



#### Sadržaj

#### II. Nezakonodavni akti

##### ODLUKE

- ★ **Odluka Komisije (EU) 2017/2115 od 27. srpnja 2017. o državnoj potpori br. SA.38393 (2016/C, ex 2015/E) koju je provela Belgija – Oporezivanje luka u Belgiji** (priopćeno pod brojem dokumenta C(2017) 5174)<sup>(1)</sup> ..... 1
- ★ **Odluka Komisije (EU) 2017/2116 od 27. srpnja 2017. o državnoj potpori br. SA.38398 (2016/C, ex 2015/E) koju provodi Francuska – Oporezivanje luka u Francuskoj** (priopćeno pod brojem dokumenta C(2017) 5176)<sup>(1)</sup> ..... 24

<sup>(1)</sup> Tekst značajan za EGP.



## II.

(Nezakonodavni akti)

## ODLUKE

## ODLUKA KOMISIJE (EU) 2017/2115

od 27. srpnja 2017.

o državnoj potpori br. SA.38393 (2016/C, ex 2015/E) koju je provela Belgija – Oporezivanje luka u Belgiji

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2017) 5174)

(Vjerodostojni su samo tekstovi na francuskom i nizozemskom jeziku.)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon poziva zainteresiranim stranama da dostave primjedbe u skladu s navedenim člancima <sup>(1)</sup> i uzimajući u obzir te primjedbe,

budući da:

## 1. POSTUPAK

## 1.1. UPITNIK O FUNKCIONIRANJU I OPOREZIVANJU LUKA I POSTUPAK SURADNJE

- (1) Dopisom od 3. srpnja 2013. službe Komisije poslale su svim državama članicama upitnik o funkcioniranju i oporezivanju njihovih luka kako bi se dobio cjelovit uvid u materiju i razjasnio položaj luka u pogledu pravila Europske unije o državnim potporama utvrđenima u članku 107. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: UFEU). Belgijska nadležna tijela odgovorila su dopisima od 30. rujna i 9. listopada 2013. Dopisom od 20. siječnja 2014. Komisija je zatražila dodatne informacije o pravilima u pogledu oporezivanja koje se primjenjuje na luke. Belgijska nadležna tijela dostavila su odgovor dopisom od 13. ožujka 2014., a luka grada Bruxellesa primjedbe je poslala dopisom zaprimljenim 18. ožujka 2014.
- (2) Komisija je dopisom od 9. srpnja 2014. obavijestila Belgiju, u skladu s člankom 21. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 <sup>(2)</sup> (u daljnjem tekstu: postupovna uredba), o svojoj prethodnoj ocjeni, prema kojoj izuzimanje od poreza na dobit predviđeno za određene belgijske luke (u daljnjem tekstu: belgijske luke) čini državnu potporu nespojivu s unutarnjim tržištem, a ta potpora čini postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) navedene uredbe. Dana 23. rujna 2014. održan je sastanak s nadležnim belgijskim tijelima. Valonska regija i luka grada Bruxellesa dostavile su primjedbe dopisima od 30. rujna 2014., dok je Flamanska regija dostavila primjedbe dopisom od 1. listopada 2014. Dopisom od 1. lipnja 2015. Komisija je obavijestila Belgiju da je primila na znanje sve argumente koje je potonja dostavila, ali da i dalje smatra da izuzimanje niza luka od poreza na dobit

<sup>(1)</sup> SL C 302, 19.8.2016., str. 5.

<sup>(2)</sup> Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).

čini potporu nespojivu s unutarnjim tržištem, budući da, te u mjeri u kojoj, te luke obavljaju gospodarske djelatnosti. Dana 3. kolovoza 2015. protiv tog dopisa podnesena je tužba <sup>(3)</sup>, koja je rješenjem Općeg suda od 9. ožujka 2016. proglašena nedopuštenom <sup>(4)</sup>.

### 1.2. ODGOVARAJUĆE MJERE KOJE JE PREDLOŽILA KOMISIJA I ODGOVOR BELGIJSKIH NADLEŽNIH TIJELA

- (3) Komisija je dopisom od 21. siječnja 2016. ponovno izrazila svoj položaj, prema kojem izuzimanje od poreza na dobit u korist luka čini sustav državnih potpora nespojiv s Ugovorom te je belgijskim nadležnim tijelima, u pogledu odgovarajućih mjera, u skladu s člankom 108. stavkom 1. UFEU-a i člankom 22. postupovne uredbe, predložila da ukinu izuzimanje belgijskih luka od poreza na dobit ako te luke obavljaju gospodarske djelatnosti. Belgijska nadležna tijela pozvana su da prilagode zakonodavstvo u roku od deset mjeseci počevši od datuma odluke, pri čemu se izmjena mora početi primjenjivati na prihode od gospodarskih djelatnosti najkasnije s početkom porezne godine 2017. Belgijska nadležna tijela pozvana su da u roku od dva mjeseca počevši od datuma primitka navedene odluke pisanim putem obavijeste Komisiju da je Belgija, u skladu s člankom 23. stavkom 1. postupovne uredbe, bezuvjetno i nedvosmisleno te u potpunosti pristala na te odgovarajuće mjere. Dana 18. ožujka 2016. protiv tog dopisa podnesena je tužba <sup>(5)</sup> protiv tog prijedloga odgovarajućih mjera, koja je rješenjem Općeg suda od 27. listopada 2016. proglašena nedopuštenom <sup>(6)</sup>.
- (4) Dopisom od 21. ožujka 2016. belgijska nadležna tijela Komisiji su dostavila primjedbe o predloženim odgovarajućim mjerama.

### 1.3. POKRETANJE SLUŽBENOG ISTRAŽNOG POSTUPKA

- (5) Komisija je dopisom od 8. srpnja 2016. odlučila pokrenuti postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, na temelju članka 23. stavka 2. postupovne uredbe.
- (6) Odluka Komisije o pokretanju postupka objavljena je u *Službenom listu Europske unije* <sup>(7)</sup>. Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe o predmetnoj mjeri. Na sastanku održanom 24. kolovoza 2016. prisustvovali su predstavnici određenih belgijskih luka obuhvaćenih mjerom.
- (7) Belgija je dostavila primjedbe dopisima od 9. rujna 2016. (Savezno ministarstvo financija) i 16. rujna 2016. (Valonska regija i valonske luke).
- (8) Komisija je zaprimila primjedbe od sljedećih zainteresiranih strana: Sea Invest, korisnik luka gradova Antwerpen, Gent i Zeebruges (14. rujna 2016.), luke grada Rotterdama, djelujući u ime pet javnih nizozemskih morskih luka (16. rujna 2016.), luke grada Bruxellesa (16. rujna 2016.), Flamanskog povjerenstva za luke (Vlaamse Havencommissie) (19. rujna 2016.) te, nakon produljenja roka za dostavu primjedbi, luka gradova Antwerpen i Zeebruges (4. listopada 2016.).
- (9) Komisija je te primjedbe dostavila Belgiji i dala joj mogućnost da dostavi opaske. Opaske Belgije zaprimila je dopisom od 14. studenoga 2016. Dana 19. prosinca 2016. organiziran je sastanak belgijskih nadležnih tijela i Komisije i tom su prilikom Komisiji dostavljene dodatne primjedbe. Dana 10. siječnja 2017. organiziran je novi sastanak belgijskih saveznih i regionalnih nadležnih tijela, od kojih su neka korisnici mjere, i Komisije.

## 2. OPIS MJERE I OKOLNOSTI

### 2.1. VLASNIŠTVO I OPOREZIVANJE LUKA U BELGIJI

- (10) U Belgiji zemljište na kojemu se nalaze luke čini dio javnog dobra. Tijekom devedesetih godina 20. stoljeća upravljanje glavnim belgijskim lukama preneseno je na decentralizirana tijela. Određenim lukama upravljaju samostalne općinske lučke kapetanije gradova (to je slučaj, primjerice, kod luka gradova Gent, Oostende i Antwerpen); drugim lukama upravljaju javnopravne osobe (kao što su samostalne luke Centre i Ouest i luke gradova Liège, Charleroi i Namur) ili dionička društva, što je slučaj kod luke Zeebruges.

<sup>(3)</sup> SL C 156, 2.5.2016., str. 46. – 47.

<sup>(4)</sup> Rješenje od 9. ožujka 2016., Port Autonome du Centre et de l'Ouest SCRL i dr./Komisija, T-438/15, ECLI:EU:T:2016:142.

<sup>(5)</sup> SL C 175, 17.5.2016., str. 23. – 24.

<sup>(6)</sup> Rješenje od 27. listopada 2016., Port Autonome du Centre et de l'Ouest SCRL i dr./Komisija, T-116/16, ECLI:EU:T:2016:656.

<sup>(7)</sup> SL C 302, 19.8.2016., str. 5.

- (11) Lukama upravljaju javna tijela, odnosno lučke uprave.

## 2.2. PRAVILA O POREZU NA DOBIT PRIMJENJIVA NA LUKE

- (12) U skladu s člankom 1. Zakona o porezu na dobit iz 1992. <sup>(8)</sup> (*Code des Impôts sur les Revenus coordonné*, u daljnjem tekstu: zakon CIR), rezidentna „društva” podliježu „porezu na dobit” <sup>(9)</sup> (*impôt des sociétés*, u daljnjem tekstu: porez na dobit). Međutim, rezidentne pravne osobe koje nisu „društva” podliježu „porezu za pravne osobe” <sup>(10)</sup> (u daljnjem tekstu: porez za pravne osobe). Člankom 2. zakona CIR definicija „društva” glasi kako slijedi: „sva propisno osnovana društva, udruženja, ustanove ili organizacije koja imaju pravnu osobnost te ostvaruju profit od upravljanja ili poslovanja”.
- (13) Člankom 180. stavkom 2. zakona CIR utvrđeno je da određeni broj belgijskih luka ne podliježe porezu na dobit <sup>(11)</sup>. Člankom 220. stavkom 2. zakona CIR predviđeno je da pravne osobe koje ne podliježu porezu na dobit u skladu s člankom 180. zakona CIR podliježu porezu za pravne osobe <sup>(12)</sup>. Porez za pravne osobe ne obuhvaća ukupan iznos dobiti ili profita, nego samo određene vrste dobiti. U skladu s člankom 221. zakona CIR pravne osobe koje podliježu porezu za pravne osobe podliježu oporezivanju isključivo zbog katastarskog prihoda od njihovih nekretnina koje se nalaze u Belgiji te prihoda i proizvoda kapitala i pokretnina <sup>(13)</sup>. Osim toga, stope koje se primjenjuju na različite vrste prihoda koji podliježu porezu za pravne osobe najčešće odgovaraju stopama poreza na nekretnine ili poreza po odbitku <sup>(14)</sup> i obično su niže nego porezne stope koje se primjenjuju u području poreza na dobit (33,99 %).

## 3. RAZLOZI ZA POKRETANJE SLUŽBENOG ISTRAŽNOG POSTUPKA

- (14) Komisija je u dopisu od 8. srpnja 2016. ocijenila da belgijska nadležna tijela nisu prihvatila raspored provedbe odgovarajućih mjera koji je Komisija navela u svojem dopisu od 21. siječnja 2016. te da belgijska vlada niti je jasno prihvatila samo načelo oporezivanja luka porezom na dobit niti se obvezala na ukidanje oslobođenja od poreza na dobit za luke. Komisija je iz navedenoga zaključila da belgijska nadležna tijela nisu bezuvjetno i nedvosmisleno prihvatila sve odgovarajuće mjere koje je Komisija predložila 21. siječnja 2016.
- (15) Budući da je Komisija uvijek smatrala da oslobođenje od poreza na dobit odobreno belgijskim lukama uključenima u obavljanje gospodarskih djelatnosti čini postojeću državnu potporu te da nije imala sumnje u pogledu spojivosti tog sustava potpora s unutarnjim tržištem, odlučila je pokrenuti postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a, na temelju članka 23. stavka 2. postupovne uredbe.

<sup>(8)</sup> Članak 1. stavak 1. zakona CIR: „Sljedeće vrste poreza smatraju se porezom na dobit:

1. porez na sav dohodak stanovnika Kraljevine, koji se naziva porezom na osobni dohodak;
2. porez na svu dobit rezidentnih trgovačkih društava, koji se naziva porezom na dobit trgovačkih društava;
3. porez na dobit belgijskih pravnih osoba osim društava, koji se naziva porezom za pravne osobe;
4. porez na dohodak nerezidenata, koji se naziva porezom za nerezidente.”.

<sup>(9)</sup> U članku 179. zakona CIR ponovno se navodi pravilo iz članka 1. Pravila u području poreza na dobit utvrđena su u glavi III., člancima od 179. do 219.a zakona CIR.

<sup>(10)</sup> Pravila u području poreza za pravne osobe utvrđena su u glavi IV., člancima od 220. do 226. zakona CIR.

<sup>(11)</sup> Članak 180. stavak 2. zakona CIR sadržava upućivanje na sljedeća tijela: SCRL Port autonome du Centre et de l'Ouest (*société coopérative à responsabilité limitée*), Compagnie des installations maritimes de Bruges, luku grada Bruxellesa, samostalne općinske lučke kapetanije gradova Antwerpen, Oostende i Gent, samostalne luke gradova Liège, Charleroi i Namur, dionička društva „Waterwegen en Zeekanaal” i „De Scheepvaart”. Člankom 110. zakona od 18. prosinca 2016. o priznavanju i okviru za *crowdfunding* i različitim odredbama u području financija (službeni list *Moniteur Belge* (M.B.) od 20. prosinca 2016.: Numac: 2016003460) u pogledu članka 180. stavka 2. zakona CIR predviđeno je sljedeće: „[...] riječi ‚samostalne općinske lučke kapetanije gradova Antwerpen i Oostende, dioničko društvo Havenbedrijf Gent’ zamjenjuju se riječima ‚samostalna općinska lučka kapetanija grada Oostende, dionička društva Havenbedrijf Antwerpen en Havenbedrijf Gent’.”.

<sup>(12)</sup> Članak 220. zakona CIR: „Porezu za pravne osobe podliježu: [...] 2. pravne osobe koje, na temelju članka 180., ne podliježu porezu na dobit; [...]”.

<sup>(13)</sup> Članak 221. zakona CIR: „Pravne osobe koje podliježu porezu za pravne osobe oporezuju se isključivo na temelju:

1. katastarskog prihoda od njihovih nekretnina koje se nalaze u Belgiji, [...];
2. prihoda i proizvoda kapitala i pokretnina, uključujući prve dijelove prihoda iz članka 21. stavaka 5., 6. i 10. te kamate iz članka 21. stavka 13., kao i različite prihode iz članka 90. stavaka 5. do 7. i 11.”

<sup>(14)</sup> Članak 225. zakona CIR: „Porez koji se odnosi na prihode iz članka 221. jednak je porezu na nekretnine i porezu po odbitku. [...]”.

#### 4. PRIMJEDBE ZAPRIMLJENE NAKON POKRETANJA SLUŽBENOG ISTRAŽNOG POSTUPKA

##### 4.1. PODUZETNICI/GOSPODARSKE DJELATNOSTI

- (16) Belgijske luke i belgijska nadležna tijela smatraju da luke nisu „poduzetnici” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a jer njihove zadaće, među ostalim administrativno upravljanje javnim i privatnim dobrom, nisu gospodarske naravi. Ističu da su te zadaće od općeg interesa te da ih lukama nameću ili dodjeljuju javna nadležna tijela, koja su slobodna definirati opseg negospodarskih usluga od općeg interesa. Napominju da lučke uprave raspolazu posebnim ovlastima za obavljanje tih zadaća, da podliježu nadzoru nadležnih tijela i da njihov cilj nije ostvarivanje dobiti s obzirom na to da se viškovi reinvestiraju u lučku infrastrukturu te se, u slučaju određenih luka, plaćaju općini koja je njihov dioničar.
- (17) Luke gradova Antwerpen i Zeebruges, kao i belgijska nadležna tijela, smatraju da se sudska praksa Suda Europske unije u području zračnih luka (predmet C-82/01 *Aéroports de Paris* <sup>(15)</sup>) ne primjenjuje na luke jer one nisu ista vrsta infrastrukture. Osobito napominju da monopol luka proizlazi iz administrativne decentralizacije u korist javnopravnog tijela koje ne nastoji ostvariti dobit, dok je upravljanje zračnim lukama prepušteno privatnim osobama u okviru ekskluzivne koncesije za gospodarsku djelatnost, uz prijenos operativnog gospodarskog rizika. Nadalje, smatraju da se spor o kojem je Sud Europske unije odlučivao u predmetu *Aéroports de Paris* ne odnosi na pružanje „usluga povezanih s infrastrukturom”, zbog čega je analogija sa stavljanjem na raspolaganje lučkog dobra od strane belgijskih lučkih uprava neprikladna.
- (18) Većina zainteresiranih strana i belgijska nadležna tijela osporavaju gospodarsku narav djelatnosti koje je Komisija spomenula u odluci o pokretanju postupka, odnosno, među ostalim, stavljanje na raspolaganje lučke infrastrukture plovilima, najam zemljišta i infrastrukture poduzetnicima te objašnjavaju da su cijene najma zemljišta, koncesije za infrastrukturu i pristupa lučkoj infrastrukturi (lučke pristojbe) javne i nediskriminirajuće i da su ih prethodno jednostrano utvrdile lučke uprave te da nisu utvrđene na temelju odnosa ponude i potražnje. Osobito se pozivaju na presudu belgijskog Ustavnog suda od 19. studenoga 2015. <sup>(16)</sup> u kojoj je navedeno da su lučke pristojbe „čista naknada” od trećih osoba za intervenciju lučkih uprava. Jednako tako, pozivaju se na flamansku uredbu o lukama od 2. ožujka 1999. o politici i upravljanju morskim lukama <sup>(17)</sup> (u daljnjem tekstu: flamanska uredba o lukama od 2. ožujka 1999.), kojom je predviđeno da lučke pristojbe moraju biti utvrđene „razmjerno” vrijednosti naknade. Nadalje, navode da su naknade za koncesiju razmjerno niže za zemljišta koja stvaraju veću dodanu vrijednost, da se temelje na nepristranim parametrima (koji se odnose na predmetna zemljišta) te da odražavaju intrinzičnu vrijednost koja nastaje pružanjem usluge. Jednako tako, Valonska regija i valonske luke smatraju da plaćanje naknade za upotrebu infrastrukture nije nužno pokazatelj gospodarske naravi djelatnosti luka te da je činjenica da naknade ne pokrivaju povrat uloženog kapitala pokazatelj da lučka djelatnost ima narav usluge od općeg interesa.
- (19) Nadalje, smatraju da glavne gospodarske djelatnosti koje se provode u lukama obavljaju koncesionari koji pružaju usluge rukovanja (utovar i istovar) robom, pri čemu lučke uprave ni na koji način ne sudjeluju u komercijalnim ugovorima koje su zaključili koncesionari i brodovlasnici. Prema tome, komercijalnu upotrebu luka ne provode lučke uprave, nego društva koja imaju koncesiju nad infrastrukturom, na kojoj ta društva sama moraju izgraditi nadgradnju (dizalice, hangare) potrebnu za usluge rukovanja.
- (20) Dodaju da lučke uprave sve više moraju financirati negospodarske djelatnosti obuhvaćene ovlastima regija, odnosno djelatnosti koje nisu povezane s upotrebom luka <sup>(18)</sup>. Spominju nekoliko odluka Komisije i presuda Suda Europske unije kojima je, kako tvrde, utvrđeno da ni stavljanje na raspolaganje infrastrukture dostupne svim potencijalnim korisnicima na jednakoj i nediskriminirajućoj osnovi ni upravljanje i upotreba zemljišta javne zajednice u svrhu razvoja industrijskih i komercijalnih djelatnosti za privatni sektor ne čine gospodarske djelatnosti.
- (21) Konačno, smatraju da su gospodarske djelatnosti luka kao što su podizanje (usluga dizalica) i tegljenje u potpunosti sporedne naravi.

<sup>(15)</sup> Presuda Suda Europske unije od 24. listopada 2002., *Aéroports de Paris/Komisija*, C-82/01, ECLI:EU:C:2002:617.

<sup>(16)</sup> U.S., 19. studenoga 2015., br. 162/2015; M. B. od 5. veljače 2016.; Numac: 2015205632.

<sup>(17)</sup> M. B. od 8. travnja 1999.; Numac: 1999035415. Usp. članak 13. stavak 3.: „Lučke pristojbe samostalno utvrđuju lučke kapetanije i razmjerno su vrijednosti naknade [...]”

<sup>(18)</sup> Taj je argument spomenulo i Flamansko povjerenstvo za luke, koje navodi da je financiranje Vlade namijenjeno pomorskoj pristupnoj infrastrukturi (među ostalim rad ustava i jaružanje plovnih putova kroz određene luke), temeljnoj lučkoj infrastrukturi i uslugama kapetanije tijekom posljednjih godina smanjeno.

## 4.2. GOSPODARSKA PREDNOST DODIJELJENA S POMOĆU DRŽAVNIH SREDSTAVA

- (22) Budući da lučke uprave u sve većoj mjeri moraju financirati negospodarsku infrastrukturu obuhvaćenu ovlastima regija, Flamanska lučka uprava smatra da oslobođenje od poreza na dobit nije prednost.
- (23) Luka grada Rotterdam navodi da luke gradova Antwerpen, Zeebruges i Gent imaju stvarnu poreznu stopu manju od 1 % računovodstvene dobiti.
- (24) Belgijska nadležna tijela tvrde da, s obzirom na to da luke plaćaju porez za pravne osobe, nije ispunjen uvjet prema kojem prednost mora biti dodijeljena državnim sredstvima.

## 4.3. SELEKTIVNOST

- (25) Većina zainteresiranih strana i belgijska nadležna tijela smatraju da referentni sustav u području oporezivanja javnih osoba nije porez na dobit (kako je navedeno u odluci o pokretanju postupka), nego članak 1. zakona CIR, u kojim su paralelno utvrđena dva sustava oporezivanja za rezidentne pravne osobe (porez na dobit i porez za pravne osobe) s obzirom na kriterije utvrđene člankom 2. zakona CIR (je li djelatnost pravne osobe „upravljanje” ili „poslovanje koje ostvaruje profit”). Dodaje da se člankom 180. zakona CIR, kojim je predviđeno da luke ne podliježu porezu na dobit, tek pojašnjava i primjenjuje članak 1. zakona CIR. Jednako tako, određene zainteresirane strane i belgijska nadležna tijela smatraju da je porez za pravne osobe referentni sustav za luke koje nisu „društva” u smislu članka 2. zakona CIR jer se člankom 180. stavkom 2. ne dovode u pitanje opća pravila oporezivanja pravnih osoba, nego se tek primjenjuju ta opća pravila. Prema tome, tvrde da, čak i kad bi članak 180. stavak 2. bio izbrisan, luke ne bi nužno podlijegale porezu na dobit jer bi uprava morala pojedinačno ispitati njihov status u pogledu općih kriterija iz članaka 1. i 2. zakona CIR te da, s obzirom na činjenicu da luke nisu „društva” u smislu članka 2. zakona CIR, ne bi podlijegale porezu na dobit.
- (26) Valonska regija i valonske luke dodaju da je ta dvojnost (postojanje dvaju sustava oporezivanja dobiti, odnosno poreza na dobit i poreza za pravne osobe) suštinska i svojstvena sustavu oporezivanja dobiti te da proizlazi iz belgijskog ustava. Nadalje, belgijskim ustavom zakonodavcu nije propisano da oporezuje određene djelatnosti, dok su, za upravna tijela koja su javne naravi (država, zajednice, regije, pokrajine i općine), javna i privatna dobra namijenjena javnoj usluzi izuzeta iz oporezivanja na temelju općeg načela prava. Nadalje, belgijska nadležna tijela navode da, u skladu sa sudskom praksom nacionalnih sudova usluge, zadaće i javna dobra nisu nametnuti, osim ako je tako izričito predviđeno zakonom.
- (27) Lučke uprave luka gradova Antwerpen i Zeebruges, kao i belgijska nadležna tijela, smatraju da subjekti, kao što su to luke, a koji ne distribuiraju dobit, nego je reinvestiraju ili nastoje ostvariti cilj koji premašuje njihov interes, podliježu porezu za pravne osobe, što odgovara logici sustava.
- (28) Jednako tako, tvrde da se nalaze u drugačijoj situaciji nego što je to slučaj s ostalim poduzetnicima koji podliježu porezu na dobit. Unatoč činjenici da uživaju određenu samostalnost i ne dovodeći u pitanje moguće postojanje gospodarskih djelatnosti, lučke uprave čine dio tijela javne vlasti i jamče obavljanje zadaća od općeg interesa te su neprofitne, kako proizlazi iz njihovih statuta. Ne upotrebljavaju industrijske i komercijalne metode, a svrha njihova postupanja nije kratkoročni povrat ulaganja. Naknade za koncesiju i lučke pristojbe ne pokrivaju uvijek njihove troškove. Obavljaju zadaće javne usluge čiji se neto trošak ne može odbiti od osnovice poreza na dobit u skladu s člankom 49. zakona CIR, što bi, u slučaju oporezivanja porezom na dobit, činilo diskriminaciju u odnosu na ostale poduzetnike i smanjenje ulagačkih sposobnosti luka.
- (29) Belgijska nadležna tijela navode da je belgijski Ustavni sud u presudi od 1. prosinca 2016. <sup>(19)</sup>, potvrdio izbor zakonodavca da oslobodi luke poreza na dobit.

## 4.4. NARUŠAVANJE TRŽIŠNOG NATJECANJA I UTJECAJ NA TRGOVINU

- (30) Flamanska lučka uprava tvrdi da u ostalim državama članicama, osobito Nizozemskoj, djelatnosti luka financiraju javna nadležna tijela, tako da uvjeti tržišnog natjecanja nisu pristrani.

<sup>(19)</sup> U.S., 1. prosinca 2016., br. 151/2016; M. B. od 12. siječnja 2017.; Numac: 2016206080.

- (31) Pozivajući se na točku 188. Obavijesti Komisije o pojmu državne potpore <sup>(20)</sup> (u daljnjem tekstu: Obavijest od 19. srpnja 2016.), lučke uprave gradova Antwerpen i Zeebruges navode da svaka luka ima pravni monopol nad svojim lučkim područjem, kojim se istodobno ne isključuje samo „tržišno natjecanje na tržištu nego i za tržište”. Iz navedenoga zaključuju da mjera ne prouzročuje narušavanje tržišnog natjecanja. Nadalje, spominju mišljenje nizozemske agencije za tržišno natjecanje <sup>(21)</sup>, prema kojem luka grada Rotterdama ne sudjeluje u tržišnom natjecanju s operaterima drugih luka jer lučke pristojbe čine tek ograničeni dio troškova prijevoza brodovlasnika, zbog čega povećanje ili smanjivanje tih pristojbi ne bi utjecalo na lučki promet.
- (32) Navode da se, u skladu s Obaviješću od 19. srpnja 2016., u mrežnim infrastrukturama različiti elementi mreže nadopunjuju, a ne natječu jedan s drugim (t. 211. i bilješka na stranici 311.), zbog čega je tržišno natjecanje isključeno. Primjećuju da Komisija u toj obavijesti primjenjuje to načelo na izgradnju željezničke infrastrukture (t. 219.) te na izgradnju cestovne infrastrukture, uključujući ceste s naplatom cestarine (t. 220.), ali smatraju da se ono primjenjuje i na luke.
- (33) Valonska regija i valonske luke osobito napominju da se luke unutarnjih plovnih putova koje su oslobođene poreza na dobit ne natječu s drugim unutarnjim privatnim lukama koje stavljaju na raspolaganje istu infrastrukturu dostupnu javnosti. Savezna nadležna tijela dodaju da se luke unutarnjih plovnih putova koje su male veličine nadopunjuju s ostalim lukama te da se natječu samo s cestovnim prometom.
- (34) Luka grada Rotterdama napominje da se nizozemske javne luke osobito natječu s lukama gradova Antwerpena, Zeebrugesa i Genta.

