gornje granice utvrđene za regionalne potpore, s obzirom na ozbiljnost problema koji utječu na navedene regije. Uvodna izjava 33. te komunikacije usto navodi u kojoj će se situaciji potpora općenito smatrati proporcionalnom. Radi se o okolnosti u kojoj je potpora jednaka razlici između neto troškova ulaganja za poduzetnika korisnika u potpomognutoj regiji i onih ulaganja u drugoj regiji ili drugim regijama. Nabrojani su različiti kriteriji koje u tom pogledu treba uzeti u obzir. Osim toga, treba istaknuti da je takvo načelo proporcionalnosti – koje se sastoji od ograničavanja potpore na potreban minimum, tako da se smanji narušavanje unutarnjeg tržišta – također relevantno u drugim područjima prava u vezi s državnim potporama (vidjeti po analogiji presudu od 19. srpnja 2016., Kotnik i dr., C-526/14, EU:C:2016:570, t. 54., 57. i 59.).

146 U ovom slučaju, s obzirom na to da kriterij „proporcionalnosti” nije bio dokazan za dio potpore koji premašuje 17 milijuna eura, Komisija nije počinila pogrešku koja se tiče prava ni očitou pogrešku time što je utvrdila da bi dodatni iznos od 28 257 273 eura imao negativne učinke u obliku ozbiljnog narušavanja tržišnog natjecanja, to više što može odvratiti konkurente od ulaganja u slične proizvode, tako doprinoseći tomu da privatni ulagatelji napuste mjerodavno tržište. Ne može se, naime, isključiti da je taj dio iznosa potpore omogućavao samo uklanjanje financiranja „rizika” povezanog s ulaganjem i da na taj način financijski doprinese poduzetniku korisniku. U tim okolnostima Komisija je mogla pretpostaviti negativan učinak u obliku mogućeg narušavanja tržišnog natjecanja i odvrćajućeg učinka

za provedbu konkurentskih privatnih ulaganja. Tomu je tako s obzirom na to da se potpora sastoji od neopravdanog jačanja položaja poduzetnika na tržištu, time što mu se omogućuje da svoje potrebe financira iznad onoga što je potrebno za ostvarenje predviđenih ciljeva, to jest poticanja njegove odluke o ulaganju u potpomognutu regiju. Komisija je prema tome mogla utvrditi da potpora nije bila spojiva s jedinstvenim tržištem a da nije analizirala eventualne dodatne pozitivne učinke.

- 147 To je rješenje potkrijepljeno uvodnim izjavama 6. i 7. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja. S jedne strane, kako je to navedeno u uvodnoj izjavi 6. navedene komunikacije, određeni visoki iznosi regionalnih potpora u korist velikih projekata ulaganja mogli su imati bitan učinak na trgovinu i dovesti do značajnog narušavanja tržišnog natjecanja.
- 148 S druge strane, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 7. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja i kao što je to navedeno u točki 68. Smjernica, cilj Komisijina službenog istražnog postupka, koji primjenjuje pojedinačni pristup, konkretnije je detaljno provjeriti je li „potpora potrebna kako bi se osigurao poticajni učinak ulaganja” i nadmašuju li „koristi koje donosi predmetna mjera potpore [...] učinak narušavanja tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu između država članica”. S obzirom na to da su ti uvjeti kumulativni, samo ako je odgovor na prvi navedeni dio pozitivan, Komisija je dužna provesti ocjenu drugog dijela. U istom smislu, iz uvodne izjave 52. te komunikacije proizlazi da samo onda kada je „dokazano da je potpora [bila] potrebna zbog poticanja provedbe ulaganja u razmatranoj regiji”, Komisija mora provesti usporedbu pozitivnih i negativnih učinaka regionalne potpore velikim projektima ulaganja.
- 149 Opći sud nadalje smatra da, s obzirom na to da je Komisija pravilno objasnila u kojoj mjeri dotična potpora može narušiti tržišno natjecanje, nije dužna, suprotno onomu što navodi tužitelj, provesti gospodarsku analizu stvarne situacije na predmetnom tržištu (vidjeti po analogiji presudu od 30. travnja 2009., Komisija/Italija i Wam, C-494/06 P, EU:C:2009:272, t. 58.).
- 150 Prema tome, ovaj prigovor koji je istaknuo tužitelj također treba odbiti.

