

Uradni list

Evropske unije

C 262



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 59

19. julij 2016

Vsebina

IV *Informacije*

INFORMACIJE INSTITUCIJ, ORGANOV, URADOV IN AGENCIJ EVROPSKE UNIJE

Evropska komisija

2016/C 262/01

Obvestilo Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije 1

SL

IV

(Informacije)

INFORMACIJE INSTITUCIJ, ORGANOV, URADOV IN AGENCIJ EVROPSKE
UNIJE

EVROPSKA KOMISIJA

Obvestilo Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije

(2016/C 262/01)

KAZALO

	Stran
1. UVOD	3
2. POJEM PODJETJA IN GOSPODARSKE DEJAVNOSTI	3
2.1 Splošna načela	3
2.2 Izvajanje javnih pooblastil	5
2.3 Socialna varnost	6
2.4 Zdravstveno varstvo	7
2.5 Izobraževalne in raziskovalne dejavnosti	7
2.6 Kultura in ohranjanje kulturne dediščine, vključno z ohranjanjem narave	8
3. DRŽAVNI IZVOR	9
3.1 Pripisljivost državi	9
3.1.1 Kazalniki za pripisljivost državi	10
3.1.2 Pripisljivost državi in obveznosti po pravu Unije	11
3.2 Državna sredstva	11
3.2.1 Splošna načela	11
3.2.2 Nadzorni vpliv na sredstva	13
3.2.3 Vpletenost države pri prerazporeditvi med zasebne subjekte	14
4. PREDNOST	15
4.1 Pojem prednosti na splošno	15
4.2 Preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu	17
4.2.1 Uvod	17

4.2.2	Splošna načela	18
4.2.3	Ugotavljanje skladnosti s tržnimi pogoji	19
4.3	Posredna prednost	26
5.	SELEKTIVNOST	27
5.1	Splošna načela	27
5.2	Materialna selektivnost	27
5.2.1	Pravna in dejanska selektivnost	27
5.2.2	Selektivnost, ki izhaja iz diskrecijskih upravnih praks	28
5.2.3	Presoja materialne selektivnosti za ukrepe, ki zmanjšujejo običajne stroške podjetij	29
5.3	Regionalna selektivnost	32
5.3.1	Institucionalna avtonomija	32
5.3.2	Postopkovna avtonomija	33
5.3.3	Gospodarska in finančna avtonomija	33
5.4	Posebna vprašanja v zvezi z davčnimi ukrepi	34
5.4.1	Zadruga	34
5.4.2	Kolektivni naložbeni podjetji	35
5.4.3	Davčne amnestije	36
5.4.4	Davčna stališča in poravnave	36
5.4.5	Pravila o amortizaciji	39
5.4.6	Davčna ureditev na fiksni osnovi za posamezne dejavnosti	39
5.4.7	Pravila proti zlorabam	40
5.4.8	Trošarine	40
6.	VPLIV NA TRGOVINO IN KONKURENCO	40
6.1	Splošna načela	40
6.2	Izkrivljanje konkurence	41
6.3	Vpliv na trgovino	41
7.	INFRASTRUKTURA: NEKAJ POSEBNIH POJASNIL	44
7.1	Uvod	44
7.2	Pomoč nosilcu projekta/lastniku	44
7.2.1	Gospodarska dejavnost proti negospodarski dejavnosti	44
7.2.2	Izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino	46
7.2.3	Pomoč nosilcu projekta/lastniku infrastrukture – pregled po posameznih sektorjih	47
7.3	Pomoč operaterjem	49
7.4	Pomoč končnim uporabnikom	49
8.	KONČNE DOLOČBE	50