#### 4.5. SPOJIVOST

- (35) Valonska regija i valonske luke smatraju da je članak 106. stavak 2. UFEU-a dostatan temelj za spojivost mjere: luke imaju jasan zakonski mandat i ne može se tvrditi da ne ispunjavaju sve uvjete predviđene tim člankom. Ističu da valja opsežno ocijeniti spojivost u pogledu članka 93. UFEU-a, koji u tim uvjetima primjene ne uključuje nepostojanje učinka na trgovinu.
- (36) Lučke uprave gradova Antwerpen i Zeebruges smatraju da je Komisija nedovoljno argumentirano odgovorila na argumente iznesene u pogledu spojivosti mjere. Dodaju da se članak 93. UFEU-a može upotrijebiti kao temelj za spojivost mjere jer luke moraju financirati infrastrukturu koja pridonosi transeuropskim prometnim mrežama.

#### 4.6. POTREBA ZA PRIJELAZNIM RAZDOBLJEM

- (37) Belgijska nadležna tijela od Komisije traže prijelazno razdoblje u pogledu oporezivanja luka porezom na dobit. Ističu da je rok predviđen odlukom o pokretanju postupka od 8. srpnja 2016. (oporezivanje luka porezom na dobit od 1. siječnja 2017.) prekratak, osobito u odnosu na rok odobren Nizozemskoj u okviru predmeta SA.25338. Ističu da brisanje članka 180. stavka 2. zakona CIR podrazumijeva zakonodavni postupak koji „općenito traje najmanje tri do šest mjeseci”. Smatraju da valja provesti složenije izmjene zakona od samog brisanja članka 180. stavka 2. zakona CIR i. jer to brisanje ne bi nužno dovelo do oporezivanja luka porezom na dobit, ii. jer se pri izradi novog sustava oporezivanja luka mora uzeti u obzir ustavno načelo jednakosti i iii. jer prelazak pravne osobe sa sustava poreza za pravne osobe na porez na dobit nije izričito uređen belgijskim poreznim pravom. Dodaju da Komisija u slučaju isteka sustava potpore za koju se pretpostavlja da je postojeća mora poštovati legitimne interese države članice u pogledu osiguranja pravne sigurnosti za korisnike.
- (38) Luka grada Rotterdama zahtijeva od Komisije da odgodi oporezivanje nizozemskih luka porezom na dobit do provedbe sektorskog istraživanja te da se sve morske luke koje se nalaze u sjevernom rasponu istodobno počnu oporezivati ili barem da se belgijske i francuske luke počnu brzo i istodobno oporezivati porezom na dobit.

<sup>(20)</sup> SL C 262, 19.7.2016., str. 1.

<sup>(21)</sup> Izvješće nizozemske agencije za tržišno natjecanje o lučkoj kapetaniji grada Rotterdama, 2005., P\_600019/255.R261, str. 2.



## 5. OCJENA MJERA

## 5.1. POSTOJANJE DRŽAVNE POTPORE U SMISLU ČLANKA 107. STAVKA 1. UFEU-A

- (39) Na temelju članka 107. stavka 1. UFEU-a utvrđeno je da je svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku kojim se narušava ili prijete da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

## 5.1.1. PODUZETNICI/GOSPODARSKE DJELATNOSTI

5.1.1.1. *Općenito*

- (40) Prema Sudu Europske unije „sve djelatnosti koje se sastoje od ponude roba i usluga na tržištu čine gospodarsku djelatnost”<sup>(22)</sup>. Jednako tako, „pojam poduzetnika obuhvaća svako tijelo koje obavlja gospodarsku djelatnost, neovisno o pravnom obliku tog tijela i načinu njegovog financiranja”<sup>(23)</sup>.
- (41) Nadalje, u skladu sa sudskom praksom o gospodarskoj naravi iskorištavanja infrastrukture<sup>(24)</sup> Komisija je nizom odluka utvrdila da komercijalno iskorištavanje i izgradnja lučke infrastrukture čine gospodarske djelatnosti<sup>(25)</sup>. Na primjer, komercijalno upravljanje lučkim terminalom za čiju upotrebu korisnici plaćaju naknadu čini gospodarsku djelatnost<sup>(26)</sup>. Jednako tako, Sud Europske unije već je implicitno, ali nedvosmisleno priznao gospodarsku narav određenih lučkih djelatnosti, osobito „utovara, istovara, pretovara, deponiranja i općenito rukovanja robom ili svim materijalom u luci”<sup>(27)</sup>. Komisija ne primjenjuje ta pravila samo na morske luke nego i na luke unutarnjih plovnih putova<sup>(28)</sup>.
- (42) U tom pogledu i protivno mišljenju belgijskih nadležnih tijela i određenih zainteresiranih strana, Komisija smatra da se sudska praksa Suda koja se odnosi na zračne luke mora primjenjivati i na luke, koje su tek druga vrsta infrastrukture. Razlike između luka i zračnih luka koje su istaknule određene zainteresirane strane, među ostalim razlike u pravnoj strukturi ili činjenica da su luke javnopravna tijela koja ne nastoje ostvariti dobit, nisu relevantne u pogledu općeg kriterija koji se odnosi na ponudu robe ili usluge na tržištu koji je utvrđen sudskom praksom Suda. Jednako tako, Komisija navodi da Sud u točki 90. presude *Aéroports de Pariz* podsjeća da je „Opći sud pravilno utvrdio da predmetne komercijalne naknade čine naknadu za usluge upravljanja instalacijama zračnih luka”; prema tome, netočno je tvrditi da se taj predmet ne odnosi na pružanje usluga povezanih s infrastrukturom, kako tvrde belgijska nadležna tijela i određene zainteresirane strane.

<sup>(22)</sup> Presuda Suda Europske unije od 16. lipnja 1987., Komisija/Italija, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, t. 7.; presuda Suda Europske unije od 18. lipnja 1998., Komisija/Italija, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, t. 36.

<sup>(23)</sup> Presuda Suda Europske unije od 12. rujna 2000., Pavlov i dr., spojeni predmeti C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, t. 74

<sup>(24)</sup> Presuda Općeg suda od 24. ožujka 2011., Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt i dr./Komisija, spojeni predmeti T-443/08 i T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, osobito t. 93. i 94., potvrđena nakon žalbe presudom Suda Europske unije od 19. prosinca 2012., Mitteldeutsche Flughafen i Flughafen Leipzig-Halle/Komisija, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, osobito t. 40. do 43. i 47. Presuda Općeg suda od 12. prosinca 2000., *Aéroports de Pariz*/Komisija, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, t. 125., potvrđena nakon žalbe presudom Suda Europske unije od 24. listopada 2002., *Aéroports de Pariz*/Komisija, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617.

<sup>(25)</sup> Vidjeti, na primjer, odluku Komisije od 15. prosinca 2009. o državnoj potpori br. 385/2009 – Javno financiranje lučkih infrastruktura u luci grada Ventspilsa (SL C 62, 13.3.2010., str. 7.); odluku Komisije od 15. lipnja 2011. o državnoj potpori 44/2010 – Republika Latvija – Javno financiranje lučkih infrastruktura u Krievu salā (SL C 215, 21.7.2011., str. 21.); odluku Komisije od 22. veljače 2012. o državnoj potpori SA.30742 (N/2010) - Litva – Izgradnja infrastrukture za putnički i teretni trajektni terminal u Klaipedi (SL C 121, 26.4.2012., str. 1.); odluku Komisije od 2. srpnja 2013. o državnoj potpori SA.35418 (2012/N) – Grčka – Proširenje luke u Pireju (SL C 256, 5.9.2013., str. 2.); odluku Komisije od 18. rujna 2013. o državnoj potpori SA.36953 (2013/N) – Španjolska – Lučka uprava Bahía de Cádiz (SL C 335, 16.11.2013., str. 1.).

<sup>(26)</sup> Vidjeti, na primjer, odluku Komisije od 18. rujna 2013. o državnoj potpori SA.36953 (2013/N) – Španjolska – Lučka uprava Bahía de Cádiz (SL C 335, 16.11.2013., str. 1.).

<sup>(27)</sup> Presuda Suda Europske unije od 10. prosinca 1991., *Merci Convenzionali Porto di Genova*, C-179/90, ECLI:EU:C:1991:464, t. 3. i 27.; Presuda Suda od 17. srpnja 1997. u predmetu C-242/95 *GT-Link A/S protiv Danske Statsbaner*, ECLI:EU:C:1997:376, točka 52. „Iz toga ipak ne proizlazi da upravljanje bilo kojom trgovačkom lukom pripada u upravljanje uslugom od općeg gospodarskog interesa niti da su sve pružene usluge u takvoj luci dio takve zadaće.”

<sup>(28)</sup> Vidjeti, na primjer, odluku Komisije od 18. prosinca 2013. o državnoj potpori SA.37402 – Slobodna luka u Budimpešti (SL C 141, 9.5.2014., str. 1.); odluku Komisije od 17. listopada 2012. o državnoj potpori SA.34501 - Luka unutarnjih plovnih putova u Königs Wusterhausenu/Wildau (SL C 176, 21.6.2013., str. 1.); odluku Komisije od 1. listopada 2014. o državnoj potpori SA.38478 – Luka Győr-Gönyü (SL C 418, 21.11.2014., str. 1.).

- (43) Kako bi se utvrdilo jesu li belgijske luke poduzetnici, nije potrebno ocijeniti gospodarsku ili negospodarsku narav svake od njihovih djelatnosti. Dovoljno je utvrditi da subjekti obuhvaćeni predmetnom mjerom obavljaju jednu gospodarsku djelatnost ili više njih, zbog čijeg se obavljanja smatraju „poduzetnicima”. U tom pogledu činjenica da subjekt obavlja jednu gospodarsku djelatnost ili više njih nije dovoljna da se općenito utvrdi da taj subjekt nije „poduzetnik”.
- (44) Belgijske luke mogu obavljati različite vrste gospodarskih djelatnosti koje odgovaraju pružanju različitih usluga na različitim tržištima. Prvo, luke pružaju *opću* uslugu svojim korisnicima (to su ponajprije brodovlasnici ili, općenito, svi operateri plovila) na način da plovilima omogućuju pristup lučkoj infrastrukturi u zamjenu za naknadu koja se općenito naziva „lučkom pristojbom” <sup>(29)</sup>. Drugo, određene luke pružaju *posebne* usluge plovilima kao što su upravljanje, podizanje, održavanje i sidrenje, isto u zamjenu za naknadu <sup>(30)</sup>. Treće, luke u zamjenu za naknadu stavljaju određenu infrastrukturu ili određeno zemljište na raspolaganje poduzetnicima koji te prostore upotrebljavaju za vlastite potrebe ili kako bi pružali određene prethodno spomenute *posebne* usluge za plovila.
- (45) Činjenica da treći poduzetnici upotrebljavaju određeno lučko zemljište i infrastrukturu za pružanje usluga brodovlasnicima ili plovilima ne isključuje činjenicu da su djelatnosti upravljanja koje obavljaju lučke uprave, a koje se osobito sastoje od davanja tih zemljišta i infrastruktura u najam tim trećim poduzetnicima, djelatnosti gospodarske naravi.
- (46) Komisija tvrdi i da samo belgijsko unutarnje pravo sadržava navode o industrijskoj i/ili komercijalnoj naravi lučkih djelatnosti <sup>(31)</sup>. Iz službenog komentara zakona CIR osobito proizlazi da luke obavljaju „bilo kakvu industrijsku, komercijalnu ili poljoprivrednu djelatnost” <sup>(32)</sup> ili da, čak i ako su neprofitne, obavljaju „stalnu gospodarsku djelatnost koja obuhvaća [...] dovoljno učestalo ponavljanje industrijskih, komercijalnih ili poljoprivrednih aktivnosti kako bi ona činila ‚zanimanje’ [i] primjenu industrijskih ili komercijalnih metoda” <sup>(33)</sup> <sup>(34)</sup>.
- (47) Nadalje, Komisija ne osporava da određene djelatnosti luka mogu biti negospodarske naravi, među ostalim određene usluge koje pružaju kapetanije, kao što su nadzor i sigurnost pomorskog prometa <sup>(35)</sup> ili nadzor u svrhu sprječavanja onečišćenja <sup>(36)</sup>. Međutim, u predmetnom slučaju djelatnosti koje Komisija smatra gospodarskima razlikuju se od tih (drugih) djelatnosti navedenih u prethodnoj rečenici.

<sup>(29)</sup> Usp. članak 15. stavak 1. (koji se odnosi na „opće lučke pristojbe”) flamanske uredbe o lukama od 2. ožujka 1999.

<sup>(30)</sup> Usp. članak 15. stavak 2. (koji se odnosi na „posebne lučke pristojbe”) flamanske uredbe o lukama od 2. ožujka 1999.

<sup>(31)</sup> Usp. članak 25. stavak 2. („Flamanska vlada ovlaštena je za osnivanje zajedničkog odbora za usklađivanje. Utvrđen je plan za petogodišnje promicanje koji se temelji na modelu industrijskog gospodarstva”) i članak 26. stavak 1. („Sporove između lučkih kapetanija u području upravljanja, osobito u području komercijalnih djelatnosti lučkih kapetanija [...] rješava lučki odbor za sporove [...]”) flamanske uredbe o lukama od 2. ožujka 1999. Usp. i članak 3. uredbe od 1. travnja 1999. o osnivanju Samostalne središnje i zapadne luke („Djelatnostima luke smatraju se djelatnosti povezane s djelovanjem Društva, odnosno utovar, istovar, skladištenje i prijevoz robe, kao i industrijske i komercijalne djelatnosti i djelatnosti pružanja usluga.”)

<sup>(32)</sup> Usp. komentar br. 179/10 zakona CIR (vidjeti u nastavku).

<sup>(33)</sup> Usp. komentar br. 179/11 zakona CIR (vidjeti u nastavku).

<sup>(34)</sup> Usp. komentare br. 2/4, 179/10 i 179/11 zakona CIR.

— Broj 2/4: „Društvo” znači sva društva, udruženja, ustanove ili organizacije:

(a) koje su propisno osnovane;

(b) koje imaju pravnu osobnost; te se

(c) bave upravljanjem ili poslovanjem koje ostvaruje profit (članak 2. stavak 2. podstavak 1. prva rečenica zakona CIR iz 1992.). Za opširnija objašnjenja u pogledu načela o kojima se radi u točkama (a), (b) i (c) vidjeti 179/6 do 20.”

— Broj 179/10: „Izraz ‚obavljati djelatnost upravljanja’ znači ‚upravljati bilo kakvim industrijskim, komercijalnim ili poljoprivrednim poduzećem’ čija je dobit profesionalna dobit koja podliježe IPP-u ako to upravljanje provodi fizička osoba ili društvo itd. bez pravne osobnosti (čl. 23. st. 1. t. 1. i 24., zakon CIR iz 1992.).”

— Broj 179/11: „U pogledu izraza ‚baviti se poslovanjem koje ostvaruje profit’, on istodobno obuhvaća sljedeće:

1. ‚zanimanja koja ostvaruju profit’ (čl. 23. st. 1. t. 2. i 27., zakon CIR iz 1992.), pri čemu se taj izraz u sudskoj praksi tumači u smislu ‚zanimanja čija je svrha ostvarenje profita’;

2. ‚zanimanja koja ostvaruju profit, no čija svrha nije ostvarenje profita’, koja obuhvaćaju stalnu stručnu djelatnost koja se sastoji od:

(a) dovoljno učestalo ponavljanje industrijskih, komercijalnih ili poljoprivrednih aktivnosti kako bi ona činila ‚zanimanje’;

(b) primjene industrijskih ili komercijalnih metoda.

Prema tome, u točki 2. u biti se radi o zanimanjima koja u uobičajenim okolnostima stvaraju dobit ili profit, čak i ako pravna osoba koja ih obavlja u skladu sa svojim statutima ili u stvarnosti nema svrhu ostvarivanja profita.”

<sup>(35)</sup> Odluka Komisije od 16. listopada 2002. o državnoj potpori br. 438/02 – Belgija – Subvencije lučkim kapetanijama za provedbu zadaća obuhvaćenih javnom ovlasti (SL C 284, 21.11.2002., str. 2.).

<sup>(36)</sup> Presuda Suda Europske unije od 18. ožujka 1997., Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, t. 22.

- (48) Nadalje, Komisija napominje da iako nacionalna nadležna tijela imaju „široko diskrecijsko pravo [...] u pružanju, naručivanju i organiziranju usluga od općeg gospodarskog interesa u najvećoj mogućoj mjeri povezanih s potrebama korisnika”<sup>(37)</sup>, to ne isključuje činjenicu da su te djelatnosti gospodarske naravi. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da sam pojam „gospodarske djelatnosti” proizlazi iz činjeničnih elemenata, među ostalim postojanja tržišta za predmetne usluge<sup>(38)</sup> i ne ovisi o nacionalnom izboru ili ocjenama. Prema tome, Komisija osnovano tvrdi da su određene djelatnosti luka gospodarske naravi, iako nacionalna nadležna tijela smatraju da su te usluge negospodarske usluge od općeg interesa.
- (49) Konačno, razmatranja u nastavku sama po sebi ne mogu dovesti u pitanje gospodarsku ili negospodarsku narav djelatnosti koje se obavljaju:
- Činjenica da luke obavljaju zadaće od općeg interesa, koje su im nametnula ili dodijelila tijela javne vlasti: to je slučaj sa svim uslugama od općeg gospodarskog interesa (u daljnjem tekstu: usluge od općeg gospodarskog interesa), koje su ipak gospodarske djelatnosti. Općenitije, „činjenica da se određena usluga pruža interno nije važna za gospodarsku prirodu djelatnosti”<sup>(39)</sup>. Međutim, opći interes može se uzeti u obzir kako bi se ocijenila, ako je to primjenjivo, spojivost potpore koju je država dodijelila poduzetniku u svrhu održavanja njegove gospodarske djelatnosti.
  - Činjenica da lučke uprave raspolažu posebnim ovlastima za obavljanje tih zadaća<sup>(40)</sup>: takve posebne ovlasti ne isključuju mogućnost da lučke uprave obavljaju gospodarsku djelatnost nudeći robu ili usluge na tržištu. Ako je to primjenjivo, te ovlasti mogu biti instrument za intervenciju na navedenom tržištu.
  - Činjenica da lučke uprave sve više moraju same financirati negospodarske djelatnosti obuhvaćene ovlastima regija, odnosno djelatnosti koje nisu povezane s upravljanjem lukama: takva značajka ne umanjuje gospodarsku narav djelatnosti luka koje se sastoje u pružanju robe ili usluga na tržištu. Nepostojanje naknade ili nedovoljna naknada države za troškove povezane s negospodarskim djelatnostima koje snose luke u većoj mjeri potvrđuje tvrdnju da luke osim određenih negospodarskih djelatnosti imaju i gospodarske djelatnosti nego što je negira. Porezna prednost koju određena luka ima na temelju predmetnog sustava razmjerna je dobiti koju je ta luka ostvarila i nimalo nije povezana s troškovima (nenadoknađenim) negospodarskih djelatnosti koje joj može naplatiti država. Prema tome, Komisija to ne može uzeti u obzir pri ocjenjivanju sustava.
  - Pod pretpostavkom da postoji, činjenica<sup>(41)</sup> da luke obavljaju neprofitnu djelatnost te da sustavno reinvestiraju svoju dobit: iz ustaljene sudske prakse proizlazi da nepostojanje svrhe ostvarivanja dobiti prema mišljenju pružatelja usluge ne podrazumijeva da je ta usluga negospodarske naravi<sup>(42)</sup>. Jednako tako, sustavno reinvestiranje dobiti u djelatnost nije presudno za razlikovanje gospodarske od negospodarske djelatnosti. Nadalje, svi poduzetnici imaju izbor između raspodjele ili ponovnog ulaganja čitave dobiti ili dijela dobiti koju su ostvarili.

#### 5.1.1.2. Cijene koje se naplaćuju

- (50) Osim toga, za određivanje statusa „poduzetnika” nevažan je argument koji su iznijela belgijska nadležna tijela i određene zainteresirane strane, a prema kojem su cijene usluga koje pružaju lučke uprave javne i nediskriminirajuće, unaprijed ih jednostrano utvrđuju lučke uprave te se ne utvrđuju izravno na temelju odnosa ponude i potražnje<sup>(43)</sup>.

<sup>(37)</sup> Protokol (br. 26) o uslugama od općeg interesa (priložen UFEU-u).

<sup>(38)</sup> Presuda Suda Europske unije od 16. studenoga 1995., FFSA i dr., C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, t. 21.; presuda Suda Europske unije od 1. srpnja 2008., MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, t. 27. i 28.

<sup>(39)</sup> Usp. t. 14. Obavijesti od 19. srpnja 2016.

<sup>(40)</sup> Presuda Suda Europske unije od 1. srpnja 2008., MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, t. 25.; presuda Suda Europske unije od 24. listopada 2002., Aéroports de Pariz, C-82/01 P, t. 74. i 77.

<sup>(41)</sup> Komisija osobito napominje da, kako tvrde belgijska nadležna tijela, neke belgijske luke prenose dio svoje dobiti na svojeg dioničara.

<sup>(42)</sup> Presuda Suda Europske unije od 29. listopada 1980., Van Landewyck, spojeni predmeti 209/78 do 215/78 i 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, t. 88.; presuda Suda Europske unije od 16. studenoga 1995., FFSA i dr., C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, t. 21.; presuda Suda Europske unije od 1. srpnja 2008., MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, t. 27. i 28.; presuda Suda Europske unije od 10. siječnja 2006., Cassa di Risparmio di Firenze i dr., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, t. 122. i 123.

<sup>(43)</sup> Presuda Suda Europske unije od 24. listopada 2002., Aéroports de Pariz/Komisija, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, t. 78.

- (51) Kao prvo, Komisija primjećuje da su značajke cijena koje primjenjuju luke (činjenica da su javne, nediskriminirajuće itd.) slične značajkama cijena koje se primjenjuju u okviru usluga od općeg gospodarskog interesa <sup>(44)</sup>, koje su gospodarske djelatnosti i podliježu pravu o državnim potporama. Jednako tako, cijene su javne i nediskriminirajuće i u većini gospodarskih djelatnosti unaprijed ih jednostrano utvrđuje pružatelj usluga.
- (52) Iako udio rashoda povezanih s određenom djelatnošću i pokrivenih prihodima naplaćenima od korisnika i, obrnuto, udio rashoda pokrivenih porezom (porezni obveznik) ponekad može biti pokazatelj postojanja tržišta i gospodarske djelatnosti, način utvrđivanja cijena kao takav nije odrednica u tom pogledu.
- (53) Nadalje, ne osporava se da cijene koje plaćaju korisnici i klijenti luka (opće i posebne lučke pristojbe, naknade za koncesiju) pokrivaju barem većinu troškova koji nastaju za lučke uprave kad nude svoje usluge na tržištu <sup>(45)</sup>.
- (54) Nadalje, iako Valonska regija i valonske luke navode da naknade za upotrebu infrastrukture ne pokrivaju povrat uloženog kapitala, ne iznose nikakav činjenični element u potporu svojem argumentu.
- (55) Povrh toga, taj je argument iznesen kao dokaz da lučka djelatnost ima narav od općeg interesa, što nije važno za određivanje toga jesu li lučke djelatnosti gospodarske naravi. Komisija napominje i da troškovi usluga od općeg gospodarskog interesa (koje su gospodarske djelatnosti) po definiciji najčešće nisu u potpunosti pokriveni prihodima naplaćenima od korisnika, tako da postojanje manjka financiranja ne isključuje nužno postojanje gospodarske djelatnosti u smislu članka 107. UFEU-a.
- (56) Nadalje, puka činjenica da cijene utvrđuju lučke uprave ne znači da potražnja nije uzeta u obzir. Upravo suprotno, pri određivanju cijena, osobito lučkih pristojbi, lučke uprave uzimaju u obzir tržišne okolnosti (ponuda i potražnja, među ostalim cijene koje primjenjuje konkurencija i kretanja potražnja korisnika i klijenata) <sup>(46)</sup>. U pogledu naknada za koncesiju luke gradova Antwerpen i Zeebruges navode da su cijene određene na temelju nepristranih parametara koji se odnose na narav zemljišta ili predviđene djelatnosti te da odražavaju nastalu „intrinzičnu vrijednost” i „dodanu vrijednost”. Prema tome, cijene su zaista povezane sa značajkama usluge koju pružaju luke i sa značajkama poduzetnika ili djelatnosti koje luka nastoji privući. U tom smislu cijene očigledno čine važan instrument komercijalne politike koju luke primjenjuju kako bi potaknule brodovlasnike i utovarivače na upotrebu lučke infrastrukture te kako bi potaknule poduzetnike da dođu u luke kako bi razvili svoje proizvodne ili uslužne djelatnosti.
- (57) Prema tome, stavljanje na raspolaganje lučke infrastrukture i zemljišta uz plaćanje naknade čini usluge koje se nude na tržištu, a time i gospodarske djelatnosti.

<sup>(44)</sup> Uslugu od gospodarskog općeg interesa čini „pružanje usluge koju operator, kada bi uzeo u obzir vlastiti komercijalni interes, ne bi preuzeo ili ne bi preuzeo u istoj mjeri ili pod istim uvjetima”, osobito u pogledu cijene i kvalitete (usp. t. 47. i 48. Obavijesti Komisije o primjeni pravila u području državnih potpora na naknade koje se dodjeljuju za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa, SL C 8, 11.1.2012., str. 4. – 14.)

<sup>(45)</sup> Za luku grada Antwerpena tijekom 2015. različite naknade i lučke pristojbe iznosile su 290,3 milijuna EUR, odnosno otprilike 84 % tekućih prihoda (koji obuhvaćaju i subvencije za rad koje isplaćuje flamanska vlada) te 113 % tekućih rashoda (usp. Annual Report 2015, str. 61. – 62.).

<sup>(46)</sup> Člankom 25. stavkom 3. flamanske uredbe o lukama od 2. ožujka 1999. predviđeno je sljedeće: „Flamanska vlada i lučke kapetanije razvijaju inicijative u cilju razvoja [...] usklađenih cjenovnih struktura u flamanskim morskim lukama kako bi flamanskim morskim lukama zajamčile pošteno tržišno natjecanje.”. Dokumenti priloženi primjedbama koje je dostavila luka grada Bruxellesa (str. 102.) jednako tako pokazuju da se cijene (i popusti) smatraju sredstvom za poticanje kretanja potražnje: „Luka aktivno nastoji razviti vodni promet i ojačati modalni prijevoz prema vodnim putovima primjenom mjera navedenih u nastavku: Luka slijedi svoju politiku cjenovnih poticaja, odnosno navigacijskih pristojbi od 0,00025 EUR/tkm i oslobođenje od pristojbi za pristanak za pomorski promet, novi promet i promet u rastu. Regija će nadoknaditi Luci gubitak prihoda povezanih s tom mjerom. [...] U tom smislu Luka primjenjuje popuste na koncesijske naknade za svoja zemljišta poduzetnicima koji najviše koriste vodne putove. [...]”.