Četvrti dio drugog tužbenog razloga

- 151 Tužitelj u biti navodi da, ako bi Opći sud smatrao da je potpora bila spojiva s unutarnjim tržištem samo u mjeri u kojoj je omogućavala nadoknadu stvarnih dodatnih troškova, *quod non*, treba primijetiti da je BMW putem dopisa Savezne Republike Njemačke od 28. rujna 2012. naveo da su u tom razdoblju troškovi ulaganja u lokaciju u Leipzigu bili 46 milijuna eura viši od usporedivih troškova ulaganja na lokaciji u Münchenu. Navedeni dopis, prema tužiteljevu mišljenju, sadržava detaljan pregled iznosa od oko 29 milijuna eura – koji se dodaje troškovima planiranja od 17 milijuna eura, procijenjenima na dan odluke o lokaciji donesene u prosincu 2009. – što odgovara dodatnim neto troškovima koji proizlaze iz lokacije. Zatraženi iznos od 45 257 260,13 eura, prema tome, u potpunosti je opravdan.
- 152 Što se tiče Komisijinih ocjena navedenih u uvodnoj izjavi 178. pobijane odluke – prema kojima „dokumenti koje je u rujnu 2012. dostavila [Savezna Republika] Njemačka i u kojima se nabrajaju dodatni troškovi nisu autentični i ne datiraju iz razdoblja u kojem je donesena odluka o lokaciji, s obzirom na to da su ti dokumenti izrađeni tek u rujnu 2012.” – tužitelj, s jedne strane, navodi da je, suprotno tomu, bila riječ o izvacima BMW-ovih godišnjih računovodstvenih dokumenata koje je pregledalo revizorsko društvo. S druge strane, tužitelj navodi da su ti dokumenti izrađeni kako bi Komisija ocijenila svrhovitost dotične potpore. Prema tužiteljevu mišljenju, očito treba također voditi računa o dodatnim troškovima povezanim s proizvodnim kapacitetima modela i8. Intervenijent u biti podupire tužiteljevu argumentaciju.
- 153 Komisija osporava tužiteljeve tvrdnje.

- 154 Ovim se prigovorom u biti ponavljaju već prethodno analizirani elementi. S obzirom na to da dotični dopis koji je Savezna Republika Njemačka poslala Komisiji datira od 28. rujna 2012., ne može se ocijeniti kao relevantan u pogledu toga je li „potpora potrebna kako bi se osigurao poticajni učinak ulaganja”, u skladu s uvodnom izjavom 7. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima. Poput Komisije, potrebno je utvrditi da je samo prvo ulaganje, koje se odnosi na proizvodnju vozila i3, sukladno drugom kriteriju utvrđenom u uvodnoj izjavi 22. navedene komunikacije, relevantno u analizi kojom se nastoji utvrditi je li potpora poticala provedbu projekta ulaganja u razmatranoj regiji, a ne drugdje, jer je nadoknadila neto nedostatke i troškove povezane s izborom lokacije u regiji korisnici potpore. Tužitelj, naime, nije samostalno naveo da je projekt proizvodnje vozila i8, što se tiče lokacije, također bio usporedno analiziran.
- 155 U tom pogledu također treba istaknuti uvodnu izjavu 187. pobijane odluke, prema kojoj u biti 2009. godine model i8 još nije bio uključen u odluku o ulaganju na lokaciji u Leipzigu. Tek kad je BMW donio odluku o smještaju lokacije u Leipzigu za model i3, dodatnom je odlukom uključen model i8. Iz dokumenata koje je dostavila Savezna Republika Njemačka ne proizlazi da se druga odluka također odnosila na samostalan izbor regije, nego da je za nju bio potreban prikladan izbor u pogledu toga treba li dodatni model i8 proizvoditi na već odabranoj lokaciji u Leipzigu. Međutim, takva situacija više odgovara onoj iz scenarija 1. predviđenog u stavku 22. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja.
- 156 Osim toga, nijedna samostalna dodatna potpora nije zatražena posebno u pogledu modela i8, a Savezna Republika Njemačka potvrdila je da dodavanje tog modela prvotnom projektu neće dovesti do povećanja obujma proizvodnje električnih vozila na lokaciji u Leipzigu (vidjeti u tom smislu dopis Savezne Republike Njemačkoj upućen Komisiji 25. svibnja 2011.).
- 157 U dopisu Komisiji od 25. svibnja 2011. Savezna Republika Njemačka zaključila je da, čak i u slučaju da se proizvodnja vozila i8 približi višem dijelu predviđenih ograničenja tijekom prve dvije godine proizvodnje, neće se premašiti ukupne procjene ulaganja. Izričito je navela da će obujam proizvodnje biti uključen u lokaciju u Leipzigu, bilo da je riječ o modelu i3 ili modelu i8. Prema njezinim riječima, u tom pogledu nije predviđena izmjena prijave.
- 158 Treba također istaknuti da je Savezna Republika Njemačka navela da je tek nakon prevladavanja određenih učinaka povezanih s globalnom financijskom krizom projekt poprimio inovativniji ili čak luksuzan oblik, s obzirom na to da je uključio ugljikove tehnologije i otvaranje novog centra za inovacije i tehnologiju u Leipzigu koji je obuhvaćao planiranje novog projekta nazvanog i8. U tom je kontekstu 2010. godine BMW odlučio dotičnoj lokaciji dodati proizvodnju inovativnog modela i8 kao i proizvodnju plastike, što je rezultiralo znatnim povećanjem troškova ulaganja u odnosu na prvotno planirane.
- 159 Čak i da je točno ono što Savezna Republika Njemačka objašnjava u nastavku, da je model i8 moguće proizvesti uz manji trošak nego na lokaciji u Münchenu, u tom pogledu nije podnesen nijedan usporedni element, suprotno onomu što je bio slučaj prilikom izbora ulaganja u pogledu modela i3 u Leipzigu. Osim toga, nije dokazano da je Komisijina tvrdnja prema kojoj je bilo razumno „dodati” proizvodnju modela i8 lokaciji u Leipzigu, koja je već bila predviđena za model i3, jer su se proizvodni materijali i tehnike preklapali očita pogreška u ocjeni.
- 160 U tim okolnostima Komisija je pravilno smatrala da su se samo predvidljivi prvotni troškovi trebali ocijeniti relevantnima. Nova ocjena stvarnih troškova ne može se tako uzeti u obzir, unatoč činjenici da je Komisija o njoj bila obaviještena prije donošenja pobijane odluke.
- 161 Stoga je također potrebno odbiti ovaj prigovor i, prema tome, drugi tužbeni razlog u cijelosti.