1. UVOD

1. V okviru posodobitve državne pomoči želi Komisija predložiti dodatna pojasnila o temeljnih vprašanjih glede pojma državne pomoči iz člena 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije, da bi tako prispevala k lažji, preglednejši in bolj usklajeni uporabi tega pojma po vsej Uniji.
2. To obvestilo zadeva le pojem državne pomoči iz člena 107(1) Pogodbe, ki ga morajo Komisija in nacionalni organi (vključno z nacionalnimi sodišči) uporabljati v povezavi z obveznostmi priglasitve in mirovanja iz člena 108(3) Pogodbe. Ne zadeva pa združljivosti državne pomoči z notranjim trgov in skladu s členom 107(2) in (3) ter členom 106(2) Pogodbe, kar presoja Komisija.
3. Glede na to, da je pojem državne pomoči objektivni in pravni pojem, ki ga neposredno opredeljuje Pogodba ⁽¹⁾, to obvestilo pojasnjuje, kako Komisija razume člen 107(1) Pogodbe, kakor ga razlagata Sodišče in Splošno sodišče (v nadaljnjem besedilu: sodišči Unije). Pri vprašanjih, ki jih sodišči Unije še nista obravnavali, bo Komisija opisala svoje razumevanje pojma državne pomoči. Stališča v tem obvestilu ne posegajo v razlago pojma državne pomoči, kakor jo oblikujeta sodišči Unije ⁽²⁾; glavni vir za razlago Pogodbe je vselej sodna praksa sodišč Unije.
4. Treba je poudariti, da je Komisija vezana na ta objektivni pojem in ima le omejeno diskrecijsko pravico pri njegovi uporabi, tj. kadar je presoja Komisije tehnična ali zapletena, zlasti v okoliščinah, ki vključujejo zapletene ekonomske analize ⁽³⁾.
5. Člen 107(1) Pogodbe opredeljuje državno pomoč kot „vsak[o] pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršn[o] koli vrst[o] pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, [...], kolikor prizadene trgovino med državami članicami“ ⁽⁴⁾. V tem obvestilu bodo pojasnjeni različni sestavni elementi pojma državne pomoči: obstoj podjetja, pripisljivost ukrepa državi, financiranje ukrepa iz državnih sredstev, dajanje prednosti, selektivnost ukrepa in njegov vpliv na konkurenco in trgovino med državami članicami. Ker so države članice izrazile potrebo po posebnih napotkih v zvezi z javnim financiranjem infrastrukture, so v to obvestilo vključena tudi posebna pojasnila v zvezi s tem.

2. POJEM PODJETJA IN GOSPODARSKE DEJAVNOSTI

6. Pravila o državni pomoči se uporabljajo le, kadar je upravičenec ukrepa „podjetje“.

2.1 Splošna načela

7. Sodišče dosledno opredeljuje podjetja kot subjekte, ki opravljajo gospodarsko dejavnost, ne glede na njihov pravni status in način financiranja ⁽⁵⁾. Razvrstitev posameznega subjekta med podjetja je torej v celoti odvisna od narave njegovih dejavnosti. To splošno načelo ima tri pomembne posledice.

⁽¹⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 22. decembra 2008 v zadevi British Aggregates proti Komisiji, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, točka 111.

⁽²⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 21. julija 2011 v zadevi Alcoa Trasformazioni proti Komisiji, C-194/09 P, ECLI:EU:C:2011:497, točka 125.

⁽³⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 22. decembra 2008 v zadevi British Aggregates proti Komisiji, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, točka 114, in sodbo Sodišča z dne 2. septembra 2010 v zadevi Komisija proti Scott, C-290/07 P, ECLI:EU:C:2010:480, točka 66.

⁽⁴⁾ Pravila o državni pomoči se uporabljajo za proizvodnjo kmetijskih proizvodov in trgovino s kmetijskimi proizvodi, ki na podlagi člena 38(1) Pogodbe vključujejo ribiške proizvode, le v obsegu, ki ga določita Evropski parlament in Svet (člen 42 Pogodbe).

⁽⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 12. septembra 2000 v združenih zadevah Pavlov in drugi, C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, točka 74; Sodba Sodišča z dne 10. januarja 2006 v zadevi Cassa di Risparmio di Firenze SpA in drugi, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, točka 107.