### 5.1.1.3. *Stavljanje lučke infrastrukture na raspolaganje brodovlasnicima uz naknadu i određena pružanja usluge koja jamče lučke uprave u korist brodovlasnika uz naknadu*

- (58) U pogledu usluga koje nude luke u zamjenu za plaćanje lučkih pristojbi (opći pristup lučkoj infrastrukturi i moguće posebne usluge) Komisija primjećuje da je odlukom belgijskog Ustavnog suda od 19. studenoga 2015. (br. 162/2015) utvrđeno da lučke pristojbe čine „čistu naknadu” koju plaćaju treće osobe, dok je intervencijom lučkih uprava i navodima iz flamanske uredbe o lukama od 2. ožujka 1999. utvrđeno da lučke pristojbe moraju biti utvrđene u „razumnom omjeru” vrijednosti naknade, što potvrđuje činjenicu da luke nude usluge na tržištu u zamjenu za naknadu. Činjenica da se za tu naknadu razumno smatra da pokriva protuvrijednost omogućuje da se *a priori* isključi mogućnost da se usluge pružene korisnicima luka u osnovi financiraju porezima, a ne stvarnom naknadom za uslugu dobivenom od tih korisnika, što ponovno potvrđuje gospodarski pristup koji Belgija primjenjuje u odnosu između luka i njihovih korisnika, kao i gospodarsku narav predmetnih djelatnosti.
- (59) Nadalje, Komisija ističe da je flamanska vlada pred belgijskim Ustavnim sudom tvrdila da su opće lučke pristojbe (koje se plaćaju kao naknada za pristup općoj lučkoj infrastrukturi) usporedive „s cestarinom koja bi se plaćala za prelazak preko ceste ili kroz tunel”<sup>(47)</sup>. Iz Komisijine prakse odlučivanja proizlazi da upravljanje cestom ili tunelom za koje se plaća cestarina čini gospodarsku djelatnost<sup>(48)</sup>. Konačno, Komisija primjećuje da lučke pristojbe u načelu podliježu PDV-u u Belgiji kao i ostale pružene usluge<sup>(49)</sup>.
- (60) Odlukama Komisije i Suda Europske unije koje su spomenule zainteresirane strane i belgijska nadležna tijela ovaj zaključak nije doveden u pitanje. U predmetu N110/2008 JadeWeserPort<sup>(50)</sup> Komisija nije odlučivala o pitanju gospodarske naravi predmetnih djelatnosti, a razmatranja koja spominju zainteresirane strane i belgijska nadležna tijela u potporu svojem argumentu (uvodne izjave 52. do 63. odluke) proizlaze iz razmatranja koja ukazuju na to da se djelatnost može smatrati gospodarskom (uvodne izjave 64. do 66. odluke). U pogledu predmeta N390/2005 izgradnja objekata za pretovar na željezničkoj pruzi Lanaken – Maastricht<sup>(51)</sup> i predmeta N478/2004 Coras Iompair Eireann<sup>(52)</sup> Komisija primjećuje da se odnose na financiranje izgradnje željezničke infrastrukture, a ne na stavljanje na raspolaganje lučke infrastrukture u zamjenu za naknadu te da stajalište Komisije u tim spisima u svakom slučaju više ne odgovara ni sudskoj praksi Suda<sup>(53)</sup> ni trenutačnoj praksi odlučivanja Komisije, prema kojima izgradnja infrastrukture namijenjene gospodarskom iskorištavanju čini gospodarsku djelatnost. Konačno, presuda Suda Europske unije u predmetu C-18/01 Korhonen<sup>(54)</sup> ne odnosi se na pravo državnih potpora, nego na Direktivu Vijeća 92/50/EEZ<sup>(55)</sup>.

### 5.1.1.4. *Stavljanje na raspolaganje zemljišta i infrastrukture poduzetnicima u zamjenu za naknadu*

- (61) Odlukom Komisije u predmetu SA.36346<sup>(56)</sup>, spomenutoj u podtočki (f) točke 17. Obavijesti od 19. srpnja 2016. na koju se pozivaju zainteresirane strane i belgijska nadležna tijela ne podrazumijeva se da je upravljanje ili vrednovanje lučkog dobra, a osobito davanje u najam ili stavljanje na raspolaganje posebnih terena i infrastruktura u zamjenu za naknadu negospodarska djelatnost. Predmet SA.36346 odnosio se na potporu za revitalizaciju javnih terena, a ne na najam terena ili infrastrukture u zamjenu za naknadu.

<sup>(47)</sup> Presuda Ustavnog suda br. 162/2015 od 19. studenoga 2015., t. A.2.2.

<sup>(48)</sup> Usp. t. 220. Obavijesti od 19. srpnja 2016.

<sup>(49)</sup> Lučke pristojbe za plovidbu unutarnjim plovnim putovima podliježu PDV-u. Usp. članak 5. cjenika luke Antwerpen za plovidbu unutarnjim plovnim putevima (*Tariff regulations for inland shipping*, str. 11). Međutim, na temelju posebnog oslobođenja iz članka 139. Direktive o PDV-u (Direktiva 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, SL L 347, 11.12.2006., str. 1.), preuzetog u članku 42. stavku 1. točki 5. belgijskog zakonika o PDV-u, lučke pristojbe za međunarodni prijevoz posebno su oslobođene PDV-a u cjeniku luke Antwerpen za plovidbu unutarnjim plovnim putovima). Potreba za posebnim oslobođenjem pokazuje da bi predmetne usluge u uobičajenim okolnostima bile obuhvaćene područjem primjene PDV-a kao usluge u smislu članka 2. stavka 1. točke (c) Direktive o PDV-u.

<sup>(50)</sup> Odluka od 10. prosinca 2008. (SL C 137, 17.6.2009.).

<sup>(51)</sup> Odluka od 4. srpnja 2006. (SL C 276, 14.11.2006.).

<sup>(52)</sup> Odluka od 7. lipnja 2006. (SL C 207, 31.8.2006.).

<sup>(53)</sup> Prethodno navedena presuda Općeg suda od 24. ožujka 2011. u spojenim predmetima T-443/08 i T-455/08 Freistaat Sachsen i dr./Komisija.

<sup>(54)</sup> Presuda Suda Europske unije od 22. svibnja 2003., Korhonen, C-18/01, ECLI:EU:C:2003:300.

<sup>(55)</sup> Direktiva Vijeća 92/50/EEZ od 18. lipnja 1992. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim uslugama (SL L 209, 24.7.1992., str. 1.).

<sup>(56)</sup> Odluka od 27. ožujka 2014. GRW land development scheme for industrial and commercial use (SL C 141, 9.5.2014., str. 1.).

- (62) Komisija je u svojoj praksi već ocijenila da davanje u najam javnog dobra u zamjenu za naknadu čini gospodarsku djelatnost, osobito ako lučka ugovorna strana pruža usluge povezane s lukom svojem klijentu<sup>(57)</sup>. Iz tarifnih uvjeta koje su objavile lučke uprave proizlazi i<sup>(58)</sup> da naknade za koncesiju podliježu PDV-u, što svjedoči o njihovoj gospodarskoj naravi. Jednako tako, činjenica da luke iznajmljuju terene čini gospodarske djelatnosti koje podliježu PDV-u<sup>(59)</sup>.
- (63) Komisija primjećuje i da luke gradova Antwerpen i Zeebruges u svojim primjedbama ističu da se koncesionar bira nakon „postupka javnog nadmetanja“, što potvrđuje da te luke nude robu ili usluge na tržištu kada omogućuju pristup infrastrukturi.

#### 5.1.1.5. *Sporedna ili glavna narav gospodarskih djelatnosti*

- (64) Činjenica da su gospodarske djelatnosti subjekta manjinske ili marginalne u odnosu na negospodarske djelatnosti u načelu ne znači da se te gospodarske djelatnosti mogu izuzeti iz pravila u području državne potpore.
- (65) Nadalje, bez potrebe za provedbom ocjene udjela različitih gospodarskih djelatnosti za svaku pojedinu luku, iz prethodnih razmatranja proizlazi da znatan dio djelatnosti koje zainteresirane strane i belgijska nadležna tijela smatraju negospodarskima (najam zemljišta, pristup infrastrukturi u zamjenu za naknadu) zapravo čine gospodarske djelatnosti. Kako je prethodno navedeno, nije sporno da lučke pristojbe i naknade za koncesiju čine izrazito veliku većinu prometa belgijskih luka i da je povezana dobit veća od ukupnih kratkoročnih troškova u slučaju luke grada Antwerpena.
- (66) Konačno, iako Komisija prihvaća da u slučaju kada se infrastruktura upotrebljava gotovo isključivo u svrhu negospodarske djelatnosti, njezino cjelovito financiranje može biti isključeno iz područja primjene pravila u području državne potpore pod uvjetom da je gospodarska upotreba i dalje isključivo pomoćne naravi<sup>(60)</sup>, činjenica da luke obavljaju negospodarske djelatnosti ne znači da se sama lučka infrastruktura gotovo isključivo upotrebljava u svrhu negospodarske djelatnosti.

#### *Zaključak*

- (67) Prema tome, Komisija zaključuje da su aktivnosti koje obavljaju belgijske luke obuhvaćene mjerom barem djelomično gospodarske djelatnosti.

#### 5.1.2. GOSPODARSKA PREDNOST

- (68) Prema mišljenju Suda Europske unije prednost ne čini samo pozitivna usluga nego i sve intervencije koje su u različitim oblicima smanjuju teret koji u uobičajenim okolnostima opterećuje proračun poduzetnika<sup>(61)</sup>.
- (69) Komisija navodi da, u skladu s belgijskim poreznim zakonodavstvom, dobit nastala od gospodarskih djelatnosti koju su ostvarile belgijske luke navedene u članku 180. stavku 2. zakona CIR ne podliježe porezu na dobit. Prema tome, te luke ne moraju snositi troškove koje inače snose poduzetnici koji podliježu porezu na dobit.
- (70) Porez za pravne osobe ne opterećuje ukupni iznos dobiti. U slučaju subjekata koji podliježu porezu za pravne osobe oporezuje se samo dio dobiti nastale djelatnostima luke, odnosno katastarski prihod od njihovih nekretnina koje se nalaze u Belgiji te dobiti i proizvodi od kapitala i pokretnina<sup>(62)</sup>. Prema tome, iznos koji podliježe oporezivanju porezom za pravne osobe ne obuhvaća ukupan iznos dobiti koju su ostvarile luke, na

<sup>(57)</sup> Usp. odluku Komisije o državnoj potpori SA.36953 (2013/N) Luka Bahía de Cádiz, uvodnu izjavu 29. (SL C 335, 16.11.2013., str. 1.), odluku Komisije o državnoj potpori br. SA.30742 (N/2010) Klaipėda, uvodne izjave 8. i 9. (SL C 121, 26.4.2012., str. 1.), odluku Komisije o državnoj potpori br. 44/2010 Luka grada Krievu Sala, uvodnu izjavu 67. (SL C 215, 21.7.2011., str. 21.), odluku Komisije o državnoj potpori br. C 39/2009 (ex br. 385/2009) Luka grada Ventspils, uvodne izjave 30., 57. i 58. (SL C 62, 13.3.2010., str. 7.).

<sup>(58)</sup> Vidjeti, na primjer, točku 2.7. dokumenta General terms and conditions for concessions in the Antwerp port area. Vidjeti i tarifne uvjete luke Liège.

<sup>(59)</sup> Odgovor na parlamentarno pitanje br. 397 gospodina Willema-Frederika Schiltza od 7. svibnja 2013. (Zastupnički dom, Pitanja i odgovori, 2012. – 2013., QRVA 53/128, 9. rujna 2013., str. 86.); odgovor na usmeno parlamentarno pitanje br. 4288 gospodina Servaisa Verherstraetena od 11. svibnja 2011. (Analitički zapisnik 53, Odbor za financije i proračun 229, 11. svibnja 2011., str. 22.). Sud Europske unije jednako tako smatra da je ta djelatnost gospodarska djelatnost u smislu Direktive o PDV-u (usp. presudu Suda od 25. listopada 2007., *Ministero delle Finanze – Ufficio IVA di Milano contre CO.GE.P. Srl*, C-174/06, ECLI:EU:C:2007:634, t. 31. – 35.).

<sup>(60)</sup> Vidjeti t. 207. Obavijesti od 19. srpnja 2016.

<sup>(61)</sup> Presuda Suda Europske unije od 8. studenoga 2001., *Adria-Wien Pipeline*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

<sup>(62)</sup> Vidjeti članak 221. zakona CIR.

primjer lučke pristojbe i naknade koje plaćaju klijenti u zamjenu za pružene usluge ili naknade i najamnine plaćene za korištenje lučke infrastrukture. Nadalje, za dio tih prihoda koji podliježe porezu za pravne osobe stope su najčešće niže <sup>(63)</sup> u odnosu na stopu primjenjivu u području poreza na dobit (33,99 %). Dakle, iznos poreza plaćenog za gospodarske djelatnosti manji je od iznosa koji proizlazi primjenom pravila o porezu na dobit.

- (71) Osim toga, Belgija nije dostavila argument kojim bi opovrgnula zaključak Komisije tijekom postupka suradnje pokrenutoga 9. srpnja 2014. niti u svojim primjedbama nakon pokretanja službenog istražnog postupka 8. srpnja 2016. Nadalje, nije osporila primjedbe koje su iznijele nizozemske luke, a prema kojima luke gradova Antwerpen, Zeebruges i Gent imaju stvarnu stopu oporezivanja koja je znatno niža od stopa poreza na dobit u Belgiji (33,99 %).
- (72) Nadalje, nije moguće prihvatiti argumentaciju Flamanskog povjerenstva za luke prema kojemu je svrha prednosti koja proizlazi iz oslobođenja od poreza na dobit u biti nadoknađivanje sve većeg financiranja negospodarske infrastrukture koja nije obuhvaćena njihovim ovlastima od lučkih uprava. Niti jednom odredbom unutarnjeg prava nije zajamčeno da je iznos prednosti ograničen na neto trošak te negospodarske infrastrukture <sup>(64)</sup>. Prema tome, oslobođenje od poreza na dobit, čiji je iznos razmjern ostvarenoj dobiti, čini prednost koja nije proporcionalna mogućim troškovima financiranja negospodarske infrastrukture.
- (73) Prema tome, Komisija smatra da predmetne luke uživaju prednost u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a koja odgovara razlici između poreza na dobit koji bi luke trebale platiti za svoje gospodarske djelatnosti i dijela poreza za pravne osobe koji se može povezati s tim gospodarskim djelatnostima.

#### 5.1.3. DRŽAVNA SREDSTVA I PRIPISIVOST DRŽAVI

- (74) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a samo mjere koje dodjeljuju državne članice ili koje su dodijeljene državnim sredstvima mogu se smatrati državnim potporama. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da odricanje od sredstava koja bi u načelu morala biti vraćena u državni proračun čini prijenos državnih sredstava <sup>(65)</sup>.
- (75) Protivno tvrdnjama belgijskih nadležnih tijela, ako oporezivanje gospodarskih djelatnosti luka porezom za pravne osobe dovodi do povoljnijeg oporezivanja poreznog obveznika nego što bi to bio slučaj kod primjene poreza na dobit (vidjeti odjeljak 5.1.2. ove odluke o postojanju gospodarske prednosti), to dovodi do poreznog gubitka države.
- (76) Prema tome, Komisija smatra da ova mjera čini prijenos državnih sredstava u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- (77) Osim toga, budući da predmetni porezni sustav čini dio belgijskog zakonodavstva i da nije nametnut Belgiji zakonodavstvom Unije, pripisuje se državi <sup>(66)</sup>.

#### 5.1.4. SELEKTIVNOST

- (78) Da bi se smatrala državnom potporom, mjera mora biti selektivna, odnosno mora stavljati u povlaštenu položaj određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a <sup>(67)</sup>.

<sup>(63)</sup> Vidjeti članak 225. zakona CIR.

<sup>(64)</sup> Usp. 206. Obavijesti od 19. srpnja 2016. i, u području usluga od općeg gospodarskog interesa, presudu Suda Europske unije od 24. srpnja 2003., Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, t. 87. – 95.

<sup>(65)</sup> Presuda Suda Europske unije od 16. svibnja 2000., Francuska/Ladbroke Racing i Komisija, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, t. 48. do 51.

<sup>(66)</sup> Presuda Suda Europske unije od 22. lipnja 2006., Belgija i Forum 187/Komisija, spojeni predmeti C-182/03 i C-217/03, EU:C:2006:416, t. 128.

<sup>(67)</sup> Presuda Suda Europske unije od 15. prosinca 2005., Italija/Komisija, C-66/02, EU:C:2005:768, t. 94.

- (79) Prema ustaljenoj sudskoj praksi<sup>(68)</sup>, ocjenjivanje materijalne selektivnosti mjere kojom se smanjuju troškovi koji bi inače imali učinak na proračun poduzetnika, kao što je porezno oslobođenje, obuhvaća tri faze: prvo je potrebno utvrditi zajednički ili „uobičajeni” porezni sustav (koji se naziva „referentnim sustavom”) koji se primjenjuje u predmetnoj državi članici. Potom valja utvrditi odstupa li predmetna mjera od referentnog sustava s obzirom na to da se njome uvode razlike između gospodarskih subjekata koji se, u pogledu cilja koji se nastoji ostvariti tim referentnim poreznim sustavom, nalaze u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji. Ako je to slučaj, mjera je *a priori* selektivna. Treće, valja utvrditi je li odstupajuća mjera opravdana s obzirom na narav i općenitu ekonomiju (drugim riječima, intrinzičnu logiku) referentnog poreznog sustava<sup>(69)</sup>. U pogledu te treće faze dužnost je države članice pokazati da drugačiji porezni tretman izravno proizlazi iz osnovnih ili vodećih načela njezina poreznog sustava<sup>(70)</sup>.
- (80) Belgijska nadležna tijela tijekom postupka uspješno su obranila dvije tvrdnje. U odgovorima na upitnik koji su 3. srpnja 2013. poslale službe Komisije belgijska nadležna tijela prvo su navela da je članak 180. stavak 2. zakona CIR pravna osnova za oslobođenje luka od poreza na dobit. Međutim, u primjedbama od 19. prosinca 2016. navele su i da luke ne podliježu porezu na dobit na temelju jednostavne primjene općih pravila zakona CIR iz članka 1. i 2. zakona CIR, odnosno jer luke nisu „društva” u smislu članka 2. zakona CIR.
- (81) Pojam državne potpore objektivan je pojam i samo učinci mjere moraju biti uzeti u obzir. Nije sporna činjenica da belgijske luke ne plaćaju porez na dobit, nego temelj tog oslobođenja od plaćanja poreza na dobit mogu biti, kako tvrde belgijska nadležna tijela, članak 180. stavak 2. zakona CIR ili članci 1. i 2. zakona CIR.

#### 5.1.4.1. **Ocjena selektivnosti ako članci 1. i 2. zakona CIR čine pravni temelj za oslobođenje belgijskih luka od plaćanja poreza na dobit**

- (82) Belgijska nadležna tijela u primjedbama od 19. prosinca 2016. tvrde da članak 180. stavak 2. zakona CIR nema pravni doseg, nego je u potpunosti deklarativan. Njegovo brisanje ne bi izmijenilo situaciju luka u pogledu poreza na dobit. Prema tvrdnjama belgijskih nadležnih tijela luke bi bile oslobođene od plaćanja poreza na dobit na temelju članka 1. i 2. zakona CIR i općih kriterija belgijskog poreznog sustava. Belgijska nadležna tijela tvrde da luke nisu „društva” u smislu članka 1. i 2. zakona CIR.
- (83) Prema tim tvrdnjama referentni sustav čine članci 1. i 2. zakona CIR, kojima je predviđeno da „društva” podliježu porezu na dobit, dok rezidentne pravne osobe koje nisu društva podliježu porezu za pravne osobe. Kako tvrde belgijska nadležna tijela, s obzirom na to da luke nisu „društva”, nužno podliježu porezu za javne osobe. Prema tome, članak 180. stavak 2. zakona CIR koji, kako tvrde belgijska nadležna tijela, tek povlači posljedice općih pravila iz članka 1. i 2., ne čini odstupanje od referentnog sustava, već je njegov sastavni dio. Budući da luke nisu „društva”, pravila o porezu za pravne osobe jednako se tako mogu smatrati ograničenijim referentnim sustavom.
- (84) Prema tome, to tumačenje u biti počiva na pretpostavci da narav djelatnosti koje obavljaju luke nužno isključuje mogućnost da se smatraju „društvima” za potrebe poreza na dobit (rezidentnih pravnih osoba), iako jesu „poduzetnici” u smislu članka 107. UFEU-a, kako je prethodno utvrđeno. Ni primjedbe Belgije ni primjedbe trećih strana ne sadržavaju element kojim se dokazuje utemeljenost te pretpostavke.
- (85) Protivno navedenom, Komisija smatra da su luke u načelu „društva” za potrebe oporezivanja svojih prihoda zbog svojih djelatnosti i činjenice da obavljaju gospodarske djelatnosti zbog kojih se mogu smatrati „poduzetnicima” u smislu članka 107. UFEU-a. Povrh toga, kvalifikacija društava nije dovedena u pitanje niti jednom odredbom nacionalnog prava.

<sup>(68)</sup> Presuda Suda Europske unije od 6. rujna 2006., Portugal/Komisija, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, t. 56.; Presuda Suda Europske unije od 8. rujna 2011., Paint Graphos i dr., spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, t. 49.

<sup>(69)</sup> To je slučaj ako mjera proizlazi izravno iz intrinzičnih osnovnih ili vodećih načela referentnog sustava ili iz mehanizama svojstvenih sustavu i potrebnih za funkcioniranje i djelotvornost sustava, usp. presudu Suda Europske unije od 8. rujna 2011., Paint Graphos i dr., spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, t. 69.

<sup>(70)</sup> Presuda Suda Europske unije od 6. rujna 2006., Portugal/Komisija, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, t. 81.; Presuda Suda Europske unije od 8. rujna 2011., Paint Graphos i dr., spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, t. 65.



- (86) Komisija primjećuje da je pretpostavka na kojoj počiva argument belgijskih nadležnih tijela protivna službenom komentaru zakona CIR, ostalim internim tekstovima te službenim stajalištima belgijske vlade. Prema tome, službeni komentar zakona CIR ukazuje na to da se pravne osobe koje su „bezuovjetno” isključene iz poreza na dobit (među ostalim luke na temelju članka 180. stavka 2.) „u načelu moraju smatrati poreznim obveznicima koji podliježu porezu na dobit”<sup>(71)</sup>. Jednako tako, s obzirom na njihov pravni oblik (i općenito značajke povezane s tim pravnim oblikom), većina luka navedenih u članku 180. stavku 2. zakona CIR, koje su društva SA, SPRL ili samostalne općinske kapetanije, jednako tako u načelu moraju podliježati porezu na dobit<sup>(72)</sup>. Nadalje, flamanska uredba o lukama od 2. ožujka 1999. sadržava navode koji ukazuju na industrijsku<sup>(73)</sup> i/ili komercijalnu<sup>(74)</sup> narav lučkih djelatnosti, a time i na njihovo svrstavanje u kategoriju „društava” u smislu članka 2. zakona CIR, što mora dovesti do njihova oporezivanja porezom na dobit. Jednako tako, sama je belgijska vlada pred belgijskim Ustavnim sudom ocijenila da su luke, među ostalim društvima i pravnim osobama iz članka 180. i članka 220. stavka 2. zakona CIR, „zapravo pravne osobe koje obavljaju djelatnosti upravljanja ili poslovanja u smislu članka 2. zakona CIR”<sup>(75)</sup>. Potpredsjednik vlade i ministar financija i vanjske trgovine pred belgijskim je Zastupničkim domom izjavio i da su belgijske luke javni poduzetnici koji bi, u slučaju nepostojanja bezuvjetnog oslobođenja iz članka 180. zakona CIR, podliježali porezu na dobit u skladu s člancima 1. 2. i 179. zakona CIR<sup>(76)</sup>. Konačno, luke ne podliježu porezu za pravne osobe prirodno i izravno, nego samo ako su posebno oslobođene poreza na dobit na temelju članka 180. stavka 2. zakona CIR, prema samom tekstu članka 220. stavka 2. zakona CIR, što je protivno tumačenju belgijskih nadležnih tijela, koja tvrde da luke ne plaćaju porez na dobit jer prirodno podliježu porezu za pravne osobe kao rezidentne pravne osobe koje nisu „društva”.
- (87) Prema tome, Komisija ne dijeli mišljenje prema kojem luke čak i u slučaju brisanja članka 180. stavka 2. ne bi podliježale porezu na dobit na temelju općih kriterija iz članaka 1. i 2. zakona CIR. Upravo suprotno, s obzirom na elemente navedene u prethodnoj uvodnoj izjavi, Komisija smatra da, na temelju općih pravila unutarnjeg belgijskog prava, luke koje su „društva” u smislu članka 2. zakona CIR, moraju podliježati porezu na dobit, osim ako su službeno i bezuvjetno oslobođene člankom 180. stavkom 2. zakona CIR: Komisija zbog istih razloga osporava da pravila o porezu za pravne osobe čine referentni sustav za oporezivanje luka.
- (88) Belgijska nadležna tijela i određene zainteresirane strane u primjedbama tvrde da oslobođenje luka od poreza na dobit osim iz općih pravila zakona CIR (članaka 1. i 2.) proizlazi iz ostalih općih pravila unutarnjeg prava (općeg načela prava, pravila sudske prakse prema kojem se javne usluge, zadaće i dobra ne oporezuju ako to nije izričito predviđeno zakonom, odnosno samim belgijskim Ustavom).

<sup>(71)</sup> Usp. komentar 179/2: „Pozornost se usmjerava na činjenicu da su, iako se u načelu mogu smatrati poreznim obveznicima koji podliježu porezu na dobit, na temelju čl. 180. do 182. zakona CIR iz 1992. sljedeće osobe isključene iz poreza na dobit: 1. pravne osobe koje su ‚bezuovjetno’ isključene iz poreza na dobit. (vidjeti komentar članka 180. zakona CIR iz 1992.); [...]”.

<sup>(72)</sup> Usp. komentar br. 179/16: „Belgijska trgovačka društva (SA, SCA, SNC, SCS, SPRL, SC i SCRIS) u načelu su osnovana za obavljanje djelatnosti u cilju ostvarenja dohotka. Prema općem pravilu, obavljaju bilo kakvu industrijsku, komercijalnu ili poljoprivrednu djelatnost ili odnosno djelatnost u cilju ostvarenja dohotka, ili oboje, a sva dobit i profit koje ostvare moraju se smatrati rezultatom te djelatnosti.” Usp. i točke A.2.1 i B3.1. presude br. 148/2012 Ustavnog suda od 6. prosinca 2012. (M.B., 29. siječnja 2013.). U okviru odgovora na parlamentarno pitanje ministar financija izjavio je da u pogledu samostalnih općinskih kapetanija valja ispitati podliježu li porezu na dobit ili porezu za pravne osobe za svaki slučaj pojedinačno, u skladu s naravi predmetnih djelatnosti. Budući da na temelju kraljevskog ukaza od 10. travnja 1995. te djelatnosti moraju biti industrijske ili komercijalne naravi, ministar tvrdi da se može smatrati da samostalne općinske kapetanije u načelu podliježu porezu na dobit (QRVA, Zastupnički dom, 1996. – 1997., br. 86, 16. lipnja 1997., str. 11749. – 11750.; QRVA, Zastupnički dom, 2001. – 2002., 26. ožujka 2002., CRIV 50 COM 702, str. 8. – 9.).

<sup>(73)</sup> Usp. članak 25. stavak 2.: „Flamanska vlada ovlaštena je za osnivanje zajedničkog odbora za usklađivanje. Utvrđen je plan za petogodišnje promicanje utemeljen na modelu industrijskog gospodarstva”.

<sup>(74)</sup> Usp. članak 26. stavak 1.: „Sporove između lučkih kapetanija u području upravljanja, osobito u području komercijalnih djelatnosti lučkih kapetanija [...] rješava lučki odbor za sporove [...]”.