Treći tužbeni razlog, istaknut podredno, koji se temelji na povredi članka 108. stavka 3. UFEU-a i Uredbe br. 800/2008 koja proizlazi iz ograničenja iznosa potpore na iznos manji od onog izuzetog od obveze prijave

- 162 Prema tužiteljevu mišljenju, on je na temelju projekta ulaganja opisanog u pobijanoj odluci od Savezne Republike Njemačke mogao dobiti potporu temeljenu na „programu potpora odobrenom Uredbom br. 800/2008” i „predviđenom u IZG-u” do visine praga od 22,5 milijuna eura, pod uvjetom da su bili ispunjeni uvjeti predviđeni u tom njemačkom zakonu. Navodi da je to tako „neovisno o bilo kojoj prijavi, u skladu s člankom 6. stavkom 2. Uredbe br. 800/2008”. Prema tome, tužitelj podredno traži da Opći sud poništi pobijanu odluku u dijelu u kojem Komisija izričito odbija da potpora od 22,5 milijuna eura bude dodijeljena BMW-u.
- 163 Tužitelj time ističe da Komisija Saveznoj Republici Njemačkoj zabranjuje dodjelu potpore u iznosu od 22,5 milijuna eura, suprotno onomu do čega bi došlo da nije bilo prijave ili da ju je ona povukla. Tužitelj tvrdi da je riječ o povredi članka 108. stavka 3. UFEU-a i Uredbe br. 800/2008 kao i zloropotrebi ovlasti kojom se nezakonito narušavaju ovlasti Savezne Republike Njemačke. Prema tužiteljevu mišljenju, s obzirom na to da je IZG „postojeća potpora”, Komisija može ispitati samo konkretne mjere, prijavljene zbog toga što premašuju prag za prijavu. Ispod navedenog praga potpore se na temelju IZG-a uvijek trebaju smatrati spojivima s unutarnjim tržištem. Intervenijent u biti podupire tužiteljeve tvrdnje.
- 164 Komisija osporava tužiteljeve i intervenijentove tvrdnje.
- 165 U tom pogledu treba podsjetiti da je obveza prijave jedan od temeljnih elemenata sustava nadzora uspostavljenog UFEU-om u području državnih potpora. U okviru tog sustava države članice imaju obvezu, s jedne strane, prijaviti Komisiji svaku mjeru kojom se želi uvesti ili izmijeniti potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a i, s druge strane, ne primijeniti takvu mjeru sve dok ta institucija ne donese konačnu odluku o spomenutoj mjeri, u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a (presuda od 21. srpnja 2016., Dilly’s Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, t. 31.).
- 166 Obveza države članice da Komisiji prijavi svaku novu potporu detaljnije je utvrđena u članku 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka [108. UFEU-a] (SL 1999., L 83, str. 1) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 16.) (presuda od 21. srpnja 2016., Dilly’s Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, t. 32.).
- 167 U skladu s člankom 109. UFEU-a, Vijeće Europske unije ima ovlast donijeti sve odgovarajuće uredbe za primjenu članaka 107. i 108. UFEU-a, pri čemu osobito može odrediti uvjete pod kojima se primjenjuje članak 108. stavak 3. UFEU-a kao i vrste potpore koje su izuzete iz postupka predviđenog potonjom odredbom (presuda od 21. srpnja 2016., Dilly’s Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, t. 33.).