8. Prvič, status subjekta po nacionalnem pravu ni odločujoč. Kot primer je mogoče navesti subjekt, ki je po nacionalnem pravu razvrščen med združenja ali športne klube, a ga je kljub temu morda treba obravnavati kot podjetje v smislu člena 107(1) Pogodbe. Enako velja za subjekt, ki je formalno del javne uprave. Edino upoštevno merilo je, ali izvaja gospodarsko dejavnost.
9. Drugič, uporaba pravil o državni pomoči ni odvisna od tega, ali je bil subjekt ustanovljen z namenom ustvarjanja dobička. Tudi nepridobitni subjekti lahko na trgu ponujajo blago in storitve ⁽⁶⁾. Če ni tako, nepridobitni subjekti ostanejo izven področja nadzora državne pomoči.
10. Tretjič, razvrstitev subjekta med podjetja je vedno odvisna od konkretne dejavnosti. Subjekt, ki opravlja gospodarske in negospodarske dejavnosti, se obravnava kot podjetje le v povezavi z gospodarskimi dejavnostmi ⁽⁷⁾.
11. Pri uporabi pravil o državni pomoči se lahko več ločenih pravnih subjektov šteje za eno gospodarsko enoto. Ta gospodarska enota se potem obravnava kot upoštevno podjetje. V zvezi s tem Sodišče upošteva kontrolni delež ter druge funkcionalne, gospodarske in strukturne povezave ⁽⁸⁾.
12. Pri pojasnjevanju razlike med gospodarskimi in negospodarskimi dejavnostmi, Sodišče dosledno zavzema stališče, da je vsaka dejavnost, ki ponuja blago in storitve na trgu, gospodarska dejavnost ⁽⁹⁾.
13. Vprašanje, ali obstaja trg za nekatere vrste storitev, je lahko odvisno od načina organiziranosti teh storitev v zadevni državi članici ⁽¹⁰⁾ in se zato lahko razlikuje od ene države članice do druge. Poleg tega se zaradi političnih odločitev ali gospodarskega razvoja razvrstitev neke dejavnosti lahko sčasoma spremenijo. Nekaj, kar ni gospodarska dejavnost danes, lahko to postane v prihodnosti, in obratno.
14. Odločitev javnega organa, da tretjim osebam ne dovoli opravljanja določene storitve (npr. ker želi storitev opravljati interno), ne izključuje obstoja gospodarske dejavnosti. Četudi je trg s tem zaprt, gre lahko za gospodarsko dejavnost, kadar so drugi subjekti pripravljeni opravljati storitev na zadevnem trgu in bi jo tudi lahko opravljali. Dejstvo, da se določena storitev opravlja interno, na splošno ni pomembno za gospodarsko naravo dejavnosti ⁽¹¹⁾.
15. Ker je razlikovanje med gospodarskimi in negospodarskimi dejavnostmi do neke mere odvisno od političnih odločitev in gospodarskega razvoja v zadevni državi članici, ni mogoče sestaviti izčrpnega seznama dejavnosti, za katere bi lahko vnaprej trdili, da ne bodo nikoli gospodarske. Takšen seznam ne bi zagotavljal resnične pravne varnosti in zato ne bi bil zelo koristen. Točke 17 do 37 namesto tega poskušajo pojasniti navedeno razlikovanje v zvezi s številnimi pomembnimi področji.
16. Zgolj dejstvo, da ima subjekt delnice ali celo večinski delež v podjetju, ki ponuja blago ali storitve na trgu, ne pomeni, da bi se ta subjekt moral avtomatsko šteti za podjetje za namene člena 107(1) Pogodbe. Kadar ta delež

⁽⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 29. oktobra 1980 v združenih zadevah Van Landewyck, 209/78 do 215/78 in 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, točka 88; sodba Sodišča z dne 16. novembra 1995 v zadevi FFSA in drugi, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, točka 21; sodba Sodišča z dne 1. julija 2008 v zadevi MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, točki 27 in 28.

⁽⁷⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 12. decembra 2000 v zadevi Aéroports de Paris proti Komisiji, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, točka 108.

⁽⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 16. decembra 2010 v zadevi AceaElectrabel Produzione SpA proti Komisiji, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, točke 47 do 55; sodba Sodišča z dne 10. januarja 2006 v zadevi Cassa di Risparmio di Firenze SpA in drugi, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, točka 112.

⁽⁹⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 16. junija 1987 v zadevi Komisija proti Italiji, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, točka 7; sodbo Sodišča z dne 18. junija 1998 v zadevi Komisija proti Italiji, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, točka 36; sodbo Sodišča z dne 12. septembra 2000 v združenih zadevah Pavlov in drugi, C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, točka 75.

⁽¹⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 17. februarja 1993 v združenih zadevah Poucet in Pistre, C-159/91 in C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, točke 16 do 20.