<sup>(75)</sup> Usp. presudu br. 136/98 od 16. prosinca 1998. (M. B., 6. siječnja 1999., str. 261.), t. A.7.1: „Kako tvrdi Vijeće ministara, društva i pravne osobe iz članka 220. stavka 2. zakona CIR nalaze se u usporedivim situacijama. Iako su člankom 180. zakona CIR prethodno navedene osobe isključene iz opsega poreza na dobit, zapravo se radi o pravnim osobama koje obavljaju djelatnosti upravljanja ili poslovanja u cilju ostvarenja dobiti u smislu članka 2. stavka 2. točaka 1. i 2. zakona CIR.” Usp. i t. A.7.2: „Između pravnih osoba iz članka 220. st. 1. i 3., s jedne strane, te osoba iz članka 220. st. 2., [odnosno, luka] s druge strane postoji objektivni razlikovni kriterij, prema kojemu samo potonja kategorija obavlja djelatnosti koje ostvaruju dobit. [...]”

<sup>(76)</sup> Javni sastanak održan u srijedu, 29. siječnja 1997., Povjerenstvo za financije i proračun, Interpelacija g. Jacquesa Simoneta zamjeniku premijera i ministru financija i vanjske trgovine o oporezivanju belgijskih luka porezom za pravne osobe (br. 1017.). Usp. <http://www3.dekamer.be/digidocanah/K0112/K01120466/K01120466.PDF> str. 5.

- (89) U pogledu prethodno navedenih elemenata Komisija smatra da bi uobičajena primjena općih pravila belgijskog prava dovela do oporezivanja luka porezom na dobit zbog dobiti od njihovih gospodarskih djelatnosti.
- (90) Povrh toga, čak i kad bi, protivno onome što je Komisija upravo dokazala, predmetna nacionalna pravila ili način na koji ih tumači administracija mogao dovesti do neplaćanja poreza na dobit od strane belgijskih luka, ta bi pravila dovela do diskriminacije između „poduzetnika” koji obavljaju gospodarske djelatnosti u smislu članka 107. UFEU-a (vidjeti odjeljak 5.1.1. ove odluke). Na isti način kao i članak 180. stavak 2. zakona CIR u analizi Komisije prikazanoj u nastavku, ta pravila, odnosno belgijski sustav oporezivanja dobiti u cijelosti, izvor su prednosti dodijeljenih određenim „poduzetnicima”, odnosno lukama, iako se ti poduzetnici u pogledu prihoda koji nastaju „gospodarskim djelatnostima” nalaze u situaciji koja je usporediva sa situacijom ostalih poduzetnika (rezidentnih pravnih osoba) koji podliježu porezu na dobit u pogledu svrhe poreza na dobit rezidentnih pravnih osoba, a to je oporezivanje dobiti. Komisija smatra da luke ne poštuju „posebna načela rada zbog kojih se znatno razlikuju od ostalih gospodarskih subjekata” koji podliježu porezu na dobit <sup>(77)</sup>. Konkretnije, činjenica da luke nemaju svrhu ostvarivanja dobiti <sup>(78)</sup> nije dostatna kako bi se smatralo da se nalaze u različitoj situaciji od ostalih gospodarskih subjekata koji podliježu porezu na dobit. Prema toj pretpostavci sam belgijski sustav bio bi selektivan <sup>(79)</sup>.
- (91) Prema tome, čak i kad bi članci 1. i 2. zakona CIR bili pravni temelj za neplaćanje poreza na dobit od strane belgijskih luka, to bi neplaćanje predstavljalo mjeru koja je *prima facie* selektivna u pogledu gospodarskih djelatnosti luka.

#### 5.1.4.2. **Ocjena selektivnosti ako članak 180. stavak 2. zakona CIR čini pravni temelj za oslobođenje belgijskih luka od plaćanja poreza na dobit**

- (92) Kako proizlazi iz prethodno navedenih razmatranja, Komisija smatra da je članak 180. stavak 2. zakona CIR jedini pravni temelj za neplaćanje poreza na dobit od strane belgijskih luka te da bi u slučaju nepostojanja takve odredbe luke plaćale porez na dobit kao i sva ostala društva ili poduzetnici koji ostvaruju oporezivi prihod od obavljanja gospodarske djelatnosti.

##### 5.1.4.2.1. **Referentni sustav i odstupanje od referentnog sustava**

- (93) Komisija smatra da u tom slučaju **referentni sustav** čine opća porezna pravila koja proizlaze iz članka 1. i 2. zakona CIR. Člankom 1. zakona CIR za pravne osobe koje su rezidenti Belgije utvrđen je dvojni sustav oporezivanja dohodaka: prema tom sustavu „društva” podliježu porezu na dobit, a „pravne osobe” osim društava podliježu porezu za pravne osobe. Članak 2. zakona CIR obuhvaća kriterije koji omogućuju definiranje „društava”, a time i utvrđivanje pravnih osoba koje podliježu porezu na dobit te, sustavom eliminacije, pravnih osoba koje podliježu porezu za pravne osobe. Člankom 179. potvrđeno je da su porezni obveznici koji podliježu porezu na dobit rezidentna društva.
- (94) Članak 180. stavak 2. zakona CIR čini **odstupanje** od tih općih poreznih pravila. Njime su luke bezuvjetno oslobođene plaćanja poreza na dobit, bez primjene općih pravila podjele između poreza na dobit i poreza za pravne osobe definiranih člancima 1. i 2., odnosno ne uzimajući u obzir jesu li te luke „društva” (ili ne) <sup>(80)</sup>.
- (95) Budući da luke, zbog razloga navedenih u uvodnoj izjavi 86., jesu „društva” u smislu članka 1. zakona CIR, referentni sustav za oporezivanje luka može se definirati i na ograničeniji način, kao skup pravila o porezu na dobit, odnosno članci 1. i 179. zakona CIR kojima je predviđeno da rezidentna „društva” podliježu porezu na dobit, koji je definiran kao „porez na ukupnu dobit”.

<sup>(77)</sup> Sud Europske unije u svojoj presudi od 8. rujna 2011. (presuda Paint Graphos i dr., spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, t. 55. *et seq.*) navodi da posebna načela rada jesu načelo „primata individualnog cilja”, pravilo „jedan čovjek, jedan glas” ili upravljanje u korist članova predmetnog subjekta; te značajke nisu prisutne u slučaju luka.

<sup>(78)</sup> Presuda Suda Europske unije od 10. siječnja 2006., Cassa di Risparmio di Firenze i dr., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, t. 136. i 137.

<sup>(79)</sup> Usp. presudu Suda Europske unije od 15. studenoga 2011., Komisija i Španjolska/Government of Gibraltar i Ujedinjena Kraljevina, spojeni predmeti C-106/09 P i C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, t. 101. *et seq.*

<sup>(80)</sup> Tumačenje prema kojem se člankom 180. stavkom 2. zakona CIR opća pravila tek primjenjuju na luke, smatrajući da to nisu „društva”, razmotreno je u nastavku.

- (96) U pogledu tog referentnog sustava članak 180. stavak 2. zakona CIR izričito čini odstupanje (to je njegova svrha) jer su njime luke izuzete iz područja primjene članka 179. i poreza na dobit, čak i ako podliježu porezu za pravne osobe na temelju članka 220. stavka 2. zakona CIR. U nedostatku izričitog i posebnog oslobođenja iz članka 180. stavka 2. zakona CIR, belgijske luke, kao i ostala rezidentna društva, zapravo punopravno podliježu porezu na dobit.

**5.1.4.2.2. Odstupanje od referentnog sustava kojim se uvodi razlika između gospodarskih subjekata koji se u pogledu cilja koji se nastoji ostvariti referentnim poreznim sustavom nalaze u činjenično i pravno usporedivoj situaciji**

- (97) Iz prethodno navedenoga proizlazi da članak 180. stavak 2. zakona CIR odstupa od općih pravila o oporezivanju dobiti „društava” (upućivanjem na opća pravila članaka 1. i 2. zakona CIR, kao i upućivanjem na manje opća pravila članka 179. zakona CIR) te se njime uvode razlike između gospodarskih subjekata koji se u pogledu cilja koji se nastoji ostvariti referentnim poreznim sustavom nalaze u činjenično i pravno usporedivoj situaciji. Neovisno o sustavu koji se primjenjuje (porez na dobit ili opće oporezivanje rezidentnih pravnih osoba), cilj je poreza na dobit oporezivanje dobiti; u pogledu tog cilja svi se poduzetnici nalaze u istoj činjeničnoj i pravnoj situaciji u pogledu dobiti koja nastaje njihovim gospodarskim djelatnostima.
- (98) Činjenica da luke ne nastoje ostvariti dobit ili su manje usmjerene na kratkoročni povrat ulaganja ne mijenja tu ocjenu. Utvrđeno je da se porezno oslobođenje u korist poduzetnika koji ne nastoje ostvariti dobit, ali koji obavljaju gospodarske djelatnosti, općenito smatra selektivnim, čak i ako je dodijeljeno u svjetlu cilja nacionalnog zakonodavca da odobri prednost tijelima koja se smatraju društveno zaslužnima<sup>(81)</sup>. Činjenica da belgijske luke drže i nadziru tijela javne vlasti ili da osim gospodarskih djelatnosti obavljaju negospodarske djelatnosti, kao što su zadaće obuhvaćene obavljanjem javne ovlasti, ne podrazumijeva da se nalaze u pravno i činjenično različitoj situaciji u pogledu primjene poreza na dobit od njihovih gospodarskih djelatnosti.
- (99) Prema tome, predmetna je mjera *prima facie* selektivna u pogledu gospodarskih djelatnosti luka.

**5.1.4.3. Opravdanost s obzirom na narav ili opću strukturu sustava**

- (100) Kako je prethodno navedeno, na državi je članici da dokaže da je odstupanje opravdano s obzirom na narav ili opću strukturu referentnog poreznog sustava. U posljednjoj fazi analize u trima fazama različiti se tretman može opravdati samo značajkama svojstvenima referentnom poreznom sustavu.
- (101) Spojivost mjere s unutarnjim pravom sama po sebi ne može biti opravdanje s obzirom na strukturu sustava ako nije dokazano da to opravdanje proizlazi iz značajki svojstvenih referentnom poreznom sustavu<sup>(82)</sup>.
- (102) U tom pogledu odluka belgijskog Ustavnog suda br. 151/2016 od 1. prosinca 2016. ni u kojem slučaju nema područje primjene koje joj nastoje dati belgijska nadležna tijela. Ta se odluka ne odnosi na oslobođenje luka od poreza na dobit s obzirom na pravo o državnim potporama, nego na oporezivanje porezom na dobit međuopćinskih subjekata, suradničkih struktura i projektnih udruga, u pogledu načela jednakosti i nediskriminacije, zbog čega nepostojanje diskriminacije u nacionalnom pravu ne podrazumijeva nepostojanje selektivnosti u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- (103) Jednako tako, s obzirom na to da je odlučujući kriterij za to primjenjuje li se porez na dobit ili porez za pravne osobe pitanje bavi li se predmetni subjekt „upravljanjem” ili „poslovanjem” (usp. članak 2. zakona CIR), tvrdnje da su luke oslobođene plaćanja poreza na dobit jer ne raspoređuju dobit nego je reinvestiraju, da slijede cilj koji premašuje njihov pojedinačni interes, da njihova statutorna svrha nije ostvarenje dobiti, da čine dio javnih vlasti te da obavljaju zadaće od općeg interesa nisu dovoljne da se opravda porezni tretman koji je povoljniji nego porezni tretman ostalih rezidentnih društava u pogledu vodećih načela poreznog sustava. Prema tome, ostali

<sup>(81)</sup> Presuda Suda Europske unije od 10. siječnja 2006., Cassa di Risparmio di Firenze i dr., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, t. 136. i 137.

<sup>(82)</sup> Nacionalno pravo može odlučiti o spojivosti mjere s višim normama u pogledu ostalih kriterija osim ispravnog funkcioniranja poreznog sustava.

poduzetnici jednako tako reinvestiraju svoju dobit, slijede ciljeve ili stvaraju učinke na gospodarstvo koji premašuju njihov pojedinačni interes<sup>(83)</sup>, a da pri tome nisu oslobođeni od poreza na dobit zbog tih razloga. Jednako tako, gospodarski subjekti koji ne čine dio tijela javne vlasti (kao što su neprofitne udruge) mogu podlijegati porezu za pravne osobe pod uvjetom da poštuju opće načelo utvrđeno člankom 2. zakona CIR, zbog čega pripadnost javnoj sferi jednako tako nije važna u pogledu nacionalnih pravila. Prema tome, te udruge unatoč svojoj neprofitnoj statutornoj svrsi mogu podlijegati porezu na dobit na temelju općih načela članaka 1. i 2. zakona CIR ako obavljaju djelatnost „upravljanja” ili „ostvaruju prihod od poslovanja”.

- (104) Navodna činjenica da sredstva luka ne pokrivaju uvijek njihove troškove ne može biti opravdanje za oslobođenje od poreza na dobit jer se u takvoj situaciji nepostojanja profita ne plaća nikakav porez na temelju uobičajenog sustava oporezivanja te s obzirom na to da se gubitak može prijaviti i može teretiti buduću dobit koja može nastati od gospodarskih djelatnosti, zbog čega je oslobođenje nepotrebno i stvara posljedice samo u slučaju da luke ostvare oporezivu dobit. Komisija navodi da su tijekom razdoblja između 2004. i 2014. (jedanaest poslovnih godina) poslovni rezultati luka Antwerpen, Gent i Zeebruges gotovo neprestano bili pozitivni (osim negativnog rezultata za Antwerpen 2011. i negativnog rezultata za Oostende 2013.), zbog čega je navodno opravdanje teoretsko i opovrgnuto činjenicama. Nadalje, nikakvo oslobođenje od poreza na dobit usporedivo s oslobođenjem odobrenim lukama nije predviđeno za ostala „društva” u slučaju da njihova sredstva ne pokrivaju njihove troškove.
- (105) Jednako tako, činjenica da se određeni troškovi koji nisu svojstveni svrsi poslovanja poduzetnika ne mogu odbiti od poreza na dobit na temelju članka 49. zakona CIR, jednako tako ne omogućuje opravdanje oslobođenja luka od poreza na dobit. Člankom 49. zakona CIR predviđeno je da se „mogu odbiti troškovi koje je porezni obveznik stvorio ili pretrpio tijekom poreznog razdoblja u svrhu stjecanja ili očuvanja oporezivih dohodaka”. Kao prvo, oslobođenje od poreza na dobit u korist luka nije povezano s činjenicom da su luke financijski hendikepirane člankom 49. zakona CIR: oslobođenje od poreza na dobit odnosi se na svu ostvarenu dobit i nije ograničeno na dobit nastalu uslijed mogućeg nepostojanja mogućnosti odbitka određenih troškova u skladu s člankom 49. zakona CIR. Prema tome, oslobođenje luka od poreza na dobit nije opravdano vodećim pravilom belgijskog poreznog sustava, čak i pod pretpostavkom da članak 49. zakona CIR čini takvo pravilo. Nadalje, ni belgijska nadležna tijela ni zainteresirane strane nisu pokazali kako bi, u pogledu cilja mjere<sup>(84)</sup> i njezine formulacije, takva odredba mogla biti prepreka mogućnosti odbitka troškova negospodarskih djelatnosti luka od općeg interesa. Osim toga, luke gradova Antwerpen i Zeebruges taj problem iznose tek kao rizik, a ne kao dokazanu činjenicu.
- (106) Konačno, činjenica da oslobođenje luka od poreza na dobit, kao i oslobođenje od poreza robe koja čini javno dobro ili privatno dobro određenih javnih osoba koje obavljaju javnu uslugu, proizlazi iz općeg načela prava, odnosno samog belgijskog Ustava, pod pretpostavkom da je utvrđena<sup>(85)</sup>, kao takva ne može nužno opravdati to oslobođenje s obzirom na narav ili opću strukturu sustava jer moguća razmatranja koja su uzeli u obzir zakonodavac ili nacionalni sudovi mogu biti izvan granica dobrog funkcioniranja poreznog sustava ili njegovih vodećih načela.
- (107) Konačno, argumenti belgijskih nadležnih tijela i zainteresiranih strana koji se odnose na kriterije koji proizlaze iz nacionalne sudske prakse u svrhu ocjene je li pravna osoba „društvo” u smislu članaka 1. i 2. zakona CIR (osobito nepostojanje industrijskih i komercijalnih metoda) nisu relevantni kako bi se dokazalo opravdanje mjere intrinzičnom logikom poreznog sustava jer se njima u stvarnosti dokazuje da luke nisu „društva”, u kojem bi slučaju nepostojanje oporezivanja porezom na dobit bilo selektivno zbog samog izbora kriterija koji se upotrebljavaju kako bi se utvrdile granice referentnog sustava (usp. *supra*), a ne zbog odstupanja od tog referentnog sustava koje bi eventualno bilo opravdano.

<sup>(83)</sup> Određeni subjekti, osobito međuopćinski subjekti koji su nedavno počeli podlijegati porezu na dobit u Belgiji, jednako tako obavljaju zadaće od općeg interesa. Usp. t. 19.1. presude belgijskog Ustavnog suda br. 151/2016 od 1. prosinca 2016., u kojoj se navodi da su međuopćinski subjekti „osnovani u svrhu javnog interesa” te da „imaju zadaću obavljanja zajedničke obveze”.

<sup>(84)</sup> Prema točki 11. službenog komentara članka 49. nemogućnost odbitka odnosi se na „u potpunosti privatne operacije”, dok se u tom postupku tvrdi da se troškovi nastali u okviru općeg interesa ne mogu odbiti.

<sup>(85)</sup> Primjedbe koje je primila Komisija odnose se na imovinu tijela javne uprave koja su „prema svojoj naravi” obuhvaćena člankom 220. stavkom 1. zakona CIR, odnosno „državu, zajednice, regije, pokrajine, aglomeracije, saveze općina, općine, javna međuopćinska središta za društveno djelovanje, javne kulturne ustanove, kao i odbore za poldere i vodu”, a ne na imovinu luka: tim člankom nisu obuhvaćene ni samostalne općinske lučke kapetanije ni druge vrste belgijskih luka iz uvodne izjave 13. i bilješke na stranici 12.

## 5.1.5. NARUŠAVANJE TRŽIŠNOG NATJECANJA I UTJECAJ NA TRGOVINU

- (108) Kako bi se smatrala državnom potporom, mjera mora imati učinak na trgovinu između država članica i EU-a te narušavati ili činiti rizik od narušavanja tržišnog natjecanja. Ta su dva kriterija blisko povezana.
- (109) Kako proizlazi iz sudske prakse, narušavanje tržišnog natjecanja općenito je utvrđeno kada država dodijeli financijsku prednost poduzetniku na slobodnom tržištu na kojem postoji ili može postojati tržišno natjecanje <sup>(86)</sup>. Nije sporno da u sektoru luka postoji tržišno natjecanje, koje je ojačano samom naravi i značajkama prijevoza, osobito prijevoza morskim putem i prijevoza unutarnjim plovnim putovima. Usluge prijevoza koje nude luke barem u određenoj mjeri čine konkurenciju uslugama koje nude druge luke, kao i drugi pružatelji usluga prijevoza u Belgiji i ostalim državama članicama.
- (110) Prema tome, u okviru javnog savjetovanja zainteresiranih strana o nacrtu uredbe u području luka, „svi su dionici istaknuli potrebu za stabilnim i pravednim uvjetima u području „međulučkog” tržišnog natjecanja u EU-u (tržišnog natjecanja među lukama) [...]” <sup>(87)</sup>. Jednako tako, luke, osobito luke unutarnjih plovnih putova i općenito prijevoz vodnim putovima čije su one karika, sudjeluju u tržišnom natjecanju s ostalim oblicima prometa. Povrh toga, tržišno je natjecanje osobito snažno između luka belgijske i nizozemske obale (u tom pogledu često se govori o zoni Amsterdam – Rotterdam – Antwerpen).
- (111) Prema tome, s obzirom na to da jača položaj korisnika u međunarodnoj trgovini, mjera može utjecati na trgovinu unutar Unije i ugroziti tržišno natjecanje.
- (112) Osim toga, navodna činjenica da slične mjere državne potpore postoje u drugim državama članicama i postupanje Komisije u pogledu tih mogućih mjera ne utječu na to da se predmetna mjera proglašava državnom potporom jer je posljedica mjere čiji su korisnici belgijske luke iz članka 180. stavka 2. zakona CIR zaista poboljšanje njihova položaja u pogledu tržišnog natjecanja u odnosu na referentni sustav, u okviru kojega bi se na njih u uobičajenim uvjetima sustava primjenjivao porez na dobit <sup>(88)</sup>.
- (113) Nadalje, čak i kad bi se smatralo da luke uživaju zakoniti monopol za pružanje svojih usluga unutar luke kojom upravljaju, usluge prijevoza koje nude barem u određenoj mjeri sudjeluju u tržišnom natjecanju s uslugama koje nude ostali pružatelji usluga prijevoza, osobito luke ostalih država članica.
- (114) Mišljenje nizozemske agencije za tržišno natjecanje koje su spomenule zainteresirane strane nije relevantno u okviru ovog postupka o državnoj potpori. To se mišljenje ne odnosi na ocjenu sustava u pogledu članka 107. UFEU-a, kojim se zahtijeva posebno ispitivanje uvjeta koji se odnosi na tržišno natjecanje. Nadalje, iz članka 25. flamanske uredbe o lukama od 2. ožujka 1999. proizlazi da cijene koje primjenjuju luke utječu na njihov položaj u smislu tržišnog natjecanja <sup>(89)</sup>. Postojanje tržišnog natjecanja između europskih luka potvrđeno je i primjedbama nizozemskih javnih luka.
- (115) Nadalje, upućivanja na točke 211., 219. i 220. Obavijesti od 19. srpnja 2016. nisu relevantna u ovom slučaju jer se ne odnose na lučke infrastrukture spomenute u točki 215. Iz posljednje točke proizlazi da se „javnim financiranjem infrastrukture luka određenu gospodarsku djelatnost stavlja [...] u povoljniji položaj i stoga se na njega u načelu primjenjuju pravila o državnim potporama” te da se „luke [...] mogu natjecati jedna s drugom te je stoga vjerojatno i da će financiranje infrastrukture luka imati učinak na trgovinu među državama članicama”. Nadalje, točke 219. i 220. prethodno spomenute Obavijesti ukazuju na to da razmatrane mjere potpore za

<sup>(86)</sup> Vidjeti presudu Suda Europske unije od 24. srpnja 2003., *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

<sup>(87)</sup> Usp. Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o stvaranju okvira za pristup tržištu lučkih usluga i financijske transparentnosti luka (COM(2013) 296, final (SL C 327, 12.11.2013., str. 111)), t. 2.1. Usp. i Obavijesti Komisije o europskoj lučkoj politici (SEC(2007) 1339 (SEC(2007) 1340), COM(2007) 616 final, t. II.4.2.

<sup>(88)</sup> Presuda Suda Europske unije od 10. prosinca 1969., *Komisija/Francuska*, spojeni predmeti 6/69 i 11/69, ECLI:EU:C:1969:68, t. 21.; presuda Suda Europske unije od 22. ožujka 1977., *Steinike & Weinlig*, 78/76, ECLI:EU:C:1977:52, t. 24.; presuda Općeg suda od 30. travnja 1998., *Vlaamse Gewest protiv Komisije*, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77, t. 54. i presuda Suda Europske unije od 19. svibnja 1999., *Italija/Komisija*, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, t. 21.

<sup>(89)</sup> Članak 25. stavak 3.: „Flamanska vlada i lučke kapetanije razvijaju inicijative u cilju razvoja [...] usklađenih cjenovnih struktura u flamanskim morskim lukama kako bi flamanskim morskim lukama zajamčile pošteno tržišno natjecanje.” Članak 25. stavak 4.: „Ako su cijene [...] očigledno protivne općem interesu ili su protivne poštenom tržišnom natjecanju među lučkim kapetanijama, regionalni povjerenik za luku mora predstaviti svoje odluke savjetodavnom odboru. [...]”

izgradnju infrastrukture ne moraju utjecati na trgovinu unutar Zajednice, dok predmetna mjera iz ovog postupka ne čini mjeru potpore za izgradnju infrastrukture, nego operativnu potporu povezanu s dobiti ostvarenom u okviru njezine upotrebe.

#### 5.1.6. ZAKLJUČAK

- (116) U svjetlu prethodno iznesenih argumenata porezno oslobođenje predviđeno člankom 180. stavkom 2. zakona CIR u korist belgijskih luka čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a jer prihodi oslobođeni od poreza nastaju gospodarskim djelatnostima koje obavljaju luke.

#### 5.2. SPOJIVOST MJERE S UNUTARNJIM TRŽIŠTEM

- (117) Na predmetnoj je državi članici da dokaže da se mjere državne potpore mogu smatrati spojivima s unutarnjim tržištem. Belgijska nadležna tijela u svojim različitim doprinosima, odgovorima i primjedbama nisu iznijela niti jedan argument u korist spojivosti mjere. Valonska regija i valonske luke smatraju da članak 93. i članak 106. stavak 2. UFEU-a ne mogu biti dostatan temelj za spojivost. Lučke uprave luka gradova Antwerpen i Zeebruges isto tvrde za članak 93. UFEU-a.
- (118) Prvo, člankom 106. stavkom 2. UFEU-a predviđeno je se naknada za obavljanje zadaća javnih usluga može proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem ako ispunjava određene uvjete<sup>(90)</sup>. Međutim, Komisija primjećuje da predmetna mjera, u kojoj je iznos potpore povezan s ostvarenom dobiti, niti je povezana s neto troškovima zadaća javnih usluga niti je na njih ograničena<sup>(91)</sup>, iako se radi o uvjetu potrebnom za priznanje spojivosti mjere na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a. Prema tome, mjera se ne može smatrati naknadom za javnu uslugu spojivom s unutarnjim tržištem i nije spojiva na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a.
- (119) Drugo, u članku 93. UFEU-a navodi se da potpore koje odgovaraju potrebama koordinacije prometa ili čine naknadu za ispunjavanje određenih obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga također mogu biti proglašene spojivima s unutarnjim tržištem. Iako luke imaju važnu ulogu u razvoju višemodalnog prijevoza, sva ulaganja luka nisu obuhvaćena područjem primjene članka 93. UFEU-a, koji je ograničen na potpore koje odgovaraju potrebama koordinacije prometa. Povrh toga, oslobođenje od poreza na dobit ne čini potporu za ulaganje, nego potporu za rad koja nije usmjerena na određena ulaganja. Mjera donosi prednost poduzetnicima koji ostvaruju najveću dobit, zbog čega *a priori* imaju veću unutarnju sposobnost za financiranje ulaganja. Jednako tako, nije usmjerena na naknadu troškova ispunjavanja određenih obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga kako je prethodno navedeno. Nadalje, predmetna mjera, odnosno oslobođenje od poreza, čini neograničenu prednost u pogledu svih troškova. Prema tome, nije ograničena ni na iznos potreban za osiguranje koordinacije prometa ni za naknadu ispunjavanja određenih obveza koje svojstvene konceptu pružanja javnih usluga te stoga ne jamči poštovanje načela proporcionalnosti. Za nju jednako tako nije utvrđen poticajni učinak. Prema tome, članak 93. UFEU-a nije primjenjiv.
- (120) Treće, iako se ni belgijska nadležna tijela ni zainteresirane strane nisu pozvali na članak 107. stavak 3. točku (c) UFEU-a, Komisija ispituje je li s obzirom na narav predmetne mjere moguće „olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja” bez izmjene trgovinskih uvjeta u mjeri koja je protivna zajedničkom interesu. Zbog prethodno navedenih razloga (nepostojanje proporcionalnosti, nepostojanje poticajnog učinka i nepostojanje poveznice s utvrđenim ciljem od općeg interesa) Komisija smatra da članak 107. stavak 3. točka (c) UFEU-a nije primjenjiv.