- 168 Osim toga, u skladu s člankom 108. stavkom 4. UFEU-a, Komisija može donijeti uredbe koje se odnose na kategorije državne potpore za koje je Vijeće na temelju članka 109. UFEU-a utvrdilo da se mogu izuzeti iz postupka predviđenog člankom 108. stavkom 3. UFEU-a. (presuda od 21. srpnja 2016., Dilly’s Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, t. 34.).
- 169 Tako je Uredba Vijeća (EZ) br. 994/98 od 7. svibnja 1998. o primjeni članaka [107. i 108. UFEU-a] na određene kategorije horizontalnih državnih potpora (SL 1998., L 142, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 82.), u skladu s kojom je zatim donesena Uredba br. 800/2008, donesena na temelju članka 109. UFEU-a (presuda od 21. srpnja 2016., Dilly’s Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, t. 35.).
- 170 Iz toga proizlazi da, neovisno o obvezi prethodne prijave svake mjere kojom se želi uvesti ili izmijeniti nova potpora – koja se nameće državama članicama na temelju Ugovorâ i koja je jedan od temeljnih elemenata sustava nadzora državnih potpora – ako mjera potpore koju je usvojila država članica

ispunjava mjerodavne uvjete iz Uredbe br. 800/2008, ta država članica može iskoristiti mogućnost izuzeća od svoje obveze prijavljivanja. Suprotno tomu, iz uvodne izjave 7. Uredbe br. 800/2008 proizlazi da državne potpore koje nisu obuhvaćene tom uredbom i dalje podliježu obvezi prijave iz članka 108. stavka 3. UFEU-a (presuda od 21. srpnja 2016., Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, t. 36.).

171 Slijedi da se Uredba br. 800/2008 i njome predviđeni uvjeti kojima se odstupa od općeg pravila postojanja obveze prijave trebaju strogo tumačiti (presuda od 21. srpnja 2016., Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, t. 37.).

172 Takav pristup u skladu je s ciljevima koji se nastoje ostvariti općim uredbama o skupnim izuzećima, kako su navedeni u uvodnim izjavama 4. i 5. Uredbe br. 994/98. Naime, iako Komisija može donijeti takve uredbe kako bi osigurala učinkovit nadzor pravila tržišnog natjecanja iz područja državnih potpora i pojednostavnila upravni postupak bez oslabljivanja svojeg nadzora u tom području, one također imaju za cilj povećati transparentnost i pravnu sigurnost. Poštovanje uvjeta predviđenih tim uredbama, uključujući, slijedom toga, Uredbu br. 800/2008, omogućava da se ti ciljevi u potpunosti ostvare (presuda od 21. srpnja 2016., Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, t. 38.).

173 U ovom slučaju Opći sud, što se tiče, konkretnije, regionalnih potpora koje premašuju predviđene pragove za koje postoji obveza pojedinačne prijave Komisiji, sukladno članku 6. stavku 2. Uredbe br. 800/2008, utvrđuje da se ne mogu ocijeniti na temelju te uredbe, s obzirom na to da njome nisu obuhvaćeni, nego da se moraju ocijeniti sukladno Komunikaciji o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, kada su ispunjeni uvjeti predviđeni u Smjernicama i, općenitije, s obzirom na zahtjeve predviđene u članku 107. stavku 3. UFEU-a (vidjeti također točke 65. do 67. ove presude).