⁽¹¹⁾ Glej Sklepne predloge generalnega pravobranilca Geelhoeda, predstavljene 28. septembra 2006 v zadevi Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo), C-295/05, ECLI:EU:C:2006:619, točke 110 do 116; Uredbo (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70 (UL L 315, 3.12.2007, str. 1), člena 5(2) in 6(1); Sklep Komisije 2011/501/EU z dne 23. februarja 2011 o državni pomoči C-58/06 (ex NN 98/05), ki jo je Nemčija odobrila podjetjema Bahnen der Stadt Monheim (BSM) in Rheinische Bahngesellschaft (RBG) v združenju Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (UL L 210, 17.8.2011, str. 1), uvodni izjavi 208 in 209.

zagotavlja le izvrševanje pravic, ki izhajajo iz statusa delničarja ter, če je to primerno, prejetje dividend, ki so zgolj rezultat lastništva sredstev, se ta subjekt ne bo štel za podjetje, če sam ne ponuja blaga ali storitev na trgu ⁽¹²⁾.

2.2 Izvajanje javnih pooblastil

17. Člen 107(1) Pogodbe se ne uporablja, kadar država „izvaja javna pooblastila“ ⁽¹³⁾ ali kadar javni subjekti delujejo „kot javni organi“ ⁽¹⁴⁾. Za subjekt se lahko šteje, da izvaja javna pooblastila, kadar je zadevna dejavnost del ključnih funkcij države ali je povezana s temi dejavnostmi po svoji naravi, namenu in pravilih, ki jih mora upoštevati ⁽¹⁵⁾. Dejavnosti, ki so neločljivo povezane s posebnimi pravicami uradnega organa in jih izvaja država, na splošno niso gospodarske dejavnosti, razen če se je zadevna država članica odločila za uvedbo tržnih mehanizmov. Primeri takšnih dejavnosti so:

- (a) vojska ali policija ⁽¹⁶⁾;
- (b) varnost in nadzor zračne navigacije ⁽¹⁷⁾;
- (c) varnost in nadzor pomorskega prometa ⁽¹⁸⁾;
- (d) nadzor onesnaževanja ⁽¹⁹⁾;
- (e) organizacija, financiranje in izvrševanje zapornih kazni ⁽²⁰⁾;
- (f) razvoj in oživitve javnih zemljišč, ki ju izvajajo javni organi ⁽²¹⁾; ter
- (g) zbiranje podatkov, ki se uporabljajo za javne namene na podlagi zakonske obveznosti zadevnih podjetij, da jih razkrijejo ⁽²²⁾.

18. Če javni subjekt opravlja gospodarsko dejavnost, ki se lahko loči od izvajanja javnih pooblastil, ta subjekt v zvezi s to dejavnostjo deluje kot podjetje. Če pa te gospodarske dejavnosti ni mogoče ločiti od izvajanja javnih pooblastil, so dejavnosti, ki jih izvaja ta subjekt kot celota, še vedno povezane z izvajanjem teh javnih pooblastil in zato niso vključene v pojem podjetja ⁽²³⁾.

⁽¹²⁾ Sodba Sodišča z dne 10. januarja 2006 v zadevi Cassa di Risparmio di Firenze SpA in drugi, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, točke 107 do 118 in 125.

⁽¹³⁾ Sodba Sodišča z dne 16. junija 1987 v zadevi Komisija proti Italiji, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, točki 7 in 8.

⁽¹⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 4. maja 1988 v zadevi Bodson, 30/87, ECLI:EU:C:1988:225, točka 18.

⁽¹⁵⁾ Glej zlasti sodbo Sodišča z dne 19. januarja 1994 v zadevi SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, točka 30, in sodbo Sodišča z dne 18. marca 1997 v zadevi Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, točki 22 in 23.

⁽¹⁶⁾ Sklep Komisije z dne 7. decembra 2011 o državni pomoči SA.32820 (2011/NN) – Združeno kraljestvo – Pomoč službi forenzične znanosti (UL C 29, 2.2.2012, str. 4), točka 8.

⁽¹⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 19. januarja 1994 v zadevi SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, točka 27; sodba Sodišča z dne 26. marca 2009 v zadevi Selex Sistemi Integrati proti Komisiji, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, točka 71.

⁽¹⁸⁾ Sklep Komisije z dne 16. oktobra 2002 o državni pomoči N 438/02 – Belgija – Pomoč pristaniškim upravam, (UL C 284, 21.11.2002, str. 2).

⁽¹⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 18. marca 1997 v zadevi Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, točka 22.