<sup>(90)</sup> Usp. Obavijest Komisije o primjeni pravila u području državnih potpora na naknade koje se dodjeljuju za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa (2012/C 8/02) (SL C 8, 11.1.2012., str. 4.). Usp. i Odluku Komisije 2012/21/EU od 20. prosinca 2011. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL L 7, 11.1.2012., str. 3.).

<sup>(91)</sup> Usp. mišljenje nezavisne odvjetnice Kokott u predmetu C-74/16, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania v Ayuntamiento de Getafe*, ECLI:EU:C:2017:135, t. 75.

## 5.3. POSTOJEĆA ILI NOVA POTPORA

- (121) Belgijska nadležna tijela objasnili su da luke podliježu porezu za pravne osobe od šezdesetih godina 20. stoljeća te da su prije tog razdoblja podliježale cedularnom porezu, koji je sličan porezu za pravne osobe. Porezni tretman luka jednako je tako bio povezan s pravnim statusom luka, koji se mijenjao s vremenom. Prema tvrdnjama belgijskih nadležnih tijela porez za pravne osobe već se primjenjivao na luke prije stupanja na snagu Ugovora iz Rima 1958. Na temelju zaprimljenih informacija proizlazi da su luke oduvijek oslobođene poreza na dobit.
- (122) U skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom i. postupovne uredbe svaka potpora koja je postojala prije stupanja na snagu UFEU-a čini postojeću potporu.
- (123) Na temelju dostupnih informacija porezno oslobođenje od poreza na dobit u korist luka primjenjivalo se prije 1958. i otada nije u bitnom izmijenjeno. Prema tome, mjera se smatra postojećom potporom.

**6. ZAHTJEV BELGIJSKIH NADLEŽNIH TIJELA ZA DODJELU PRIJELAZNOG RAZDOBLJA BELGIJSKIM LUKAMA**

- (124) U pogledu zahtjeva belgijskih nadležnih tijela za prijelazno razdoblje, Komisija podsjeća da se u ovoj fazi postupka o postojećoj potpori prijelazno razdoblje u načelu može odobriti isključivo u iznimnim okolnostima. U konačnoj odluci Komisija predmetnoj državi članici može odobriti tek razumnu odgodu u pogledu primjene zatraženih izmjena.
- (125) Komisija jednako tako primjećuje da su belgijska nadležna tijela od početka postupka suradnje pokrenutog 9. srpnja 2014. već raspolagala određenim rokom za pokretanje postupka u pogledu mogućih zakonodavnih izmjena. Nadalje, primjećuje da se ne radi o oporezivanju luka porezom na dobit od 1. siječnja 2017., od čega su strepila belgijska nadležna tijela.
- (126) U skladu s ulogom od ključne važnosti koja joj je dodijeljena člancima 107. i 108. UFEU-a, Komisija mora bez odgađanja prekinuti primjenu državnih potpora koje se smatraju nespojivima s unutarnjim tržištem i ponovno uspostaviti uvjete pravednog tržišnog natjecanja. Ako Komisija u ovoj fazi postupka smatra da je određenim poduzetnicima dodijeljena nespojiva potpora, u načelu ne može obustaviti postupak koji se odnosi na predmetnu državnu potporu ili odobriti prijelazno razdoblje jer bi to dovelo do odobrenja dodjele potpore nespojive s unutarnjim tržištem tijekom duljeg razdoblja, što bi bilo nepravedno u pogledu konkurencije koja ne prima potporu ili koja prima niži iznos potpore. Komisija u tom pogledu napominje da nizozemske luke, koje podliježu porezu na dobit od 1. siječnja 2017., od nje zahtijevaju da bez odgađanja podvrgne belgijske luke porezu na dobit.
- (127) Kako je prethodno navedeno, moguće postojanje drugih državnih potpora dodijeljenih drugim lukama u drugim državama članicama ne opravdava obustavu postupka ili odgađanje stupanja na snagu nacionalnih mjera kojima se provodi odluka Komisije. Učinak takvog odgađanja bio bi produljenje trenutačnog narušavanja tržišnog natjecanja između luka Sjeverne Europe, konkretnije već spomenutih belgijskih i nizozemskih luka te francuskih luka, koje su predmet slične odluke kojom su ukinuta porezna izuzeća koja trenutačno uživaju.
- (128) Nadalje, činjenica da je Komisija navodno Nizozemskoj odobrila dulje provedbeno razdoblje u predmetu SA.25338 <sup>(92)</sup> nije važna kao potpora zahtjevu za prijelazno razdoblje u ovom slučaju. Komisija postupa jednako sa svim državama članicama i ne može se svaki slučaj u pogledu vlastitih značajki i nizozemskog slučaja uspoređivati s belgijskim slučajem. Povrh toga, Komisija je u svojoj konačnoj odluci izričito odbila odobriti Nizozemskoj prijelazno razdoblje unatoč postojanju sličnih mjera koje su i dalje na snazi u drugim državama članicama. Nadalje, valja napomenuti da je Nizozemska morala prekinuti primjenu predmetnih poreznih prednosti prije Belgije, što ne čini davanje prednosti lukama.
- (129) Osim toga, argumenti koje su iznijela belgijska nadležna tijela u pogledu poteškoća u postizanju sukladnosti u odnosu na unutarnje pravo u ovom slučaju ne čine izvanredne okolnosti koje bi omogućile opravdanje prijelaznog razdoblja. Kako je Komisija prethodno istaknula, brisanje članka 180. stavka 2. zakona CIR u načelu je dostatno za oporezivanje luka porezom na dobit. Jednako tako, činjenica da prelazak pravne osobe s poreza za pravnu osobu na porez na dobit nije izričito uređen belgijskim poreznim pravom nije dostatan argument; s

<sup>(92)</sup> Usp. Odluku Komisije (EU) 2016/634 od 21. siječnja 2016. o mjeri potpore SA.25338 (2014/C) (ex E 3/2008 i ex CP 115/2004) koju je provela Nizozemska — Oslobođenje od poreza na dobit za javna poduzeća (SL L 113, 27.4.2016., str. 148.).

obzirom na nepostojanje zakonodavne mjere kojom je uređen taj prelazak, belgijska porezna uprava ima mogućnost (a to i čini) izmijeniti kvalifikaciju djelatnosti subjekta koji podliježe porezu za pravne osobe kako bi taj subjekt podliječio porezu na dobit. Konačno, belgijska nadležna tijela nisu objasnila na koji bi način bezuvjetno ukidanje oslobođenja luka od poreza na dobit bilo protivno načelu jednakosti, čak i kad bi ta okolnost, koja proizlazi iz unutarnjeg prava, bila važna za odobrenje prijelaznog razdoblja. Upravo suprotno, belgijska vlada predstavila je nedavnu reformu čija je svrha bila oporezivanje belgijskih međuopćinskih subjekata, koji su prethodno bili oslobođeni poreza na dobit i podliježali su porezu za pravne osobe (što je jednako tako slučaj s lukama) porezom na dobit kao mjeru promicanja jednakosti postupanja <sup>(93)</sup>.

- (130) Osim toga, Komisija nikad nije odobrila predmetnu mjeru, za koju nadležna belgijska tijela nikad nisu poslala obavijest. Prema tome, u ovom slučaju nisu primjenjiva načela pravne sigurnosti i legitimnih očekivanja s obzirom na činjenicu da, budući da mjera čini postojeću potporu, Komisija ne može naložiti povrat prethodno odobrenih državnih potpora.

## 7. ZAHTJEVI NIZOZEMSKIH LUKA

- (131) U pogledu zahtjeva nizozemskih luka za odgodu početka oporezivanja njihovih luka porezom na dobit, Komisija podsjeća da se predmetni postupak ne odnosi na nizozemske, nego na belgijske luke. Nadalje, Komisija je u načelu u konačnoj odluci u slučaju SA.25338 o nizozemskim lukama <sup>(94)</sup> odbila odgoditi početak primjene oporezivanja nizozemskih luka porezom na dobit zbog istih razloga kao što su oni izneseni u ovoj odluci. Povrh toga, oporezivanje nizozemskih luka porezom na dobit proizlazi iz nizozemskog nacionalnog prava, a Komisija ni u kojem slučaju u okviru članka 107. UFEU-a ne može narediti državi članici da izmijeni svoje zakonodavstvo kako bi odobrila državne potpore određenim gospodarskim subjektima.

## 8. ZAKLJUČAK

- (132) Oslobođenje belgijskih luka iz članka 180. stavka 2. zakona CIR od poreza na dobit čini postojeću državnu potporu koja je nespojiva s unutarnjim tržištem.
- (133) Stoga belgijska nadležna tijela moraju ukinuti predmetno oslobođenje od poreza na dobit i početi oporezivati predmetne subjekte porezom na dobit. Ta se mjera mora donijeti do kraja kalendarske godine u kojoj je donesena ova odluka te se mora početi primjenjivati na prihode od gospodarskih djelatnosti ostvarene najkasnije od početka porezne godine koja slijedi nakon godine donošenja mjere,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

### Članak 1.

Oslobođenje belgijskih luka iz članka 180. stavka 2. zakona CIR od poreza na dobit čini postojeću državnu potporu koja je nespojiva s unutarnjim tržištem.

### Članak 2.

1. Belgija je dužna ukinuti oslobođenje od poreza na dobit iz članka 1. i početi oporezivati porezom na dobit subjekte na koje se to oslobođenje primjenjuje.
2. Mjera kojom Belgija ispunjava obveze koje proizlaze iz stavka 1. mora biti donesena prije završetka kalendarske godine u kojoj je ova odluka priopćena. Ta se mjera mora početi primjenjivati na prihode od gospodarskih djelatnosti ostvarene najkasnije od početka porezne godine koja slijedi nakon godine njezina donošenja.

### Članak 3.

Belgija je dužna obavijestiti Komisiju o mjerama donesenima u svrhu postizanja sukladnosti s ovom odlukom najkasnije dva mjeseca od datuma priopćenja ove odluke.

<sup>(93)</sup> Usp. parlamentarni dokument, Zastupnički dom br. 54 0672/001, str. 8. – 9.

<sup>(94)</sup> Vidjeti bilješku 92.



*Članak 4.*

Ova je Odluka upućena Kraljevini Belgiji.

Sastavljeno u Bruxellesu 27. srpnja 2017.

*Za Komisiju*  
Margrethe VESTAGER  
*Članica Komisije*

---

**ODLUKA KOMISIJE (EU) 2017/2116****od 27. srpnja 2017.****o državnoj potpori br. SA.38398 (2016/C, ex 2015/E) koju provodi Francuska – Oporezivanje luka u Francuskoj***(priopćeno pod brojem dokumenta C(2017) 5176)***(Vjerodostojan je samo tekst na francuskom jeziku)****(Tekst značajan za EGP)**

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku a),

nakon poziva zainteresiranim stranama da dostave primjedbe u skladu s navedenim člancima <sup>(1)</sup> i uzimajući u obzir te primjedbe,

budući da:

**1. POSTUPAK**

- (1) Dopisom od 3. srpnja 2013. službe Komisije poslale su svim državama članicama upitnik o funkcioniranju i oporezivanju njihovih luka kako bi se dobio cjelovit uvid u materiju i razjasnio položaj luka u pogledu pravila Europske unije o državnim potporama. Francuska nadležna tijela odgovorila su dopisom od 25. listopada 2013. Dopisom od 3. veljače 2014. službe Komisije zatražile su dodatne podatke o propisima o francuskom porezu na dobit primjenjivim na luke. Francuska nadležna tijela dostavila su odgovor dopisom od 1. travnja 2014.
- (2) Komisija je, u skladu s člankom 21. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 <sup>(2)</sup> (u daljnjem tekstu „postupovna uredba”), dopisom od 9. srpnja 2014. obavijestila francuska nadležna tijela o prethodnoj procjeni francuskih propisa o oporezivanju luka. U tom je dopisu navedeno da je Komisija ocijenila propise o postojećim državnim potporama te su navedeni razlozi zbog kojih smatra da nisu spojive s unutarnjim tržištem. Komisija je francuskim nadležnim tijelima dala mogućnost da iznesu primjedbe o toj preliminarnoj procjeni. Francuska nadležna tijela dostavila su primjedbe dopisom od 7. studenoga 2014. Dana 12. prosinca 2014. održan je sastanak službi Komisije i francuskih nadležnih tijela. Potonja su 15. siječnja 2015. Komisiji poslala dodatne primjedbe. Dopisom od 1. lipnja 2015. službe Komisije obavijestile su francuska nadležna tijela da za sada zadržavaju preliminarno stajalište navedeno u dopisu od 9. srpnja 2014.
- (3) Komisija je dopisom od 21. siječnja 2016. potvrdila svoje stajalište i francuskim nadležnim tijelima, u skladu s člankom 108. stavkom 1. Ugovora o funkcioniranju Europske Unije (u daljnjem tekstu „UFEU”) i člankom 22. postupovne uredbe, kao odgovarajuću mjeru predložila ukidanje oslobođenja luka od plaćanja poreza na dobit za prihode ostvarene od svojih gospodarskih djelatnosti od početka porezne godine 2017. Francuska nadležna tijela su se u roku od dva mjeseca trebala bezuvjetno i nedvosmisleno izjasniti o prijedlogu Komisije u skladu s člankom 23. stavkom 1. postupovne uredbe.
- (4) Francuska nadležna tijela Komisiji su dostavila primjedbe dopisom od 11. travnja 2016. Dana 27. lipnja 2016. organiziran je sastanak francuskih nadležnih tijela i službi Komisije.
- (5) Budući da francuska nadležna tijela nisu bezuvjetno i nedvosmisleno prihvatila predložene odgovarajuće mjere, Komisija je dopisom od 8. srpnja 2016. odlučila pokrenuti postupak utvrđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a primjenom članka 23. stavka 2. postupovne uredbe. Odluka Komisije o pokretanju postupka objavljena je u *Službenom listu Europske unije* <sup>(3)</sup>. Komisija je pozvala Francusku da podnese primjedbe o sadržaju odluke. Pozvala i je zainteresirane strane da podnesu primjedbe na predmetnu mjeru.

<sup>(1)</sup> SL C 302, 19.8.2016., str. 23.

<sup>(2)</sup> Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015. str. 9.).

<sup>(3)</sup> SL C 302, 19.8.2016., str. 23.

- (6) Francuska je dopisom od 19. rujna 2016. Komisiji podnijela primjedbe.
- (7) Komisija je zaprimila primjedbe sljedećih zainteresiranih strana: velikih morskih luka u matičnoj Francuskoj (Le Havre, Rouen, Dunkerque) te prekomorskih luka (Guyane, Guadeloupe), industrijskih i gospodarskih komora (chambre de commerce et d'industrie, u daljnjem tekstu: „CCI”), upravitelja luka (CCI Brest, CCI Bayonne Pays Basque), stručnih udruženja ili predstavnika luka i pomorskog svijeta općenito (francuskog udruženja unutarnjih luka (Association française des ports intérieurs, u daljnjem tekstu „AFPI”), odbora za vezu za promoviranje vodnih putova/Provoideau, Unija luka Francuske (Union des ports de France, u daljnjem tekstu „UPF”), francuskog instituta za more (Institut français de la mer), teritorijalnih zajednica (departman Guadeloupe, regija Guadeloupe, regija Bretanja) te luke Rotterdam kao predstavnice pet javnih nizozemskih luka.
- (8) Komisija je primjedbe dostavila Francuskoj te joj pružila mogućnost da ih komentira. Komentare Francuske primila je u dopisu od 3. studenoga 2016. Dana 16. studenog 2016. organiziran je sastanak francuskih nadležnih tijela i službi Komisije.

## 2. OPIS MJERE I KONTEKST

### 2.1. Vlasništvo i upravljanje lukama u Francuskoj

- (9) Francuski lučki sustav (ribarske luke, trgovačke luke i marine) sastoji se od luka koje pripadaju državi (s jedne strane velikih morskih luka (grands ports maritimes, u daljnjem tekstu „GPM”), prethodno zvane „nezavisne luke” te s druge strane velikih riječnih luka, posebno nezavisnih luka Pariz i Strasbourg) te luka koje pripadaju teritorijalnim zajednicama. Iako Francuska navodi da je sporna mjera usmjerena na ribarske luke i trgovačke luke, marinama mogu upravljati subjekti oslobođeni plaćanja poreza na dobit (poput CCI-jeva) te su stoga isto obuhvaćene postupkom.
- (10) GPM-ovi, zvani „nezavisne luke” do reforme iz 2008. <sup>(4)</sup>, javne su državne ustanove. U tim se lukama odvija više od 80 % francuskog pomorskog prometa robe. Prema tvrdnjama Francuske GPM-ovi obavljaju sljedeće zadatke: regulacija pomorskog prometa i njegovo upravljanje u lučkim zonama i pristupom istima preko lučkih kapetanija, uređivanje i održavanje lučke infrastrukture, upravljanje lučkim područjem i njegova obnova, opći razvoj luke, razvoj ponude lučkih usluga te kopnenih željezničkih i riječnih putova. Luke su financijski nezavisne.
- (11) GPM-ovima upravlja država. Luke imaju javnog računovođu te ih kontroliraju predstavnici države. Francuska navodi da su nakon reforme iz 2008., kojom su poslovi održavanja prebačeni u privatni sektor, zadatke GPM-ova preusmjerene na poslove lučkog osiguranja, sigurnosti, lučke policije te razvojne funkcije lučkog područja. Luke su vlasnici lučkog područja.
- (12) Nezavisnim riječnim lukama, Port autonome de Pariz i Port autonome de Strasbourg, upravljaju javne državne ustanove. Ostalim riječnim lukama upravljaju koncesionari (uglavnom CCI).
- (13) Lukama koje pripadaju teritorijalnim zajednicama, tzv. decentraliziranim lukama, upravljaju zajednice te je njihovo upravljanje općenito povjereno CCI-jevima ili pomorskim gospodarskim komorama <sup>(5)</sup>. Prema tvrdnjama Francuske to su uglavnom manje luke koje imaju probleme na lokalnoj razini.

### 2.2. Propisi o porezu na dobit primjenjivi na luke

- (14) Primjenom odredbi članka 205., članka 206. stavka 1. te članka 1654. francuskog općeg poreznog zakona (code général des impôts, u daljnjem tekstu „Opći porezni zakon”), pravne osobe privatnog prava ili javnog prava koje se bave upravljanjem ili nekom od djelatnosti koje ostvaruju profit plaćaju porez na dobit. Nadalje, primjenom članka 165. Priloga 4. Općem poreznom zakonu javne ustanove industrijske ili komercijalne naravi podliježu plaćanju svih izravnih poreza i povezanih davanja primjenjivih na slične privatne poduzetnike. Člankom 167. Priloga 4. istom zakonu određuje se da se te odredbe posebno primjenjuju na „industrijske i gospodarske komore” te „nezavisne luke” (koje su 2008. postale velike morske luke, osim nekih luka poput nezavisnih riječnih luka Pariz i Strasbourg).

<sup>(4)</sup> Vidjeti odluku Komisije od 29. lipnja 2011. o državnoj potpori SA.27106 (C 13/09 – ex N 614/08) koju Francuska namjerava provesti u korist lučkog sektora (SL L 221, 27.8.2011., str. 8.).

<sup>(5)</sup> Gospodarske komore čije se sjedište nalazi u pomorskom gradu i gospodarske komore koje su, bez obzira na svoj zemljopisni položaj, koncesionari javne opreme u određenoj morskoj luci.

- (15) Međutim, ministarskim odlukama od 11. kolovoza 1942. i 27. travnja 1943. <sup>(6)</sup> plaćanja poreza na dobit oslobođene su „nezavisne luke, pomorske gospodarske komore, industrijske i gospodarske komore koje upravljaju lučkim objektima, općine koncesionari javne opreme u državnom vlasništvu u morskim lukama te poduzeća koja ih mogu zamijeniti u upravljanju tom opremom”. Općenito se to izuzeće odnosi na sve „nekretnine i usluge potrebne za upravljanje lukama ili koje izravno ovise o tom upravljanju”. Poreznom dokumentacijom određuje se da „treba slobodno primjenjivati prethodno navedenu odluku [odluka od 11. kolovoza 1942.] te zadržati oslobođenje od poreza ne samo vezano uz usluge neosporne pomorske naravi nego i uz objekte pomorskih gospodarskih komora koji su, iako nisu pravi lučki objekti, povezani uz upravljanje lukom bez koje oni ne bi imali svrhu” te da su „financijski prihodi nezavisnih luka te industrijskih i gospodarskih komora ostvareni upravljanjem industrijskim i komercijalnim pomorskim objektima” jednako tako oslobođeni plaćanja poreza na dobit.

### 3. RAZLOZI ZA POKRETANJE SLUŽBENOG ISTRAŽNOG POSTUPKA

- (16) Komisija je u dopisu od 8. srpnja 2016. primijetila da francuska nadležna tijela nisu prihvatila raspored provođenja odgovarajućih mjera navedenih u dopisu od 21. siječnja 2016. te da su, navodeći u preambuli da ne dovode u pitanje mjere koje je predložila Komisija, dovela u pitanje kvalifikaciju državne potpore koju je odredila Komisija u pogledu malih luka. Komisija smatra da francuska nadležna tijela nisu bezuvjetno, nedvosmisleno i u potpunosti prihvatila odgovarajuće mjere koje je Komisija predložila 21. siječnja 2016.
- (17) Budući da smatra da oslobođenje luka od plaćanja poreza na dobit zbog njihovih gospodarskih djelatnosti ipak čini postojeću državnu potporu te da sumnja u spojivost potpore s unutarnjim tržištem, Komisija je odlučila pokrenuti postupak određen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a primjenom članka 23. stavka 2. postupovne uredbe.

### 4. PRIMJEDBE FRANCUSKIH NADLEŽNIH TIJELA I ZAINTERESIRANIH STRANA NAKON POKRETANJA SLUŽBENOG ISTRAŽNOG POSTUPKA

#### 4.1. Poduzetnici/gospodarske djelatnosti

- (18) Neki upravitelji francuskih pomorskih luka i predstavnici upravitelja luka, ponajprije GPM Havre, CCI Brest i UPF smatraju da luke nisu „poduzetnici” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Francuska nadležna tijela slažu se s tim mišljenjem te dodaju da luke „nisu kao i drugi poduzetnici”, već su „dionici na usluzi drugim poduzećima” te da „činjenica da Ugovor o funkcioniranju Europske unije upravo zato sadržava jedan članak [članak 93.] o državnim potporama u prometu pokazuje da je europsko zakonodavstvo željelo uzeti u obzir upravo tu posebnost”.

##### 4.1.1. Djelatnosti od općeg interesa ili koje proizlaze iz temeljnih državnih funkcija

- (19) Prema tvrdnjama CCI-ja Brest luke obavljaju negospodarsku djelatnost od općeg interesa, a javno nadležno tijelo jedino je nadležno u određivanju parametara djelatnosti od općeg gospodarskog interesa. Članak 107. stavak 1. UFEU-a ne primjenjuje se kada država ima funkciju „nadležnog tijela” što je slučaj kod luka koje djelatnosti obavljaju prema zakonskim nalogima države. Prema tvrdnjama CCI-a Brest ministarske odluke od 11. kolovoza 1942. i 27. travnja 1943. primjenjuju članak 165. Priloga 4. Općem poreznom zakonu te djelatnosti luke smatraju djelatnostima koje ostvaruju profit.
- (20) UPF te GPM Havre dodaju da su neke francuske luke objekti od vitalne važnosti „čija bi nedostupnost mogla dovesti do znatnog smanjenja ratnog ili gospodarskog potencijala, sigurnosti ili sposobnosti preživljavanja nacije” u smislu članka L. 1332-1 francuskog zakona o obrani jer se radi o objektima namijenjenima obavljanju djelatnosti u okviru osnovnih državnih funkcija.
- (21) Spominjući predmet C-276/97, GPM Havre naglašava da su velike morske luke tijela javnog prava koja svoje djelatnosti obavljaju u okviru sustava koji im je svojstven po osnutku, kontroli, upravljanju i prihodu. Kao „tijela javnog prava” koja svoje djelatnosti obavljaju „kao nadležna tijela”, GPM-ovi ispunjavaju uvjete za oslobođenje plaćanja od poreza na dodanu vrijednost određeno člankom 4. stavkom 5. šeste direktive o porezu na dodanu vrijednost.

<sup>(6)</sup> Usp. Francuska porezna dokumentacija BOI-IS.CHAMP-30-60, stavak 230. i nar.

- (22) Konačno, francuska nadležna tijela i više upravitelja luka smatraju da jaružanje, neovisno o tome obavlja li se unutar luka ili izvan njih, nije gospodarska djelatnost te da je Komisija to navela u odluci od 20. listopada 2004. u predmetu N520/200[3] (\*\*\*)<sup>(7)</sup> (u daljnjem tekstu „odluka od 20. listopada 2004.”) Objašnjavaju da ta djelatnost omogućuje upotrebu svih terminala te da je potrebna kako bi se svim operaterima kojima je to potrebno osigurao potpuno siguran pristup kanalima i vodama luke te omogućilo slobodno kretanje svih plovila. Jaružanje je korisno svim operaterima upotrebljavane zone, a time i cijeloj pomorskoj zajednici.

#### 4.1.2. Negospodarske djelatnosti

- (23) GPM Havre ističe da je struktura lučkih pristojbi određena na nacionalnoj razini te da Sud u predmetu C-343/95 naglašava važnost činjenice da naknade odobrava nadležno tijelo. Smatra da sve zadaće povjerene GPM-ovima člankom L. 5312-2 francuskog zakona o prometu nisu gospodarske naravi prema praksi Komisije u donošenju odluka, posebno odluke od 20. listopada 2004. te odluka navedenih u točki 17. podtočkama (a) i (f) Obavijesti Komisije od 19. srpnja 2016. o pojmu državne potpore<sup>(8)</sup> (u daljnjem tekstu „Obavijest od 19. srpnja 2016.”). Procjenjuje da, nakon reforme iz 2008., GPM-ovi mogu isključivo upravljati javnim opremom, što je jedina djelatnost koja bi se mogla smatrati gospodarskom djelatnošću.
- (24) GPM Havre i CCI Brest smatraju da je bilo koja druga gospodarska djelatnost luka u svakom slučaju sporedna te da se stoga takva djelatnost ne može smatrati gospodarskom djelatnošću primjenom točaka 18. i 207. Obavijesti od 19. srpnja 2016.
- (25) AFPI navodi da osiguranje povrata ulaganja kod luka, koje je ključni cilj u odabiru ulaganja nekog klasičnog poduzetnika, pada u drugi plan iza općeg interesa. AFPI smatra da je i sama Komisija u odluci od 20. listopada 2004. navela da projekti lučke infrastrukture „nikada neće biti provedeni na izričito komercijalnoj osnovi”. Dodaje da se pravo tržišnog natjecanja može primijeniti samo na poduzetnike koji ostvaruju profit ili komercijalne poduzetnike te da se dobit koju ostvaruju unutarnje luke (riječne luke) koje nemaju dioničare sustavno ponovno ulaže.

#### 4.2. Gospodarska prednost

- (26) Nekoliko upravitelja francuskih morskih luka i predstavnika upravitelja unutarnjih luka smatra da je predmetna mjera naknada za zadaće koje je javno tijelo povjerilo lukama. GPM Dunkerque naglašava da trošak obavljanja zadaća sustavno prelazi teoretski trošak poreza na dobit. Stoga oslobođenje od plaćanja poreza lukama ne bi donijelo gospodarsku prednost.