174 Naime, što se tiče primjene odredbe članka 6. stavka 2. Uredbe br. 800/2008, treba istaknuti da se ona treba tumačiti s obzirom članak 6. stavak 1. te uredbe i u njegovu kontekstu, sukladno kojem se „ova [...] Uredba ne primjenjuje ni na jednu pojedinačnu potporu, dodijeljenu jednokratno ili na temelju programa, čiji bruto ekvivalent potpore premašuje [predviđene] pragove”. S druge strane i suprotno tužiteljevim tvrdnjama, samo je za potpore koje su sukladne Uredbi i koje ne premašuju prag za prijavu potrebno uputiti na uvodnu izjavu 5. navedene uredbe, koja glasi:

„Ova Uredba treba izuzeti svaku potporu koja ispunjava sve mjerodavne uvjete ove Uredbe i svaki program potpora uz uvjet da svaka pojedinačna potpora koja se može dodijeliti putem tog programa ispunjava sve mjerodavne uvjete ove Uredbe. Kako bi se osigurala transparentnost i učinkovitije praćenje potpora, svaka pojedinačna mjera potpore koja je dodijeljena prema ovoj Uredbi mora sadržavati izravno pozivanje na mjerodavnu odredbu poglavlja II. [ove uredbe] i na nacionalni propis na kojem se pojedinačna potpora temelji.”

175 U tom smislu treba podsjetiti da su, sukladno Smjernicama i osobito njihovoj točki 64., države članice dužne pojedinačno prijaviti Komisiji određene potpore velikim projektima ulaganja na temelju postojećeg programa ako potpora ispunjava uvjete koji su određeni navedenim smjernicama.

176 U tim okolnostima i suprotno onomu što navode tužitelj i intervenijent, ne može se smatrati da je dotična potpora izuzeta time što je obuhvaćena Uredbom br. 800/2008 ili IZG-om. Naime, s obzirom na to da je potpora premašila ograničenje predviđeno za obvezu prijave, Komisija je pravilno smatrala da ju je trebala ocijeniti kao pojedinačnu potporu, a ne kao potporu na koju se primjenjuje uredba o skupnom izuzeću ili kao odobrenu postojeću potporu (vidjeti po analogiji mišljenje nezavisnog odvjetnika Watheleta u predmetu Komisija/Italija, C-467/15 P, EU:C:2017:24, t. 61. do 73. i navedenu sudsku praksu).