#### 4.3. Selektivnost

- (27) Francuska nadležna tijela i neki upravitelji francuskih morskih luka smatraju da mjera nije selektivna jer se primjenjuje na sve francuske luke te da je sastavni dio francuskog poreznog sustava već više od 70 godina.
- (28) Dodaju da Komisija nije dokazala po čemu su luke u činjeničnoj i pravnoj situaciji usporedivoj sa situacijom drugih poduzetnika te ukazuju da luke primjenom nacionalnog prava pružaju radne uvjete prometnim operaterima potrebne u ispunjavanju njihovih zadaća bez sudjelovanja u tržišnom natjecanju ili angažiranja prometnih operatera te da luke moraju osigurati zadaće koje uključuju javne služnosti ili povlastice javnog tijela. GPM Havre objašnjava da je velik udio lučkih pristojbi u lučkom proračunu pod nadzorom državne kontrole velikih morskih luka te da ih činjenica da ne postoje „operateri koji rade u normalnim gospodarskim uvjetima [...] uzimajući u obzir zakonski monopol kojeg velike morske luke imaju u upravljanju lukama” razlikuje od drugih operatera. Prema tvrdnjama regije Bretanje činjenica da nekim malim lukama upravljaju CCI-jevi dokazuje da se nalaze u drugačijoj situaciji.

(\*\*\*) Ispravak administrativne pogreške.

(7) Odluka Komisije od 20. listopada 2004. o državnoj potpori N 520/2003 – Belgija – Financijska potpora za radove na infrastrukturi flamanskih luka, uvodna izjava 35. (SL C 176, 16.7.2005., str. 11.).

(8) SL C 262, 19.7.2016., str. 1.

- (29) CCI Brest, upravitelj luke Brest te GPM Havre navode da je članak 165. Priloga 4. Općem poreznom zakonu temelj za oslobođenje luka od plaćanja poreza na dobit ako se luke ne bave djelatnostima koje ostvaruju profit i podliježu porezu na dobit. Stoga ministarske odluke od 11. kolovoza 1942. i 27. travnja 1943. samo potvrđuju primjenu općih odredbi članka 165. Priloga 4. te članka 205. i članka 206. Općeg poreznog zakona na luke.
- (30) Upućujući na francusko ustavno vijeće (Conseil constitutionnel français) koje može doći do izuzeća od načela jednakosti pred poreznim obvezama pod uvjetom da zakonodavac razliku u postupanju temelji na objektivnim i razumnim kriterijima ovisno o ciljevima mjere te pod uvjetom da ta mjera ne stvara povredu jednakosti pred javnim teretom (odluka br. 2012-238 QPC od 20. travnja 2012. <sup>(9)</sup>), više upravitelja francuskih morskih luka jednako tako smatra da predmetna mjera nije povreda jednakosti pred javnim teretima.

#### 4.4. Narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu

- (31) Francuska nadležna tijela i više upravitelja francuskih morskih luka navode da Komisija ne dokazuje narušavanje tržišnog natjecanja iako je trgovina u tržišnom natjecanju slaba, a privlačnost luke određuje se velikim brojem parametara (rezultati drugih karika logističkog lanca) na koje podlijevanje porezu na dobit nema nikakav učinak. AFPI smatra da, suprotno morskim lukama, unutarnje luke nisu međusobno u tržišnom natjecanju jer su njihova zaleđa značajno manja i različitija.
- (32) Francuska nadležna tijela i više upravitelja francuskih morskih luka smatraju da djelatnost malih luka (luka koje nisu dio transeuropske prometne mreže) ne utječe na tržišno natjecanje u pogledu obujma djelatnosti i lokalnog utjecaja, posebno jer ukupna djelatnost malih francuskih luka čini 1 % ukupnog prometa u EU-u. Komisija je i sama priznala da „prema ustaljenoj praksi potpore za infrastrukturu u lukama čiji je udio na relevantnom tržištu manji od 5 % putničkog prometa ili prometa roba nema negativan učinak na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama” (odluka od 11. travnja 2016. u predmetu SA.43975, luka Funchal <sup>(10)</sup>)
- (33) Više zainteresiranih strana smatra da prekomorske luke ne mogu konkurirati lukama drugih država članica.
- (34) Francuska nadležna tijela i više zainteresiranih strana smatra da bi podlijevanje luka obvezi plaćanja poreza na dobit zapravo dovelo do narušavanja tržišnog natjecanja među europskim lukama jer države članice imaju različite porezne stope. Dodaju da velik broj država članica na više načina daje financijsku potporu svojim lukama poreznim ili drugim metodama.
- (35) Luka Rotterdam smatra da će porez na dobit za nizozemske luke u 2017. biti znatan trošak koji ne moraju podmirivati njihovi konkurenti, posebice luke Dunkerque i Havre.

#### 4.5. Spojivost

- (36) Za francuska nadležna tijela i više upravitelja francuskih luka predmetno oslobođenje od plaćanja poreza u svim je slučajevima spojivo s unutarnjim tržištem jer omogućuje naknadu određenih zadaća koje financiraju luke, a koje pripadaju u nadležnost javnih tijela (zadaće koje se odnose na kapetanije, jaružanje lučkih prilaza, održavanje obrambenih struktura, kopnenih prilaza, zaštitu okoliša te sigurnost). Ako iznos poreza na dobit od kojeg je oslobođena svaka luka ne prelazi iznos troškova koje su u nadležnosti javnog tijela, odnosno ako je znatno niži od tog iznosa, tada je to oslobođenje od plaćanja poreza spojivo s unutarnjim tržištem.
- (37) Predstavnici upravitelja unutarnjih luka naglašavaju da unutarnje luke imaju značajnu ulogu u razvoju višenamjenskog prijevoza, da je ulaganje u luke obuhvaćeno člankom 93. UFEU-a (koordinacija prometa) te da je oslobođenje od plaćanja poreza na dobit jednako tako obuhvaćeno člankom 107. stavkom 3. točkom (b) UFEU-a o velikim projektima od zajedničkog europskog interesa poput Kanala Seine Nord Europe i Transeuropskih prometnih koridora. AFPI navodi da se članak 93. UFEU-a može primijeniti jer određuje „naknadu za ispunjavanje određenih obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga”.

<sup>(9)</sup> Službeni list, 21.4.2012., str. 7198.

<sup>(10)</sup> Odluka Komisije od 11. travnja 2016. o državnoj potpori SA.43975 (2016/NN) – Portugal – Potpora za ulaganje u luku u Funchalu, SL C 183, 11.5.2016., str. 1.).

- (38) Za francuska nadležna tijela i više zainteresiranih prekomorskih strana spojivost mjere za prekomorske luke mora se procijeniti na specifičan način u skladu s člankom 349. UFEU-a. Zbog ograničenosti tržišta, otočnog i izoliranog položaja tih teritorija te udaljenosti od svih drugih europskih luka predmetna mjera ne utječe na tržišno natjecanje. GPM Guadeloupe spominje prijedlog integriranja potpora za funkcioniranje prekomorskog prijevoza u Uredbu Komisije (EU) br. 651/2014 <sup>(1)</sup> (u daljnjem tekstu „RGEC“). GPM Guyane smatra da luka obavlja zadaću od općeg gospodarskog interesa (javna sigurnost, nacionalna obrana, opskrba) bez izmjene uvjeta razmjene ako je luka jedino sredstvo opskrbe. Naime, zbog velikih troškova promet robe zračnim putem prema određenoj teritoriji čini tek 1 % ukupnog prometa robe. Zainteresirane strane smatraju da bi ukidanje oslobođenja od plaćanja poreza na dobit dovelo do poskupljenja opskrbe teritorija, koje bi se odrazilo na cijene robe za krajnje kupce te na smanjenje kapaciteta ulaganja. Naglašavaju da je takvo ukidanje u suprotnosti s drugim odredbama o poreznim oslobođenjima koje je prihvatila Komisija poput poreznih mjera za ulaganje ili nultu stopu PDV-a koja omogućuje snižavanje cijena potrošnje.

#### 4.6. Raspored postupka

- (39) Više upravitelja francuskih morskih luka od Komisije zahtijeva ukidanje postupka koji je u tijeku do završetka izrade trenutačnog europskog lučkog plana, a posebno revizije RGEC-a i prijedloga uredbe za uspostavljanje okvira za pristup tržištu lučkih usluga i financijske transparentnosti luka (u daljnjem tekstu „prijedlog uredbe o lučkim uslugama“) <sup>(2)</sup>. Iznenadeni su brzinom odvijanja postupka protiv Francuske iako je Komisija s Nizozemskom raspravljala dvadesetak godina prije donošenja konačne odluke.
- (40) Luka Rotterdam od Komisije traži odgodu obveze plaćanja poreza na dobit nizozemskih luka dok se ne provede istraživanje o sektoru i dok sve morske luke smještene na sjevernoeuropskom području (luke na južnoj obali Sjevernog mora) budu istodobno obvezne plaćati porez ili barem brzo i istodobno odrediti belgijskim i francuskim lukama obvezu plaćanja poreza na dobit.

### 5. PROCJENA MJERA

#### 5.1. Postojanje državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a

- (41) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku kojim se narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

##### 5.1.1. Poduzetnici/gospodarske djelatnosti

###### 5.1.1.1. Općenito

- (42) U skladu s ustaljenom sudskom praksom „pojam poduzetnika označava svaki subjekt koji obavlja gospodarsku djelatnost, neovisno o pravnom statusu tog subjekta i njegovu načinu financiranja“ <sup>(3)</sup>. Prema Sudu Europske unije „sve djelatnosti koje se sastoje od ponude roba i usluga na tržištu čine gospodarsku djelatnost“ <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014. o ocjenjivanju određenih kategorija potpora spojivima s unutarnjim tržištem u primjeni članaka 107. i 108. Ugovora (SL L 187, 26.6.2014., str. 1.).

<sup>(2)</sup> CÔM(2013) 296 final – 2013/0157 (COD), SL C 327, 12.11.2013., str. 111. Taj je akt u međuvremenu donesen: Uredba (EU) 2017/352 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2017. o uspostavi okvira za pružanje lučkih usluga i zajedničkih pravila o financijskoj transparentnosti luka (SL L 57, 3.3.2017., str. 1.).

<sup>(3)</sup> Presuda Suda od 12. rujna 2000., Pavlov i dr., spojeni predmeti C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, točka 74.

<sup>(4)</sup> Vidjeti presudu Suda od 16. lipnja 1987., Komisija protiv Italije, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, točka 7 i presudu od 18. lipnja 1998., Komisija protiv Italije, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, točka 36.

- (43) U skladu sa sudskom praksom <sup>(15)</sup> Komisija je nizom odluka odredila da komercijalno upravljanje i izgradnja lučke infrastrukture čine gospodarske djelatnosti <sup>(16)</sup>. Na primjer, komercijalno upravljanje lučkim terminalom za čiju upotrebu korisnici plaćaju naknadu čini gospodarsku djelatnost <sup>(17)</sup>. Isto tako, Sud je već implicitno, ali odlučno potvrdio gospodarsku narav određenih lučkih djelatnosti, posebno „ukrcaja, iskrcaja, prekrcaja, skladištenja i općenito kretanja robe i druge opreme u luci” <sup>(18)</sup>. Ta se načela ne primjenjuju samo na morske luke nego i na unutarnje <sup>(19)</sup>.
- (44) Komisija ne osporava da luke mogu narediti izvršavanje određenih zadataka javnog tijela ili negospodarske naravi, poput kontrole i sigurnosti pomorskog prometa <sup>(20)</sup> ili nadzora radi sprečavanja onečišćenja <sup>(21)</sup> ni da u izvršavanju tih zadataka luke nisu poduzetnici u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Komisija u tom pogledu ukazuje da se oslobođenje od plaćanja poreza na dobit na koje se ovaj postupak odnosi ne može smatrati državnu potporu osim ako se odnosi na prihode od gospodarskih djelatnosti. Naprotiv, sama činjenica da neki subjekt obavlja jednu državnu djelatnost ili negospodarsku djelatnost ili više njih nije dovoljna da bi ga se općenito prestalo smatrati „poduzetnikom”. Luka se stoga smatra „poduzetnikom” ako (i u kojoj mjeri) u stvarnosti obavlja jednu gospodarsku djelatnost ili više njih.
- (45) Francuske luke mogu obavljati više vrsta gospodarskih djelatnosti koje se odnose na pružanje različitih usluga na više tržišta <sup>(22)</sup>. Prvo, luke pružaju opće usluge plovilima dajući im pristup lučkoj infrastrukturi u zamjenu za naknadu. Drugo, neke luke pružaju konkretne usluge plovilima, među ostalim, pilotiranje, podizanje plovila, održavanje, sidrenje, isto u zamjenu za naknadu. U prva dva slučaja naknada koju dobiva luka naziva se „lučka pristojba” <sup>(23)</sup>. Treće, luke u zamjenu za naknadu poduzetnicima daju na raspolaganje određene infrastrukture ili područja koji ih upotrebljavaju za vlastite potrebe ili za pružanje nekih od prethodno navedenih usluga plovilima <sup>(24)</sup>.

<sup>(15)</sup> Presuda Općeg suda od 12. prosinca 2000., *Aéroports de Paris protiv Komisije*, T-128/98, ECLI:EU:T [\*\*\*]:2000:290, točka 125., potvrđena u žalbenom postupku u presudi Suda od 24. listopada 2002., *Aéroports de Paris protiv Komisije*, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617. Vidjeti i presudu Općeg suda od 17. prosinca 2008., *Ryanair protiv Komisije*, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, točku 88. Presuda Općeg suda od 24. ožujka 2011., *Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt i dr. protiv Komisije*, spojeni predmeti T-443/08 i T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, posebno točke 93. i 94., potvrđena u žalbenom postupku u presudi Suda od 19. prosinca 2012., *Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig-Halle GmbH protiv Komisije*, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, posebno točke 40. do 43. i točka 47.

<sup>(16)</sup> Vidjeti, na primjer, i odluku Komisije od 15. prosinca 2009. o državnoj potpori N 385/2009 – Javno financiranje lučke infrastrukture u luci u Ventspilsu (SL C 62, 13.3.2010., str. 7.). odluku Komisije od 15. lipnja 2011. o državnoj potpori N 44/2010 – Republika Latvija – Javno financiranje lučke infrastrukture u luci Krievu salā (SL C 215, 21.7.2011., str. 21.). odluku Komisije od 22. veljače 2012. o državnoj potpori SA.30742 (N/2010) – Litva – Izgradnja infrastrukture za putnički i teretni trajektni terminal u Klaipedi (SL C 121, 26.4.2012., str. 1.); odluku Komisije od 2. srpnja 2013. o državnoj potpori SA.35418 (2012/N) – Grčka – Proširenje luke u Pireju (SL C 256, 5.9.2013., str. 2.); odluku Komisije od 18. rujna 2013. o državnoj potpori SA.36953 (2013/N) – Španjolska – Lučka kapetanija Bahía de Cádiz (SL C 335, 16.11.2013., str. 1.).

<sup>(17)</sup> Vidjeti, na primjer, odluku Komisije od 18. rujna 2013. o državnoj potpori SA.36953 (2013/N) – Španjolska – Lučka kapetanija Bahía de Cádiz (SL C 335, 16.11.2013., str. 1.).

<sup>(18)</sup> Presuda Suda od 10. prosinca 1991., *Merci Convenzionali Porto di Genova*, C-179/90, ECLI:EU:C:1991:464, točke 3. i 27.; Presuda Suda od 17. srpnja 1997. u predmetu C-242/95 *GT-Link A/S protiv Danske Statsbaner*, ECLI:EU:C:1997:376, točka 52. „Iz toga ipak ne proizlazi da upravljanje bilo kojom trgovačkom lukom pripada u upravljanje uslugom od općeg gospodarskog interesa niti da su sve pružene usluge u takvoj luci dio takve zadaće.”

<sup>(19)</sup> Vidjeti, na primjer, odluku Komisije od 18. prosinca 2013. o državnoj potpori SA.37402 – Slobodna luka Budimpešta (SL C 141, 9.5.2014., str. 1.); odluku Komisije od 17. listopada 2012. o državnoj potpori SA.34501 – Unutarnja luka Königs Wusterhausen/Wildau (SL C 176, 21.6.2013., str. 1.); odluku Komisije od 1. listopada 2014. o državnoj potpori SA.38478 – Luka Győr-Gönyü (SL C 418, 21.11.2014., str. 1.).

<sup>(20)</sup> Odluka Komisije od 16. listopada 2002. o državnoj potpori N 438/02 – Belgija – Potpora za funkcije javnih tijela u sektoru luka (SL C 284, 21.11.2002., str. 2.).

<sup>(21)</sup> Presuda Suda od 18. ožujka 1997., *Calì & Figli*, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, točka 22.

<sup>(22)</sup> Te se aktivnosti odnose na nekretnine i usluge potrebne za upravljanje lukama te su stoga oslobođene plaćanja poreza na dobit.

<sup>(23)</sup> U članku L. 5321-1 francuskog zakona o prometu navodi se da „lučku pristojbu mogu naplatiti državne luke, teritorijalne zajednice ili njihove grupacije za komercijalne aktivnosti ili zadržavanje plovila koje je pruženo u toj luci” te da ta pristojba „može sadržavati više elemenata” ili „naknada” (prema članku L.5321-3 istog zakona). U skladu s člankom L.4323-1 zakona te su odredbe primjenjive i na riječne luke. U odluci br. 76-92 L od 6. listopada 1976. francusko Ustavno vijeće navelo je da se predmetnim odredbama „za boravak brodova u luci i povezanе aktivnosti, uspostavljaju pristojbe čiji se iznos u potpunosti upotrebljava za pokrivanje lučkih troškova [...], a koji omogućuju upotrebu javnog dobra i usluga koje su im tom prilikom pružene (te da su te pristojbe) zapravo naknade za pruženu uslugu”.

<sup>(24)</sup> U skladu s člankom L. 5312-2 zakona o prometu GPM je posebno zadužen za „upravljanje područjem čiji je vlasnik ili koje mu je dodijeljeno te za razvoj tog područja”. Vidjeti i članak L. 5313-2 za nezavisne luke i članak L. 4322-1 za Nezavisnu luku Pariz.



- (46) Sve francuske luke ne obavljaju nužno sve navedene djelatnosti. Ponajprije, kao što i navode neke od njih, GPM-ovi u načelu ne mogu više upravljati „opremom upotrijebljenom za poslove utovara, istovara, održavanja i skladištenja povezana s plovilima” (članak L. 5312-4 francuskog zakona o prometu). Međutim, čini se da neki GPM-ovi i dalje upravljaju tom opremom te da pružaju odgovarajuće usluge <sup>(25)</sup>.
- (47) Iako nadležno tijelo ima široku marginu diskrecije u određivanju gospodarskih djelatnosti koje čine usluge od javnog gospodarskog interesa (u daljnjem tekstu „SIEG”), to ne znači da te djelatnosti nisu gospodarske naravi. Naime, ustaljena je praksa da sam pojam „gospodarske djelatnosti” proizlazi iz činjeničnih elemenata, posebno postojanja tržišta za predmetne usluge te ne ovisi o nacionalnom odabiru ili procjeni. Činjenica da lučke djelatnosti ne ostvaruju profit u smislu odredbi Općeg poreznog zakona, čak i da pretpostavimo da je tako, nije dovoljna da ih se ne smatra gospodarskim djelatnostima u smislu prava državnih potpora. Nadalje, jednostavna činjenica da zadaće koje obavljaju luke delegira država nije dovoljna da bi se predmetne djelatnosti smatralo negospodarskim djelatnostima. Naime, sve usluge od javnog gospodarskog interesa zadaci su koje poduzetnicima nalaže država. Odnosno, usluge od javnog gospodarskog interesa jasno impliciraju provođenje gospodarskih djelatnosti.
- (48) Nadalje, zbog činjenice da se neke luke mogu smatrati objektima od znatne važnosti u smislu članka L. 1332-1 francuskog zakona o obrani, ne može se smatrati da su lučke djelatnosti dio ključnih državnih djelatnosti u smislu prava državnih potpora. Brojne gospodarske djelatnosti u području energetike, telekomunikacija i prometa također mogu imati veliki značaj za naciju, ali nisu zbog toga lišene svoje gospodarske naravi. Komisija primjećuje i da se u zakonu o obrani (usp. članke L. 1332-4, L. 1332-5 i L. 1332-6) izričito spominje „poduzetnička” osobina barem nekih od navedenih operatora.
- (49) Nadalje, navedena činjenica da GPM-ovi ispunjavaju kriterije navedene u članku 4. stavku 5. šeste direktive o PDV-u <sup>(26)</sup> te koje je Sud razmotrio u predmetu C-276/97 nije važna u ovom slučaju. U predmetnom članku direktive o PDV-u navodi se da se „državne, regionalne i lokalne vlasti te ostali subjekti javnog prava ne smatraju poreznim obveznicima u pogledu aktivnosti ili transakcija u kojima sudjeluju kao javna tijela, čak i u slučaju kada ubiru davanja, pristojbe, doprinose ili plaćanja u pogledu tih aktivnosti ili transakcija” te Sud smatra da „su aktivnosti koje provodi u smislu članka 4. stavka 5. točke 1. šeste direktive one koje provode subjekti javnog prava u okviru nadležnog pravnog sustava” <sup>(27)</sup>. Ako te luke i djeluju u okviru nadležnih pravnih sustava, zbog same te karakteristike ne mogu izgubiti status obveznika PDV-a <sup>(28)</sup>. Ne samo da ne osporava gospodarski karakter obavljenih djelatnosti već upućivanje na oslobođenje od obveze plaćanja poreza i potvrđuje da su obavljene djelatnosti gospodarske jer oslobođenje (koje izravno utječe na status obveznika plaćanja poreza) ima smisla jedino ako su obavljene djelatnosti gospodarske djelatnosti <sup>(29)</sup>. Taj je kriterij (obavljanje neke djelatnosti u okviru pravnog okvira specifičnog za javna tijela) razvio Sud u pogledu članka 4. stavka 5. direktive od PDV-u te nema ekvivalent u pravu državnih potpora. Naprotiv, u skladu sa sudskom praksom navedenom u uvodnoj izjavi 43. pravni sustav kojem se podređeni operateri nije dovoljan da bi se isključilo postojanje gospodarske aktivnosti u smislu članka 107. UFEU-a.

<sup>(25)</sup> Usp. Revizorski sud, Rezultati reforme velikih morskih luka, Javno godišnje izvješće za 2017. – veljača 2017. Francuska dokumentacija: „Očuvanje djelatnosti održavanja u nekim lukama”.

<sup>(26)</sup> „Državne, regionalne i lokalne vlasti i ostali subjekti javnog prava ne smatraju se poreznim obveznicima u pogledu aktivnosti ili transakcija u kojima sudjeluju kao javna tijela, čak i u slučaju kad ubiru davanja, pristojbe, doprinose ili plaćanja u pogledu tih aktivnosti ili transakcija.” Oredbba u bitnom preuzeta iz članka 13. Direktive Vijeća 2006/112/CE od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 347, 11.12.2006., str. 1.).

<sup>(27)</sup> Presuda Suda od 12. rujna 2000., Komisija Europskih zajednica protiv Republike Francuske, C-276/97, ECLI:EU:C:2000:424, točka 40.

<sup>(28)</sup> Osim uvjeta povezanog s nepostojanjem „snažnog narušavanja tržišnog natjecanja” u članku 4. stavku 5. navodi se: „...u svakom slučaju, subjekti javnog prava smatraju se poreznim obveznicima u pogledu aktivnosti navedenih u Prilogu I. pod uvjetom da opseg tih aktivnosti nije tako malenog opsega da je zanemariv”. Lučke usluge navedene su u Prilogu 1.

<sup>(29)</sup> Prije razmatranja primjenjuje li se oslobođenje od plaćanja poreza predviđeno člankom 4. stavkom 5. (točka 37.) Sud u predmetu C-276/97 jasno ocjenjuje predmetnu djelatnost (stavljanje cestovne infrastrukture na raspolaganje korisnicima u zamjenu za naknadu) gospodarskom djelatnošću (točka 32.).

- (50) Nadalje, djeluju li luke na isključivo komercijalnoj osnovi stvaranja najveće dobiti ili ne, stavljaju li opći interes ispred povrata ulaganja ili ne, jesu li neprofitne ili ne te ulažu li sustavno ostvarenu dobit ili ne, nije dovoljno da bi se isključila gospodarska narav neke djelatnosti kojom se nude dobra ili usluge na tržištu <sup>(30)</sup>. Nadalje, Komisija primjećuje da neke francuske luke ostvaruju dobit i plaćaju dividende državi <sup>(31)</sup> te stoga ne ulažu sustavno ostvarenu dobit u infrastrukturu.
- (51) Konačno, argument francuskih nadležnih tijela prema kojem UFEU sadržava jedan određeni članak (članak 93.) o državnim potporama u sektoru prometa samo potvrđuje da su prometne djelatnosti gospodarske djelatnosti (u suprotnom se ne bi radilo o državnim potporama).

#### 5.1.1.2. Općenito o pristupu lučkoj infrastrukturi

- (52) Osobito, u pogledu usluga koje luke pružaju u zamjenu za lučku pristojbu, činjenica da je struktura lučkih pristojbi određena na nacionalnoj razini te da nadležna tijela odobravaju naknade nije sama po sebi dovoljna da te usluge ne bi imale gospodarsku narav <sup>(32)</sup>. Posebno u predmetu C-343/95 koji spominje GPM Havre Sud uzima narav obavljenih djelatnosti i odobrenje naknada na nacionalnoj razini kao temelj za procjenu njihove gospodarske naravi (usp. uvodne izjave 18. i 23.). Nadalje, u primjeni francuskog zakona o prometu <sup>(33)</sup> luke same određuju iznose pristojbi.
- (53) U pogledu upućivanja GPM Havre na odluku Komisije od 20. listopada 2004. u predmetu N 520/200[3] (\*\*\*), Komisija tvrdi da se praksa odlučivanja promijenila od 2004. zajedno sa sudskom praksom Suda. Izgradnja i održavanje pristupnih infrastruktura luke, ako tu infrastrukturu upotrebljavaju svi korisnici bez diskriminacije i bez naknade, obično se smatra općim mjerama koje financira država u okviru svojih odgovornosti u razvoju pomorskog prometa. Osim ako neke posebnosti predmeta nameću drugačiji zaključak, Komisija u načelu smatra da pristupne infrastrukture koje se nalaze izvan luke donose korist pomorskoj zajednici u cijelosti te da njihovo financiranje nije državna potpora. Suprotno tome, javno financiranje pristupnih infrastruktura koje se nalaze unutar luke u načelu donosi konkretnu korist upravi same luke te čini državnu potporu <sup>(34)</sup>.

#### 5.1.1.3. O stavljanju zemljišta i infrastruktura poduzetnicima na raspolaganje u zamjenu za naknadu

- (54) Iz odluke Komisije u predmetu SA.36346 <sup>(35)</sup>, spomenute u podtočki (f) točke 17. Obavijesti od 19. srpnja 2016. ne može se zaključiti da upravljanje ili obnova lučkog područja, a posebno iznajmljivanje ili stavljanje na raspolaganje zemljišta i specifične lučke infrastrukture za naknadu, nije gospodarska djelatnost. Naime, predmet SA. 36346 odnosi se na potporu za revitalizaciju javnih zemljišta, a ne na iznajmljivanje zemljišta u zamjenu za naknadu.

<sup>(30)</sup> Presuda Suda od 10. siječnja 2006., Cassa di Risparmio di Firenze SpA i dr., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, točke 122. i 123.

<sup>(31)</sup> Nezavisna luka Pariz platila je i osam milijuna EUR za poreznu godinu 2014. te 11 milijuna EUR za poreznu godinu 2016. GPM Dunkerque platilo je pet milijuna EUR za poreznu godinu 2014. i četiri milijuna EUR za poreznu godinu 2016. Usp. odluke od 18. veljače 2016. i 23. veljače 2017. kojima se određuju dividende koje nezavisna luka Pariz i velike morske luke plaćaju državi, Službeni list Francuske Republike br. 0048 od 26. veljače 2016. i br. 53 od 3. ožujka 2017. Uplaćene dividende mijenjaju se s vremenom ovisno o neto iznosu (između 14 % i 33 % za GPM Havre za razdoblje 2008. – 2013., između 22 % i 35 % za GPM Marseille za razdoblje 2009. – 2014.).

<sup>(32)</sup> Vidjeti odluku Komisije od 22. veljače 2012. o državnoj potpori SA.30742 (N/2010) – Litva – luka u Klapeidi, uvodna izjava 9. (SL C 121, 26.4.2012., str. 1.).

<sup>(33)</sup> Usp. posebno članke R. 5321-2 i R. 5321-11.

<sup>(34)</sup> Usp. točke 5. i 7. tablice procjene za lučke infrastrukture ([http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/modernisation/grid\\_ports\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/grid_ports_en.pdf)) i odluku Komisije od 30. travnja 2015. o državnoj potpori SA.39608 za proširenje luke Wismar, uvodna izjava 31. (SL C 203, 19.6.2015., str. 3.).

<sup>(35)</sup> Odluka Komisije od 27. ožujka 2014. o državnoj potpori SA.36346 (2013/N) GRW program razvoja zemljišta za industrijsku i komercijalnu upotrebu (SL C 141, 9.5.2014., str. 1.).

- (55) Općenito, iznajmljivanje javnog područja za naknadu čini gospodarsku djelatnost, posebno kada jedna od ugovornih strana pruža lučke usluge svojim klijentima<sup>(36)</sup>. Nadalje, i sama je francuska uprava već odlučila da prihod od iznajmljivanja zemljišta (državne naknade) podliježe plaćanju poreza na dobit primjenom nacionalnog prava<sup>(37)</sup>. Nadalje, iz komentara poreznih propisa koje je objavila glavna uprava za javno financiranje (službena doktrina francuske porezne uprave)<sup>(38)</sup> proizlazi da su naknade za koncesiju cijele luke ili njezina dijela (na primjer, koncesija na javnu opremu) podložne PDV-u, što je drugi pokazatelj njihova gospodarskog karaktera.

#### 5.1.1.4. O postupcima jaružanja

- (56) Ako infrastrukturu upotrebljavaju svi korisnici bez diskriminacije i bez naknade, izgradnju i održavanje pristupne infrastrukture u lukama, a posebno jaružanje riječnih korita, pristupnih putova i kanala obično se smatra općom mjerom koju financira država u okviru svoje odgovornosti za razvoj pomorskog prometa. Općenito gledano, Komisija razlikuje pristupnu infrastrukturu koja se nalazi unutar luke od one koja se nalazi izvan luke te je dostupna široj javnosti. Osim ako neke posebnosti predmeta nameću drugačiji zaključak, Komisija u načelu smatra da pristupne infrastrukture koje se nalaze izvan luke donose korist pomorskoj zajednici u cijelosti te da njihovo financiranje nije državna potpora. Suprotno tome, javno financiranje pristupnih infrastrukture koje se nalaze unutar luke u načelu donosi konkretnu korist upravi same luke te čini državnu potporu<sup>(39)</sup>.
- (57) Na primjer, Komisija je izjavila da je jaružanje ušća, koje poboljšava pristup rijeci te donosi korist svim operatorima u ušću i duž unutarnjih plovnih putova, opća mjera koja donosi korist cijeloj pomorskoj zajednici. Komisija stoga u ovom predmetu smatra da jaružanje nije gospodarska djelatnost<sup>(40)</sup>.

#### 5.1.1.5. Gospodarske djelatnosti kao glavne ili pomoćne djelatnosti

- (58) Činjenica da su gospodarske djelatnosti nekog subjekta manjinske ili marginalne u pogledu njegovih negospodarskih aktivnosti u načelu ne omogućuje oslobođenje tih gospodarskih aktivnosti od propisa o državnim potporama.
- (59) Osim toga, i bez potrebe za procjenom odnosa različitih gospodarskih aktivnosti u pojedinim lukama, iz prethodnih primjedaba proizlazi da jedan znatan dio tih djelatnosti koje neke zainteresirane strane i francuska nadležna tijela smatraju negospodarskim djelatnostima ima gospodarsku narav. Nadalje, lučke pristojbe i koncesijske naknade čine veliku većinu prihoda velikih morskih luka<sup>(41)</sup> te osjetno pridonose stvaranju porezne osnove za porez na dobit.

<sup>(36)</sup> Usp. odluku Komisije o državnoj potpori SA.36953 (2013/N) luka Bahía de Cádiz, uvodna izjava 29. (SL C 335, 16.11.2013., str. 1.), odluku Komisije o državnoj potpori SA.30742 (N/2010) Klaipėda, uvodne izjave 8. i 9. (SL C 121, 26.4.2012., str. 1.), odluku Komisije o državnoj potpori N 44/2010 Luka Krievu Sala, uvodna izjava 67. (SL C 215, 21.7.2011., str. 21.), odluku Komisije o državnoj potpori C 39/2009 (ex N 385/2009) luka Ventpils, uvodne izjave 30., 57. i 58. (SL C 62, 13.3.2010., str. 7.).

<sup>(37)</sup> Vidjeti izvješće Glavne financijske inspekcije (br. 2007-M-031-01) i Glavnog vijeća za graditeljstvo (br. 005126-01) o modernizaciji nezavisnih luka, srpanj 2008., str. 53. („Trenutačne naknade za upotrebu dobra pripadaju među oporezive djelatnosti koje ostvaruju profit koje bi s predloženom reformom srednjoročno trebale prestati činiti lučke resurse. U tim uvjetima državne pristojbe, srednjoročno gledano, čine ključni i dugoročni izvor oporezive djelatnosti”). (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/084000035.pdf>).

<sup>(38)</sup> Cf. BOI-TVÁ-BASE-10-20-40-10 §§230 do 270 (<http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/1474-PGP.html>). Vidjeti i odgovor na pisano pitanje br. 17487 g. Jeana Arthuisa objavljen u SL francuskog Senata od 10. ožujka 2011. – str. 573.; <http://www.senat.fr/questions/base/2011/qSEQ110317487.html>.

<sup>(39)</sup> Usp. točke 5. i 7. tablice procjene lučke infrastrukture ([http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/modernisation/grid\\_ports\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/grid_ports_en.pdf))

<sup>(40)</sup> Vidjeti odluku Komisije od 11. ožujka 2014. o državnoj potpori SA. 35720 (2014/NN) – Ujedinjena Kraljevina – Liverpool City Council Cruise Liner Terminal – uvodne izjave 64. – 69. (SL C 120, 23.4.2014., str. 4.).

<sup>(41)</sup> Izraženo u postocima prihoda, lučke pristojbe i državni prihodi čine na primjer 42 % odnosno 34 % (te, zajedno, 55 % operativnih troškova) za GPM Bordeaux (u 2013. usp. Revizorski sud, posebno izvješće objavljeno 8. ožujka 2016. str. 60. i 64.) te 62 % i 18 % (te, zajedno, 76 % operativnih troškova) za GPM Havre (u 2013., usp. Revizorski sud, posebno izvješće objavljeno 30. ožujka 2016., str. 112. i 113.).

- (60) Konačno, Komisija prihvaća da cjelokupno financiranje neke infrastrukture može biti isključeno iz područja primjene propisa o državnim potporama kada se ta infrastruktura upotrebljava isključivo za potrebe negospodarske djelatnosti te kada je gospodarska upotreba isključivo sporedna <sup>(42)</sup>. Međutim, činjenica da luke obavljaju negospodarske djelatnosti na području koje zauzimaju ne znači da se i sama lučka infrastruktura gotovo isključivo upotrebljava za potrebe negospodarske djelatnosti i da su gospodarske djelatnosti sporedne negospodarskim djelatnostima.

#### 5.1.1.6. Zaključak

- (61) U pogledu njihovih gospodarskih djelatnosti, posebno onih navedenih u uvodnoj izjavi 45., nezavisne luke (koje su većinom postale GPM-ovi, uz iznimku nezavisnih riječnih luka Pariz i Strasbourg), pomorske gospodarske komore, industrijske i gospodarske komore koje upravljaju lučkom infrastrukturom, zajednice koncesionari javne opreme koja je u državnom vlasništvu u morskim lukama te poduzetnici koji mogu dobiti tu opremu na upravljanje, a koji izravno upravljaju tim infrastrukturom ili pružaju usluge u luci smatraju se „poduzetnicima” u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

#### 5.1.2. Državna sredstva i mjera koja se može pripisati državi

- (62) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a jedino mjere koje dodjeljuje država ili koje su dodijeljene državnim sredstvima čine državne potpore. Ustaljena je sudska praksa da odricanje od resursa koji bi u načelu trebali biti uplaćeni u državni proračun čini prijenos državnih resursa u smislu te odredbe <sup>(43)</sup>.
- (63) Oslobođanjem upravitelja francuskih luka od plaćanja poreza Francuska se odriče prihoda od poreza, što je razlog zbog kojeg to oslobođenje implicira prijenos državnih sredstava u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Ako oslobođenje od plaćanja poreza proizlazi iz niza ministarskih odluka, tada se jednako tako može pripisati Francuskoj.

#### 5.1.3. Gospodarska prednost

- (64) Da bi činila državnu potporu, predmetna mjera mora korisniku donositi financijsku prednost. Pojam prednosti ne obuhvaća samo pozitivna davanja nego i intervencije kojima se, u različitim oblicima, umanjuju troškovi koji obično terete proračun poduzeća <sup>(44)</sup>.
- (65) Kako je ranije navedeno, u skladu s francuskim poreznim zakonom „nezavisne luke, pomorske gospodarske komore, industrijske i gospodarske komore koje upravljaju lučkom infrastrukturom, zajednice koncesionari javne opreme koja je u državnom vlasništvu u morskim lukama te poduzetnici koji mogu dobiti tu opremu na upravljanje” <sup>(45)</sup> moraju plaćati porez na dobit zbog svojih gospodarskih djelatnosti, ali su oslobođeni plaćanja tog poreza. Prema tome, ti subjekti ne podmiruju troškove poreza na dobit koje obično podmiruju francuski poduzetnici u pogledu svojih gospodarskih djelatnosti. Stoga oni imaju gospodarsku korist u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.
- (66) Nadalje, navedena činjenica da oslobođenje od plaćanja poreza na dobit nadoknađuje prekomjerne troškove koji nastaju obavljanjem zadaća od općeg interesa koje su javna tijela povjerila lukama ne osporava korist ako je cilj koristi koja proizlazi iz oslobođenja od plaćanja poreza nadoknaditi dodatne troškove povezane sa zadaćama od općeg interesa te ako je taj iznos ograničen na neto dodatni trošak povezan s obavljanjem tih zadaća (neprekompjerna naknada) <sup>(46)</sup>. To nije slučaj u ovom predmetu. Naime, niti jednom odredbom unutarnjeg prava ne uspostavlja se nikakva povezanost između oslobođenja od plaćanja poreza na dobit i mogućih zadaća javnih usluga povjerenih lukama <sup>(47)</sup>. Unutarnjim pravom jamči se samo ograničavanje iznosa naknade (tj. neplaćeni

<sup>(42)</sup> Vidjeti točku 207. Komunikacije od 19. srpnja 2016.

<sup>(43)</sup> Presuda Suda od 16. svibnja 2000., Francuska protiv Ladbroke Racing i Komisije, C-83/98, [P] (\*\*\*)EU:C:2000:248, točke 48. do 51.

<sup>(44)</sup> Vidjeti presudu Suda od 8. studenoga 2001., Adria-Wien Pipeline, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, točku 38.

<sup>(45)</sup> Na temelju istoga porezna uprava i njihove nasljednike (posebno GPM-ovi) smatra oslobođenima od plaćanja poreza na dobit.

<sup>(46)</sup> Vidjeti točku 206. Komunikacije od 19. srpnja 2016. i, u području usluga od javnog gospodarskog interesa, presudu Suda od 24. srpnja 2003., Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točke 87. do 95.

<sup>(47)</sup> Prethodno je cilj oslobođenja od plaćanja poreza donesenog 1942. bio ubrzanje rekonstrukcije luka uništenih ratom, a ne bilo kakva naknada za obavljanje javnih usluga.

iznos poreza na dobit) na ono što je potrebno da bi se pokrili svi troškovi nastali obavljanjem javnih usluga ili njihov dio. Oslobođenje od poreza na dobit čiji je iznos razmjernan ostvarenoj dobiti nije ograničeno te stoga može dovesti do prednosti nerazmjerne troškovima nastalima obavljanjem javnih usluga. Konačno, potvrda GPM Dunkerque prema kojoj troškovi obavljanja javnih usluga sustavno prelaze teoretski trošak poreza na dobit nije dokazana nikakvim podacima o prihodima ni prijašnjim podacima; zbog zakonskog jamstva (koje vrijedi i u budućnosti) o nepostojanju prekomjerne naknade, čak i ako je ta potvrda ranije potvrđena ne bi bilo dovoljna da se ispunjava uvjet neprekomjerne naknade.

#### 5.1.4. *Selektivnost*

- (67) Da bi se smatrala državnom potporom, mjera mora biti selektivna, odnosno mora stavljati u povlaštenu položaj određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a <sup>(48)</sup>.
- (68) Prema ustaljenoj sudskoj praksi <sup>(49)</sup> procjena materijalne selektivnosti neke porezne mjere kojom se smanjuju troškovi koji terete proračun nekog poduzetnika sastoji se od triju faza: prvo, potrebno je odrediti zajednički ili „uobičajeni” porezni sustav (nazvan i „referentni sustav”) koji je na snazi u predmetnoj državi članici. Drugo, potrebno je odrediti odstupa li predmetna mjera od referentnog sustava u mjeri u kojoj uvodi razlike među operaterima koji se, u pogledu cilja navedenog sustava, nalaze u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji. Ako je to slučaj, mjera je *a priori* selektivna. Treće, potrebno je ustanoviti je li mjera odstupanja opravdana naravi ili općom strukturom referentnog sustava. U pogledu treće faze na državama je članicama da dokažu da različito porezno postupanje izravno proizlazi iz temeljnih ili vodećih načela poreznog sustava <sup>(50)</sup> koji je određen kao referentni sustav.

#### *Referentni sustav*

- (69) Referentni sustav jest francuski porez na dobit kojem u načelu podliježe sva dobit ili prihodi koje ostvaruju poduzetnici i druge pravne osobe (članak 205. Općeg poreznog zakona). Primjenom odredbi članka 206. stavka 1. te članka 1654. Općeg poreznog zakona pravne osobe privatnog prava ili javnog prava koje se bave upravljanjem ili djelatnostima koje ostvaruju profit obvezne su plaćati porez na dobit. Primjenom odredbi članka 165. Priloga 4. Općem poreznom zakonu javne industrijske ili gospodarske ustanove obvezne su plaćati sve izravne poreze i povezane namete primjenjive na slične privatne poduzetnike. Člankom 167. Priloga 4. istom zakonu određuje se da se te odredbe primjenjuju poglavito na industrijske i gospodarske komore te nezavisne luke. Ni francuska nadležna tijela ni treće zainteresirane strane nisu o ovome dostavile primjedbe nakon donošenja odluke o otvaranju postupka.

#### *Odstupanje od referentnog sustava*

- (70) Na temelju već spomenutih ministarskih odluka iz 1942. i 1943. „nezavisne luke, pomorske gospodarske komore, industrijske i gospodarske komore koje upravljaju lučkom infrastrukturom, zajednice koncesionari javne opreme koja je u državnom vlasništvu u morskim lukama te poduzetnici koji mogu dobiti tu opremu na upravljanje” oslobođeni su plaćanja poreza na dobit. Stoga, suprotno onome što ističu neke francuske luke, oslobođenje luka od plaćanja poreza na dobit ne proizlazi iz općih odredbi Općeg poreznog zakona (posebno članka 165. Priloga 4. Općem poreznom zakonu) te lučkih djelatnosti koje ne ostvaruju profit nego iz ministarskih odluka iz 1942. i 1943. koje izričito odstupaju od tih općih odredbi te implicitno tvrde da luke obavljaju djelatnosti koje ostvaruju profit <sup>(51)</sup>. To je potvrđeno odlukom Državnog vijeća koju navode zainteresirane strane <sup>(52)</sup>.

<sup>(48)</sup> Vidjeti presudu Suda od 15. prosinca 2005., Italija protiv Komisije, C-66/02, EU:C:2005:768, točka 94.

<sup>(49)</sup> Vidjeti presudu Suda od 8. rujna 2011., Paint Graphos i dr., spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točka 49. presudu Suda od 6. rujna 2006., Portugal protiv Komisije, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točka 56.:

<sup>(50)</sup> Vidjeti presudu Suda od 8. rujna 2011., Paint Graphos i dr., spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točka 65. presudu Suda od 6. rujna 2006., Portugal protiv Komisije, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točka 81.:

<sup>(51)</sup> Usp. Službeni list javnog financiranja-Porezi – BOI-IS-CHAMP-30-60, II (točka 240.): „[...] sukcesivne ministarske odluke oslobodile su plaćanja izravnog poreza luke [...]”.

<sup>(52)</sup> Državno vijeće, 2.7.2014., ministar proračuna, br. 374807, ECLI:FR:CESSR:2014:374807.20140702.

- (71) Međutim, u pogledu cilja referentnog sustava, odnosno oporezivanja dobiti koje ostvaruju poduzetnici i pravne osobe, subjekti na koje se odnose ministarske odluke iz 1942. i 1943. nalaze se u činjeničnoj i pravnoj situaciji usporedivoj s drugim poduzetnicima i pravnim osobama koje su obvezne plaćati taj porez ako svi ti poduzetnici ostvaruju dobit. Dakle, predmetno oslobođenje odstupa od pravila uspostavljenih referentnim poreznim sustavom.
- (72) Komisija stoga smatra da je porezno oslobođenje u korist prethodno navedenih subjekata *prima facie* selektivno.
- (73) Činjenica da se mjera odnosi na sve francuske luke, ako je tako određeno <sup>(53)</sup>, ne osporava ovaj zaključak. Naime, predmetna mjera nije općenita u pogledu referentnog sustava jer se primjenjuje samo na određene poduzetnike (upravitelje luka) koji se nalaze u činjeničnoj i pravnoj situaciji usporedivoj s onom drugih poduzetnika ili pravnih osoba koje su obvezne plaćati taj porez, odnosno svim drugim poduzetnicima koji ostvaruju dobit. Mjera je općenita samo ako se uzme u obzir referentni sustav koji se odnosi samo na luke (referentni sustav utvrđen ministarskim odlukama iz 1942. i 1943.), dok je ovdje dokazano da referentni sustav čine opće odredbe poreza na dobit kojeg su obvezni plaćati poduzetnici u svim sektorima.
- (74) Nadalje, u pogledu cilja referentnog sustava prema kojem su sve pravne osobe obvezne plaćati porez na dobit, karakteristike poput onih koje navode francuska nadležna tijela i zainteresirane strane (zadaje povjerene lukama koje obavljaju za druge poduzetnike, posebne služnosti, upravljanje od strane CCI-jeva, izostanak tržišnog natjecanja, financiranje lučkih pristojbi i korištenje povlastica javnih tijela) nisu važne za određivanje postoji li različita činjenična i pravna situacija. Iako te okolnosti mogu po potrebi objasniti da upravitelji luka zaduženi za obavljanje zadaća od općeg interesa imaju manju dobit, a time i manju oporezivu dobit, unatoč troškovima povezanim sa zadaćama od općeg interesa ne mogu potvrditi da je ostvarena dobit oslobođena plaćanja poreza na dobit.
- (75) Nadalje, francuska uprava je u pogledu zahtjeva za stvaranje poreznog sustava koji odstupa u korist nezavisnog upravljanja marinama već odlučila da se u „europskom zakonodavstvu o propisima tržišnog natjecanja ne navodi da porezne mjere odstupanja mogu biti odobrene u korist određenih djelatnosti“ <sup>(54)</sup>.

#### *Opravljanje utemeljeno na naravi i strukturi sustava*

- (76) Francuska nadležna tijela navode da je mjera sastavni dio francuskog poreznog sustava već više od 70 godina, no proteklo vrijeme nije dovoljan razlog da bi se odstupanje od uobičajenih propisa tog sustava opravdalo naravi i strukturom sustava. Naprotiv, proteklo vrijeme može opravdati upotrebu postupka za postojeće potpore (vidjeti u nastavku). Nadalje, Komisija smatra da je logika svojstvena predmetnom referentnom sustavu oporezivanje dobiti. Stoga, oslobođenje od plaćanja poreza utemeljeno samo na pripadnosti nekoj određenoj kategoriji poduzetnika ili koje je priznato samo nekim subjektima određenima zakonom ne pripada toj logici.
- (77) Naposljetku, u pogledu potvrde nekih zainteresiranih strana prema kojoj predmetna mjera ne stvara „povredu načela jednakosti“, Komisija primjećuje da činjenica da neka mjera ne stvara „povredu načela jednakosti“ u francuskom pravu ne znači da ona „izravno proizlazi iz temeljnih ili vodećih unutarnjih načela referentnog sustava ili [...] mehanizama svojstvenih sustavu potrebnih za njegovo funkcioniranje i učinkovitost“ <sup>(55)</sup> u smislu prava državnih potpora. Na taj način, kako proizlazi iz odluke Ustavnog vijeća <sup>(56)</sup>, procjena načela

<sup>(53)</sup> Nekim lukama upravljaju pravne osobe na koje se ne odnose odluke iz 1942. i 1943., na primjer, trgovačka i ribarska luka Sète (kojom upravlja regionalna javna ustanova – usp. Odluku Prizivnog upravnog suda u Marseilleu od 19. siječnja 2016., br. 13MA03445), luka Lorient (kojom upravlja mješovito gospodarsko poduzeće), usp. parlamentarno pitanje br. 23815 objavljeno u Službenom listu Francuske Republike od 9. travnja 2013., str. 3694.) ili marina Saint-Cyprien (kojom upravlja javna ustanova luke Saint-Cyprien, gradska uprava u svojstvu pravne osobe – usp. odluku Prizivnog upravnog suda Marseille od 27. studenog 2012. br. 12MA01312).

<sup>(54)</sup> Odgovor na parlamentarno pitanje br. 18664, objavljeno u Službenom listu Francuske Republike 3. ožujka 2009., str. 2040.

<sup>(55)</sup> Vidjeti, primjerice, presudu Suda od 8. rujna 2011., *Paint Graphos* i dr., spojeni predmeti C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točku 69.

<sup>(56)</sup> Odluka br. 2012-238 OPC od 20. travnja 2012., SLRF od 21.4.2012., str. 7198.

jednakosti u francuskom pravu uzima u obzir ciljeve mjere odstupanja odnosno ciljeve od općeg interesa izvan poreznog sustava koji se ne mogu upotrebljavati u fazi opravdanja naravi ili strukturom poreznog sustava. Ako vanjski ciljevi sustava eventualno mogu biti uzeti u obzir u fazi procjene spojivosti neke potpore, oni ne mogu opravdati selektivnost nekog odstupanja i dokazati nepostojanje državne potpore. Nadalje, odluka Ustavnog vijeća koju spominju zainteresirane strane ne odnosi se na ministarske odluke kojima se luke oslobađaju plaćanja poreza na dobit, već na zakonodavni tekst koji neke sportske događaje oslobađa od plaćanja poreza čija je unutarnja logika različita od one poreza na dobit.

- (78) Komisija stoga smatra da oslobođenje od plaćanja poreza na dobit nije opravdano naravi i strukturom francuskog poreznog sustava.

#### 5.1.5. *Narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu*

- (79) Kako bi se smatrala državnom potporom, mjera mora imati učinak na trgovinu između država članica i EU-a te narušavati ili činiti rizik od narušavanja tržišnog natjecanja. Ova su dva kriterija usko povezana.

- (80) Sud je na to podsjetio i u presudi *Eventech* <sup>(57)</sup>,

„65. [...] prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda i u svrhu kvalificiranja nacionalne mjere kao državne potpore nije potrebno utvrditi stvarni utjecaj predmetne potpore na trgovinu među državama članicama i stvarno narušavanje tržišnog natjecanja, već samo ispitati može li ta potpora utjecati na trgovinu i narušiti tržišno natjecanje (presuda *Libert i dr.*, C-197/11 i C-203/11, EU:C:2013:288, točka 76. i navedena sudska praksa).

66. Posebno se smatra da kada potpora koju dodijeli država članica jača položaj poduzetnika u odnosu na ostale konkurentske poduzetnike u razmjeni unutar Zajednice, ta potpora utječe na tu razmjenu (vidjeti, u tom smislu, presudu *Libert i dr.*, EU:C:2013:288, točku 77. i navedenu sudsku praksu).

67. U tom pogledu nije nužno da poduzetnik koji je korisnik potpore sam sudjeluje u trgovini unutar Unije. Naime, kada država članica poduzetnicima dodijeli potporu, unutarnja se djelatnost njome može održati istom ili povećati, uz posljedice da mogućnosti ulaska poduzeća osnovanih u drugim državama članicama na tržište te države budu smanjene (vidjeti, u tom smislu, presudu *Libert i dr.*, EU:C:2013:288, točka 78. i navedenu sudsku praksu).

68. Nadalje, prema sudskoj praksi Suda, ne postoji donja granica ili postotak ispod čije bi se razine moglo smatrati da trgovina među državama članicama nije pogođena. Naime, relativno skromna potpora ili relativno mala veličina poduzeća korisnika potpore ne isključuje a priori mogućnost da trgovina među državama članicama bude pogođena (presuda *Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, točka 81.).

69. Slijedom toga uvjet u skladu s kojim potpora mora biti takva da utječe na trgovinu među državama članicama ne ovisi o lokalnoj ili regionalnoj naravi pruženih prometnih usluga ili o važnosti navedenog područja djelatnosti (presuda *Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg*, EU:C:2003:415, točka 82.).”

- (81) U presudi *Wam* <sup>(58)</sup> posebno je naglasila sljedeće:

„53. [...] okolnost da je neki gospodarski sektor liberaliziran na razini Unije pokazuje stvarni ili mogući učinak koji potpora ima na tržišno natjecanje kao i njihov utjecaj na trgovinu među državama članicama (presuda *Cassa di Risparmio di Firenze e.a.*, već navedeno, točka 142. i prethodno navedena sudska praksa).

54. U pogledu uvjeta narušavanja tržišnog natjecanja valja naglasiti da potpore koje poduzetnika oslobađaju troškova koje bi inače snosio u okviru svojeg redovnog upravljanja ili svojih uobičajenih djelatnosti u pravilu narušavaju uvjete tržišnog natjecanja (presuda od 19. rujna 2000., *Njemačka protiv Komisije*, C1-56/98, ECR I-6857, točka 30. i *Heiser*, već navedeno, točka 55.).”

<sup>(57)</sup> Presuda Suda od 14. siječnja 2015., *Eventech*, predmet C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točke 65. do 69.;

<sup>(58)</sup> Presuda Suda od 30. travnja 2009., *Komisija protiv Italije*, C-494/06, ECLI:EU:C:2009:272, točke 53. i 54.