- 177 Opći sud smatra da u ovom slučaju nijedna odredba koju navodi tužitelj ili intervenijent ne potkrepljuje njihovu tvrdnju prema kojoj je Komisija prekoračila svoje ovlasti time što je prijavljenu potporu u pogledu njezine spojivosti s unutarnjim tržištem ocijenila u cijelosti, a ne samo glede njezina iznosa koji premašuje prag prijave. U tom pogledu posebno treba istaknuti da činjenica da Komisija donosi odluku o odobrenju potpore koja joj je prijavljena dovodi do važnih i obvezujućih pravnih posljedica, podložnih jedino eventualnom osporavanju pred sudovima Unije. Tako je riječ o postupovnom sustavu različitom od onoga koji se primjenjuje na skupna izuzeća, koji podrazumijeva pristup utemeljen na pretpostavci spojivosti s unutarnjim tržištem. U okolnostima poput onih u ovom slučaju pretpostavka spojivosti potpore do određenog praga ne može prevagnuti nad njezinom pojedinačnom ocjenom, s obzirom na to da je utvrđeno da je potonja proizlazila iz obveze prijave, to jest iz prve je ruke bila ocijenjena kao posebno važna u pogledu eventualnih učinaka na tržišno natjecanje.
- 178 Osim toga, čak se i uvodnom izjavom 56. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja navodi da „Komisija može odobriti potporu, uvjetovati je ili zabraniti”. Ta uvodna izjava u nastavku navodi da, s jedne strane, ako Komisija donese uvjetnu odluku na temelju članka 7. stavka 4. Uredbe br. 659/1999, može postaviti uvjete kako bi ograničila potencijalno narušavanje tržišnog natjecanja i osigurala proporcionalnost i da, s druge strane, među ostalim, može smanjiti iznos ili intenzitet prijavljene potpore na razinu koja se smatra proporcionalnom i stoga spojivom s unutarnjim tržištem.
- 179 Suprotno onomu što navodi tužitelj, prethodno navedena mišljenja nisu nevaljana zbog upućivanja na bilješku u vezi sa stavkom 56. Komunikacije o kriterijima za dubinsku ocjenu regionalnih potpora velikim projektima ulaganja, kojom se navodi da, „kada se potpora dodjeljuje na temelju postojećeg programa regionalnih potpora, ipak treba primijetiti da država članica zadržava mogućnost dodjele iznosa koji odgovara maksimalnoj potpori koju ulaganje čiji su dopušteni troškovi 100 milijuna eura može primiti sukladno primjenjivim pravilima”. Ne može se, naime, ocijeniti da ta bilješka ima prednost pred činjenicom da se dotična potpora, u ovom slučaju prijavljena u skladu s člankom 6. stavkom 2. Uredbe br. 800/2008, trebala ocijeniti kao pojedinačna potpora, a ne kao potpora dodijeljena na temelju odobrenog programa regionalnih potpora. U tom je pogledu, sukladno dotičnoj komunikaciji i u okviru analize provedene prema članku 107. stavku 3. UFEU-a, već bilo utvrđeno da je Komisija bila dužna ocijeniti, među ostalim, poticajni učinak i proporcionalnost potpore. Međutim, Komisija je upravo na tom temelju smatrala da je potpora bila spojiva s unutarnjim tržištem samo do visine od 17 milijuna eura, što odgovara razlici troškova između lokacije u Münchenu i one u Leipzigu, ocijenjene na dan donošenja odluke o ulaganju i njegovoj lokaciji.
- 180 Na isti način, zbog navedenih razloga valja odbiti intervenijentove tvrdnje iz točaka 61. do 67. intervencijskog podneska, u skladu s kojima u biti treba smatrati da u ovom slučaju dotična potpora do praga prijave spada u postojeći program potpore za koji se smatra da ga je Komisija već analizirala u pogledu spojivosti s unutarnjim tržištem. Suprotno tomu, Opći sud smatra da za u ovom slučaju prijavljenu potporu, koja premašuje pragove predviđene za pojedinačnu prijavu, treba smatrati da podliježe odobrenju ili izuzeću, koja je predmet općeg programa dotičnih potpora, to jest IZG-a (vidjeti po analogiji presudu od 6. srpnja 1995., AITEC i dr./Komisija, T-447/93 do T-449/93, EU:T:1995:130, t. 124. do 131.).
- 181 U tim okolnostima treba zaključiti da je Komisija pravilno smatrala da je samo pojedinačna analiza omogućila opravdanje takve potpore ili njezina dijela. Usto treba utvrditi da nužnost takvog ispitivanja odgovara svrsi članka 107. UFEU-a – koji, kao pravilo tržišnog natjecanja, načelno nastoji spriječiti da dodjela potpora država članica naruši tržišno natjecanje ili utječe na trgovinu na unutarnjem tržištu. Taj je pristup također sukladan načelima koja proizlaze iz presude od 6. ožujka 2002., Diputación Foral de Álava i dr./Komisija (T-127/99, T-129/99 i T-148/99, EU:T:2002:59, t. 228. i 229.), slijedom kojih se potpore koje premašuju gornje granice predviđene programom potpora, čak i da je riječ o općem programu potpora za koji je donesena odluka o odobrenju, ne mogu smatrati u potpunosti pokrivenima tim programom.

182 Prema tome, također treba odbiti treći žalbeni razlog koji je istaknuo tužitelj – pri čemu u svakom slučaju nije potrebno donijeti odluku o meritumu pitanja bi li, da je dotični projekt bio ograničen na 22,5 milijuna eura, zadovoljio uvjete navedene u IZG-u – i, s obzirom na to, odbiti tužbu u cijelosti.

Troškovi

183 Sukladno članku 134. stavku 1. Poslovnika Općeg suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

184 Budući da tužitelj nije uspio u postupku, valja mu naložiti snošenje vlastitih troškova i Komisijinih troškova, sukladno njezinu zahtjevu.

185 Intervenijent će snositi vlastite troškove, u skladu s člankom 138. stavkom 3. Poslovnika.

Slijedom navedenoga,

OPĆI SUD (peto vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. Tužba se odbija.

2. Bayerische Motoren Werke AG snosit će vlastite troškove i troškove Europske komisije.

3. Freistaat Sachsen snosit će vlastite troškove.

Dittrich

Szwarcz

Tomljenović

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 12. rujna 2017.

Potpisi