- (82) Naime, u ovom slučaju porezna prednost koju imaju predmetne luke oslobađa iste od tekućih troškova koje bi inače trebali podmirivati. Mjera ih stavlja u povoljniji položaj u odnosu na francuske luke i inozemne luke Europske unije koje ju ne upotrebljavaju. Stoga su mogući utjecaj na trgovinu unutar Europske unije i narušavanje tržišnog natjecanja.
- (83) Naime, tržišno natjecanje postoji u lučkom sektoru te ga narav i karakteristike prometa, posebno pomorskog prometa i prometa unutarnjim plovnim putovima, dodatno pojačavaju. Čak i ako je moguće ustanoviti da luke imaju zakonski monopol u pružanju lučkih usluga u unutrašnjosti luka kojima upravljaju, prometne su usluge koje pružaju, barem u određenoj mjeri, u tržišnom natjecanju s onima koje nude druge luke kao i drugi pružatelji prometnih usluga kako u Francuskoj <sup>(59)</sup> tako i u drugim državama članicama.
- (84) Stoga su u okviru javnih konzultacija zainteresiranih strana o uredbi o lučkom sektoru „sve zainteresirane strane naglasile potrebu za stabilnim i pravednim uvjetima [...]” međulučkog „tržišnog natjecanja u Europskoj uniji (tržišno natjecanje među lukama [...])” <sup>(60)</sup>. Luke, a posebno unutarnje luke i općenito promet vodenim putovima čiji su dio, u tržišnom su natjecanju i s drugim oblicima prometa. Ako postoje ili bi mogli postojati drugi načini za otpremanje dobara u prekomorske regije, mjera može, jednako za luke udaljene od kontinentalnog dijela Francuske ili drugih europskih luka, dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja te imati učinak na trgovinu među državama članicama.
- (85) Čak i ako je točno da se privlačnost luka procjenjuje prema više parametara, a posebno njezina povezanost sa zaleđem <sup>(61)</sup>, cijena usluga koje pružaju luke (lučke pristojbe i druge nameti koje plaćaju vlasnici plovila) čini element konkurentnosti luka <sup>(62)</sup>. Suprotno onom što francuska nadležna tijela i neke zainteresirane strane naglašavaju, iz činjenice da je taj element više ili manje važan u pogledu drugih elemenata konkurentnosti luka ne može se zaključiti da predmetna mjera nema učinak na tržišno natjecanje jer ta mjera može utjecati na cijene koje primjenjuju luke te ako je sve ostalo isto, ta je cijena vlasniku plovila odlučujući čimbenik pri odabiru rute ili logističkog rješenja, odnosno luke.
- (86) Nadalje, potrebno je naglasiti da su europske luke jednako tako u tržišnom natjecanju kako bi privukle operatere (ili koncesionare) koji vlasnicima plovila pružaju određene lučke usluge ako lučka uprava ne pruža izravno te usluge. Iznos naknade koju luke traže u zamjenu za stavljanje zemljišta i infrastrukture (lučka oprema) na raspolaganje koncesionarima jednako tako ima veliku ulogu u odluci koncesionara o luci koju će odabrati te u odabiru sredstava koje će tamo upotrebljavati. Općenito gledano, luke su u tržišnom natjecanju s drugim gospodarskim operaterima na tržištu financiranja i ulaganja; ako je sve ostalo isto, mjerom se lukama daje prednost kod ulagača u usporedbi s drugim operaterima koji nisu korisnici mjere (oni su unosnije ulaganje).
- (87) Nadalje, s obzirom na to da je predmetna mjera potpora koja se primjenjuje na luke različite po veličini, zemljopisnom položaju, vrsti (unutarnja luka, morska luka) ili djelatnostima koje obavljaju, nije potrebno individualno dokazati da navedena mjera dovodi do narušavanja tržišnog natjecanja i utjecaja na trgovinu da bi se utvrdilo je li promatrana mjera državna potpora.
- (88) U tom pogledu dovoljno je spomenuti da francuska nadležna tijela i zainteresirane strane priznaju da su neke velike luke poput luke Havre, Rouen i Marseille u tržišnom natjecanju s drugim lukama Europske unije te da stoga mjera ima učinak na trgovinu i da utječe na razmjenu. Primjedbe luke Rotterdam isto idu u tom smjeru.

<sup>(59)</sup> Posebno francuske luke koje nisu oslobođene plaćanja poreza na dobit. Vidjeti bilješku 51 ove odluke.

<sup>(60)</sup> Usp. točku 2.1 prijedloga uredbe o lučkim uslugama. Usp. također Komunikaciju Komisije o europskoj lučkoj politici COM/2007/0616 final, točku II.4.2.

<sup>(61)</sup> Usp. Komunikaciju Komisije o europskoj lučkoj politici COM/2007/0616 final, točku II.1.

<sup>(62)</sup> Cijene prometnih usluga koje pružaju luke često čine veliki dio ukupnih troškova prometa. Usp. Europske morske luke 2030.: Izazovi, Memorandum Europske komisije od 23. svibnja 2013.: „Cijena i kvaliteta lučkih usluga važan su čimbenik za europske poduzetnike. Lučki troškovi mogu činiti znatan udio ukupnih troškova logističkog lanca. Manipuliranje robom, lučke naknade i lučke usluge mogu doseći 40 – 60 % ukupnih logističkih troškova dostave za poduzetnike koji svoju robu otpremaju obalnim pomorskim prometom”.



- (89) Nadalje, navedena činjenica da slične mjere državnih potpora postoje u drugim državama članicama te stav Komisije o tim mogućim mjerama nemaju utjecaj na kvalifikaciju predmetne mjere kao državne potpore <sup>(63)</sup> jer posljedica oslobođenja francuskih luka od plaćanja poreza na dobit dovodi do poboljšanja njihova položaja u tržišnom natjecanju u pogledu referentnog položaja u kojem bi bile oporezivane u normalnim uvjetima sustava poreza na dobit <sup>(64)</sup>. Nadalje, postojanje različitih stopa poreza na dobit u državama članicama samo je posljedica izravne neusklađenosti poreznog sustava među državama članicama te samo odražava odluku država članica da određene usluge, ili jedan dio usluga, financiraju nametanjem poreza poreznim obveznicima.
- (90) Nadalje, narušavanje tržišnog natjecanja ili utjecaj na razmjenu ne mora biti znatno ili veliko. Navedenom činjenicom da bi razmjena u tržišnom natjecanju bila slabija ne dokazuje se nepostojanje narušavanja tržišnog natjecanja, već se nastoji dokazati da zapravo postoji više ili manje intenzivan odnos tržišnog natjecanja između francuskih luka i drugih luka Europske unije. Nadalje, činjenica da ukupna djelatnost malih francuskih luka čini tek 1 % ukupnog prometa Unije ne znači da je njihov tržišni udio na jednom ili više odgovarajućih tržišta za analizu narušavanja tržišnog natjecanja jednak tome. Nadalje, odluka od 11. travnja 2016. koju spominju francuska nadležna tijela i zainteresirane strane odnosi se na spojivost potpore s ulaganjem, što implicira da je predmetna mjera kvalificirana kao državna potpora koja utječe na tržišno natjecanje i razmjenu među državama članicama.
- (91) Nadalje, ako „male luke”, kako ih definira Francuska <sup>(65)</sup> čine samo jedan mali dio prometa Unije, činjenica da je poduzetnik koji upotrebljava mjeru mali poduzetnik ne isključuje sama po sebi narušavanje ili prijetnju narušavanja tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu, posebno kada se djelatnosti korisnika mjere obavljaju u graničnim zonama. Primjedbe CCI Bayonne Pays Basque, koncesionara trgovačke luke Bayonne i ribarske luke Saint-Jean-de-Luz/Ciboure, „malih luka” prema definiciji koju je predložila Francuska, objašnjavaju percepciju tih luka koje se nalaze blizu granice o postojanju učinkovitog međugraničnog tržišnog natjecanja <sup>(66)</sup>. Ako Komisija u nekim slučajevima priznaje <sup>(67)</sup> da mjera koja donosi prednost ne mora imati utjecaj na trgovinu među državama članicama, ona se u tu svrhu ne temelji samo na veličini poduzetnika korisnika mjere, nego na individualnoj procjeni više kriterija <sup>(68)</sup>.
- (92) Komisija ne isključuje da u posebnom slučaju pojedinih luka, a poglavito onih koje ispunjavaju uvjete nametnute praksom odlučivanja, predmetna mjera nema učinak na trgovinu.
- (93) Međutim, zbog ranije navedenih sustavnih razloga analizirana mjera, kao sustav općeg oslobođenja od plaćanja poreza na dobit za sve korisnike navedene u ministarskim odlukama iz 1942. i 1943., utječe na trgovinu unutar Europske unije te narušava ili može narušiti tržišno natjecanje.

#### 5.1.6. Zaključak

- (94) Prema tome, Komisija zaključuje da oslobođenje od plaćanja poreza u korist nezavisnih luka (koje su dijelom postale velike morske luke), pomorskih gospodarskih komora, industrijskih i gospodarskih komora koje upravljaju lučkom infrastrukturom, zajednica koncesionara javne opreme koja je u državnom vlasništvu u morskim lukama te poduzetnika koji mogu dobiti tu opremu na upravljanje čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

<sup>(63)</sup> Presuda Suda od 10. prosinca 1969., Komisija protiv Francuske, spojeni predmeti 6/69 i 11/69, ECLI:EU:C:1969:68, točka 21. Presuda Suda od 19. svibnja 1999., Italija protiv Komisije, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, točka 21.

<sup>(64)</sup> Presuda Suda od 2. srpnja 1974., Italija protiv Komisije, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, točka 36.

<sup>(65)</sup> Luke čiji je promet niži od razine definirane u stavku 2. točki (b) članka 20. Uredbe (EU) br. 1315/2013 Europskog Parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže i stavljanju izvan snage Odluke br. 661/2010/EU, SL L 348, 20.12.2013., str. 1. (odnosno 0,1 % ukupne godišnje količine robe koja prolazi morskim lukama Unije).

<sup>(66)</sup> CCI navodi da bi obveza plaćanja poreza na dobit ugrozila luke kojima upravlja zbog njihova zemljopisnog položaja na granici sa Španjolskom i blizine španjolskih luka.

<sup>(67)</sup> Vidjeti posebno odluke Komisije od 29. travnja 2015. u predmetima SA.37432 Republika Češka – Financiranje javnih bolnica u regiji Hradec Králové, (SL C 203, 19.6.2015., str. 1.), SA.37904 Njemačka – Centar za medicinsku skrb Durmersheim, (SL C 188, 26.6.2015., str. 1.), SA.33149 Njemačka – Gradsko projektno društvo „Wirtschaftsbüro Gaarden Kiel”, (SL C 188, 5.6.2015., str. 1.).

<sup>(68)</sup> S jedne bi strane djelatnost luke korisnika mjere trebala biti samo lokalna, na primjer, kada luka pruža dobra ili usluge na ograničenom prostoru u okviru državnog područja i ne može privući klijente iz drugih država članica. S druge strane, mjera ne bi trebala imati nikakav predvidljivi učinak, ili tek marginalne učinke, na međunarodna ulaganja u predmetnom sektoru ili na osnivanje poduzeća u okviru jedinstvenog tržišta.

## 5.2. Spojivost potpore s unutarnjim tržištem

- (95) Na pojedinim je državama članicama da dokažu da se mjere državne potpore mogu smatrati spojivima s unutarnjim tržištem. Francuska nadležna tijela za temelj spojivosti mjere pozivaju se samo na naknadu za neke zadaće koje obavljaju luke, navedenu u članku 106. stavku 2. UFEU-a te članku 107. stavku 3. točki (a) UFEU-a, dok se neke zainteresirane strane pozivaju i na članke 93. (koordinacija prometa) i članak 107. stavak 3. točku (b) UFEU-a (važni projekti od zajedničkog europskog interesa).
- (96) Prvo, u članku 106. stavku 2. UFEU-a navodi se da se naknada za obavljanje zadaća od javnog interesa može smatrati spojivom s unutarnjim tržištem ako ispunjava određene uvjete <sup>(69)</sup>. Zbog toga francuska nadležna tijela i neke zainteresirane strane smatraju da je predmetna mjera spojiva s unutarnjim tržištem jer omogućuje naknadu za neke zadaće koje financiraju luke koje su u nadležnosti javnog tijela. Međutim, Komisija primjećuje da predmetna mjera, koja povezuje iznos potpore i ostvarenu dobit, nije ni povezana ni ograničena neto iznosima troškova obavljanja zadaća od javnog interesa <sup>(70)</sup>. Mjera ne proizlazi ni iz jasnog naloga korisnicima mjere za obavljanje tih zadaća <sup>(71)</sup>. Prema tome, mjera se ne može smatrati naknadom za obavljanje javnih usluga spojiva s unutarnjim tržištem i nije spojiva na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a.
- (97) Drugo, u članku 93. UFEU-a navodi se da potpore koje odgovaraju potrebama koordinacije prometa ili čine naknadu za ispunjavanje određenih obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga također mogu biti proglašene spojivima s unutarnjim tržištem. Ako unutarnje luke, kako to naglašavaju predstavnici upravitelja unutarnjih francuskih luka, imaju važnu ulogu u razvoju multimodalnog prometa, tada nisu sva lučka ulaganja obuhvaćena člankom 93. UFEU-a koji je ograničen na potpore koje odgovaraju potrebama koordinacije prometa. Nadalje, oslobođenje od plaćanja poreza na dobit nije potpora za ulaganje, nego potpora za funkcioniranje koja nije usmjerena na ulaganje. Mjera u povlašten položaj stavlja poduzetnike koji ostvaruju veću dobit te stoga imaju veću mogućnost akumulirati dobit i time financirati ulaganja. Mjera nije usmjerena ni na naknadu za ispunjavanje određenih obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga kako je prethodno navedeno. Nadalje, prednost stečena oslobođenjem od plaćanja poreza nije ograničena na iznos potreban za osiguravanje koordinacije prometa ni naknade za ispunjavanje određenih obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga te stoga ne jamči poštovanje načela proporcionalnosti. Nema ni jasno određeni poticajni učinak, posebno zato što oslobođenje od poreza donosi korist najunosnijim lukama koje stoga imaju više sredstava i manju potrebu za poticajima. Prema tome, članak 93. UFEU-a nije primjenjiv.
- (98) Treće, u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (b) UFEU-a i potpore za promicanje provedbe važnog projekta od zajedničkog europskog interesa mogu se smatrati spojivima s unutarnjim tržištem. Zbog toga predstavnici upravitelja unutarnjih francuskih luka općenito smatraju da je oslobođenje od plaćanja poreza na dobit obuhvaćeno tim člankom. Međutim, zbog istih se razloga takvo razmišljanje ne može primijeniti. Predmetna mjera nije usmjerena na provedbu važnog projekta od zajedničkog europskog interesa i nije proporcionalna troškovima takvog projekta. Radi se o prednosti koju luke imaju samo zbog toga što stvaraju dobit, a činjenica da pridonose važnom projektu od zajedničkog europskog interesa u tom pogledu nije važna.
- (99) Četvrto, u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (a) UFEU-a spojivima s unutarnjim tržištem mogu se posebno smatrati potpore namijenjene stavljanju u povoljniji položaj „gospodarskog razvoja [...] regija iz članka 349. UFEU-a s obzirom na njihovo strukturno, gospodarsko i socijalno stanje”. Na tu se odredbu pozivaju francuska nadležna tijela i više prekomorskih zainteresiranih strana pri razmatranju prekomorskih luka. Međutim, predmetna mjera nije usmjerena na te regije.

<sup>(69)</sup> Usp. Komunikaciju Komisije o primjeni pravila o državnim potporama Europske unije na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općega gospodarskog interesa (2012/C 8/02) (SL C 8, 11.1.2012., str. 4.). Usp. odluku Komisije 2012/21/EU od 20. prosinca 2011. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL L 7, 11.1.2012., str. 3.).

<sup>(70)</sup> Usp. zaključke nezavisnog odvjetnika Kokotta u predmetu C-74/16, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania protiv Ayuntamiento de Getafe, ECLI:EU:C:2017:135, točka 75.

<sup>(71)</sup> Članak L. 5312-2 zakona o prometu, u kojem se navodi popis zadaća za koje su zadužene luke, odnosi se samo na velike morske luke. Ne definira parametre izračuna naknade ni mjere kojima bi se izbjegla dodjela prekomjerne naknade.

- (100) Čak i da mjera donosi koristi samo lukama koje se nalaze u regijama iz članka 349. UFEU-a, njezin cilj nisu gospodarski razvoj tih regija i uravnotežavanje njihova nepovoljnog strukturnog stanja jer mjera donosi sektorsku prednost jednoj specifičnoj vrsti poduzetnika u prometnom sektoru, bez obzira na djelatnosti koje obavljaju ti poduzetnici. Francuska nije dokazala da bi mjera utjecala na troškove uvezene robe te je u tom pogledu moguće primijetiti da neke prekomorske luke ostvaruju dobit i plaćaju dividende državi<sup>(72)</sup> te da bi stoga a priori mogle smanjiti iznos lučkih pristojbi ako ih smatraju smetnjom gospodarskom razvoju tih regija; na taj način oslobođenje od plaćanja poreza na dobit može utjecati na različite financijske tokove (posebno dividende), no ne nužno i na troškove uvezene robe. Francuska se u tom pogledu ne slaže da se luke nalaze u posebno nepovoljnom položaju u odnosu na druge poduzetnike koji se nalaze u regijama iz članka 349. Sama narav mjere i njezino funkcioniranje (prednost samo nekim poduzetnicima bez obzira na djelatnost kojom se bave, prednost proporcionalna ostvarenoj dobiti, a ne potrebama i koja nije ograničena na jasno definirani cilj čije bi postignuće impliciralo financijski poticaj) u suprotnosti su s poreznim odredbama potpore za funkcioniranje koje su navele zainteresirane strane i koje je prihvatila Komisija. Mjere porezne potpore za ulaganja ili PDV po nultoj stopi zapravo su opće mjere čije područje primjene bez diskriminacije obuhvaća poduzetnike koji se nalaze u regijama iz članka 349. UFEU-a.
- (101) Nadalje, suprotno onome što GPM Guadeloupe naglašava, revidirana Uredba o ocjenjivanju određenih kategorija potpora<sup>(73)</sup> spojivima s unutarnjim tržištem, koja u određenoj mjeri obuhvaća potpore za funkcioniranje prekomorskog prometa, nije primjenjiva na predmetnu mjeru. Naime, članak 15. stavak 4. te Uredbe primjenjuje se samo na mjere čiji je iznos ograničen ovisno o određenim pokazateljima (bruto dodana vrijednost, troškovi rada, prihod) što nije slučaj kod oslobođenja od plaćanja poreza na dobit.
- (102) Prema tome, ova mjera ne može biti ocijenjena spojivom s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (a) UFEU-a.
- (103) Peto, iako se ni Francuska ni zainteresirane strane nisu pozvale na članak 107., stavak 3. točku (c) UFEU-a, Komisija ocjenjuje je li predmetna mjera takva da „olakšava razvoj određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja” bez izmjene uvjeta trgovine u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu. Zbog već navedenih razloga (nepostojanje proporcionalnosti, nepostojanje poticajnog učinka i nepostojanje povezanosti s određenim ciljem od općeg interesa) Komisija ipak smatra da članak 107. stavak 3. točka (c) UFEU-a nije primjenjiv.
- (104) Konačno, iako neke zainteresirane strane smatraju da će ukidanje mjere utjecati na kapacitet ulaganja luka, Komisija naglašava da predmetna mjera nije usmjerena na ulaganja<sup>(74)</sup>.

### 5.3. Postojeća potpora ili nova potpora

- (105) U skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom i. postupovne uredbe svaka potpora koja je postojala prije stupanja na snagu UFEU-a čini postojeću potporu.
- (106) Budući da je predmetno porezno oslobođenje stupilo na snagu 1942. i da otada nije u bitnom izmijenjeno, Komisija smatra da je ta mjera postojeća državna potpora.

## 6. O ZAHTJEVIMA ZA UKIDANJE POSTUPKA

- (107) U skladu s ključnom ulogom koja joj je pripisana člancima 107. i 108. UFEU-a, Komisija mora zaustaviti državne potpore koje su ocijenjene nespojivima s unutarnjim tržištem i ponovno uspostaviti uvjete pravednog tržišnog natjecanja.

<sup>(72)</sup> Ukupno 1,196 milijuna EUR za uplatu u 2016. za GPM Guadeloupe (usp. presudu od 18. veljače 2016. objavljenu u SLFR br. 0048 od 26. veljače 2016.)

<sup>(73)</sup> Revizija Uredbe objavljena je 20. lipnja 2017., usp. Uredbu Komisije (EU) 2017/1084 od 14. lipnja 2017. o izmjeni Uredbe (EU) br. 651/2014 u vezi s potporama za infrastrukture luka i zračnih luka, pragova za prijavu potpora za kulturu i očuvanje baštine i za potpore za sportsku i višenamjensku rekreativnu infrastrukturu te regionalnih operativnih programa potpora za najudaljenije regije i o izmjeni Uredbe (EU) br. 702/2014 u vezi s izračunavanjem prihvatljivih troškova (SL L 156, 20.6.2017., str. 1.).

<sup>(74)</sup> Naprotiv, druge mjere usmjerene na ulaganja koje odgovaraju kriterijima spojivosti (posebno postojanje općeg interesa, važnost i proporcionalnost mjere) mogli bi pod određenim uvjetima biti ocijenjene kao spojive s unutarnjim tržištem.

- (108) U skladu s člankom 9. stavkom 6. postupovne uredbe Komisija mora donijeti konačnu odluku čim se otklone sumnje izražene u odluci o pokretanju postupka. U toj fazi postupka, ako smatra da je nekim poduzećima dodijeljena nespojiva potpora, Komisija u načelu ne može ukinuti postupak predmetne državne potpore ili odrediti prijelazno razdoblje. To bi dovelo do odobravanja produženog razdoblja isplate potpore nespojive s unutarnjim tržištem, što bi jednako tako bilo nepravedno prema konkurentnima koji ne primaju potporu ili koji primaju niži iznos potpore. Komisija u tom pogledu primjećuje da nizozemske luke, koje su obveze plaćati porez na dobit od 1. siječnja 2017., traže od Komisije da hitno proglasi francuske luke obveznicima plaćanja poreza na dobit.
- (109) Kako je prethodno navedeno, moguće postojanje drugih državnih potpora dodijeljenih drugim lukama u drugim državama članicama ne opravdava ukidanje postupka tijekom kojeg bi se nespojiva potpora i dalje isplaćivala. Potrebno je naglasiti da „višestruko narušavanje tržišnog natjecanja i trgovine među državama članicama nema učinak međusobnog neutraliziranja nego suprotno, povećava štetne posljedice za zajedničko tržište”<sup>(75)</sup>. Nadalje, ukidanje postupka kojim se ukidanje porezno oslobođenje francuskih luka dovelo bi do daljnjeg narušavanja među lukama sjeverne Europe jer su nizozemske luke ukinule porezne povlastice od 1. siječnja 2017.
- (110) Nadalje, činjenica da postupak koji Komisija provodi u slučaju poreznog sustava nizozemskih luka<sup>(76)</sup> traje puno dulje od postupka u slučaju francuskih luka nije važna za opravdavanje zahtjeva za prijelazno razdoblje u ovom predmetu. Komisija sve slučajeve smatra jednakima i svaki predmet razmatra u okviru njemu svojstvenih karakteristika. Stoga Komisija nastoji odrediti rok provedbe odluka kako bi državi članici omogućila provođenje odluke u razumnom roku uzimajući u obzir okolnosti, a ne dopustiti da predmetna poduzeća dulje primaju potporu koja je ocijenjena nespojivom.
- (111) Konačno, Francuska nije jasno navela po čemu revizija Uredbe o općem skupnom izuzeću i prijedlog uredbe o lučkim uslugama nametnuli ukidanje postupka. Ipak, revidirana verzija Uredbe o općem skupnom izuzeću, koja ne obuhvaća mjere oslobođenja od poreza na dobit, usvojena je 17. svibnja 2017. U pogledu uredbe o lučkim uslugama koja je usvojena 15. veljače 2017.<sup>(77)</sup>, njezina svrha nije utjecati na djelovanje Komisije utemeljeno na člancima 107. i 108. UFEU-a, niti ima takav učinak.
- (112) Prema tome, nije potrebno ukidati postupak.

## 7. O ZAHTJEVIMA NIZOZEMSKIH LUKA

- (113) U pogledu zahtjeva nizozemskih luka za odgodom obveze plaćanja poreza na dobit, Komisija podsjeća da se ovaj postupak ne odnosi na nizozemske luke, nego na [francuske] (\*\*). U konačnoj odluci u slučaju državne potpore SA.25338 koja se odnosi na nizozemske luke<sup>(78)</sup>, Komisija je odbila odgoditi obvezu nizozemskih luka za plaćanje poreza na dobit iz istih razloga koji su izneseni u ovoj odluci. Obveza nizozemskih luka da plaćaju porez na dobit proizlazi iz nizozemskog nacionalnog prava te Komisija u svakom slučaju, u okviru članka 107. UFEU-a, ne može državi članici nametnuti promjenu zakona da bi dodijelila državne potpore nekim operaterima.

## 8. ZAKLJUČAK

- (114) Oslobođenje od plaćanja poreza na dobit u korist subjekata navedenih u ministarskim odlukama od 11. kolovoza 1942. i 27. travnja 1943. (nezavisne luke, koje su dijelom postale velike morske luke, pomorske gospodarske komore, industrijske i gospodarske komore koje upravljaju lučkom infrastrukturom, zajednice koncesionari javne opreme koja je u državnom vlasništvu u morskim lukama te poduzetnici koji mogu dobiti tu opremu na upravljanje), čini postojeću državnu potporu nespojivu s unutarnjim tržištem.

<sup>(75)</sup> Presuda Suda od 22. ožujka 1977. u predmetu 78/76, Steinike & Weinlig protiv Savezne Republike Njemačke, ECLI:EU:C:1977:52, točka 24.

<sup>(76)</sup> Usp. konačnu odluku u predmetu državne potpore SA.25338 (SL L 113, 27.4.2016., str. 148.)

<sup>(77)</sup> Uredba (EU) 2017/352 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2017. o uspostavi okvira za pružanje lučkih usluga i zajedničkih pravila o financijskoj transparentnosti luka (SL L 57, 3.3.2017., str. 1.).

<sup>(78)</sup> Odluka Komisije od 21. siječnja 2016. o mjeri potpore SA.25338 (2014/C) (ex E 3/2008 i ex CP 115/2004) – Nizozemska – Oslobođenje od poreza na dobit za javna poduzeća (SL L 113, 27.4.2016., str. 148.).

- (115) Francuska nadležna tijela dužna su ukinuti predmetno oslobođenje od poreza te obvezati navedene subjekte na plaćanje poreza na dobit. Ta se mjera mora donijeti do kraja kalendarske godine u kojoj je donesena ova odluka te se mora početi primjenjivati na prihode od gospodarskih djelatnosti ostvarene najkasnije od početka porezne godine koja slijedi nakon godine donošenja mjere,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

*Članak 1.*

Oslobođenje od plaćanja poreza na dobit u korist nezavisnih luka (koje su dijelom postale velike morske luke), pomorskih gospodarskih komora, industrijskih i gospodarskih komora koje upravljaju lučkom infrastrukturom, zajednica koncesionara javne opreme koja je u državnom vlasništvu u morskim lukama te poduzetnika koji mogu dobiti tu opremu na upravljanje čini postojeću državnu potporu nespojivu s unutarnjim tržištem.

*Članak 2.*

1. Francuska je dužna ukinuti oslobođenje od plaćanja poreza na dobit iz članka 1. te početi oporezivati porezom na dobit subjekte na koje se to oslobođenje primjenjuje.
2. Mjera kojom Francuska ispunjava obveze koje proizlaze iz stavka 1. mora biti donesena prije završetka kalendarske godine u kojoj je ova odluka priopćena. Ta se mjera mora početi primjenjivati na prihode od gospodarskih djelatnosti ostvarene najkasnije od početka porezne godine koja slijedi nakon godine njezina donošenja.

*Članak 3.*

U roku od dva mjeseca od priopćenja ove odluke Francuska će obavijestiti Komisiju o mjerama koje je poduzela u svrhu postupanja u skladu s ovom odlukom.

*Članak 4.*

Ova je odluka upućena Francuskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu 27. srpnja 2017.

*Za Komisiju*  
Margrethe VESTAGER  
*Članica Komisije*

---





ISSN 1977-0847 (elektroničko izdanje)  
ISSN 1977-0596 (tiskano izdanje)



**Ured za publikacije Europske unije**  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

**HR**