⁽²⁰⁾ Sklep Komisije z dne 19. julija 2006 o državni pomoči N 140/06 – Litva – Dodelitev subvencij državnim podjetjem, ki delujejo v kazenskih ustanovah, (UL C 244, 11.10.2006, str. 12).

⁽²¹⁾ Sklep Komisije z dne 27. marca 2014 o državni pomoči SA.36346 – Nemčija – Shema za razvoj zemljišč za industrijsko in poslovno uporabo za izboljšanje regionalne strukture gospodarstva (GRW) (UL C 141, 9.5.2014, str. 1). V okviru ukrepa, ki je podprl oživitve (vključno z dekontaminacijo) javnega zemljišča, ki so ga izvedli lokalni organi, je Komisija ugotovila, da priprava javnega zemljišča za gradnjo in zagotovitev, da je povezano s komunalnimi storitvami (voda, plin, kanalizacija in elektrika) ter prometnimi omrežji (železnice in ceste), ne pomenita gospodarske dejavnosti, ampak sta del javnih nalog države, tj. zagotavljanja zemljišč in nadzora nad njimi v skladu z lokalnimi urbanističnimi in prostorskimi razvojnimi načrti.

⁽²²⁾ Sodba Sodišča z dne 12. julija 2012 v zadevi Compass-Datenbank GmbH, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 40.

⁽²³⁾ Sodba Sodišča z dne 12. julija 2012 v zadevi Compass-Datenbank GmbH, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 38, ter sodba Sodišča z dne 26. marca 2009 v zadevi Selex Sistemi Integrati proti Komisiji, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, točka 72 in naslednje.

2.3 Socialna varnost

19. Razvrstitev shem na področju socialne varnosti med dejavnosti, ki vključujejo gospodarske dejavnosti, je odvisna od njihove organiziranosti in strukture. V osnovi sodna praksa razlikuje med shemami, ki temeljijo na načelu solidarnosti, in gospodarskimi shemami.
20. Sheme socialne varnosti, ki temeljijo na solidarnosti in ne vključujejo gospodarske dejavnosti, imajo običajno naslednje značilnosti:
- (a) udeležba v shemi je obvezna ⁽²⁴⁾;
 - (b) shema ima izključno socialni namen ⁽²⁵⁾;
 - (c) shema je nepridobitna ⁽²⁶⁾;
 - (d) podpora je neodvisna od prispevkov ⁽²⁷⁾;
 - (e) izplačana podpora ni nujno sorazmerna s prihodki zavarovanca ⁽²⁸⁾; ter
 - (f) shemo nadzoruje država ⁽²⁹⁾.
21. Takšne sheme, ki temeljijo na solidarnosti, je treba razlikovati od shem, ki vključujejo gospodarsko dejavnost ⁽³⁰⁾. Za slednje je praviloma značilno:
- (a) neobvezno članstvo ⁽³¹⁾;
 - (b) načelo kapitalizacije (upravičenost do izplačila je odvisna od vplačanih prispevkov in finančnih rezultatov sheme) ⁽³²⁾;
 - (c) njihova pridobitna narava ⁽³³⁾; ter
 - (d) zagotovitev upravičenosti do dodatnih izplačil, ki niso vključena v osnovno shemo ⁽³⁴⁾.

⁽²⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 17. februarja 1993 v združenih zadevah Poucet in Pistre, C-159/91 in C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, točka 13.

⁽²⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 22. januarja 2002 v zadevi Cisal in INAIL, C-218/00, ECLI:EU:C:2002:36, točka 45.

⁽²⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 16. marca 2004 v združenih zadevah AOK-Bundesverband, C-264/01, C-306/01, C-354/01 in C-355/01, ECLI:EU:C:2004:150, točke 47 do 55.

⁽²⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 17. februarja 1993 v združenih zadevah Poucet in Pistre, C-159/91 in C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, točke 15 do 18.

⁽²⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 22. januarja 2002 v zadevi Cisal in INAIL, C-218/00, ECLI:EU:C:2002:36, točka 40.

⁽²⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 17. februarja 1993 v združenih zadevah Poucet in Pistre, C-159/91 in C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, točka 14; sodba Sodišča z dne 22. januarja 2002 v zadevi Cisal in INAIL, C-218/00, ECLI:EU:C:2002:36, točke 43 do 48; sodba Sodišča z dne 16. marca 2004 v združenih zadevah AOK-Bundesverband, C-264/01, C-306/01, C-354/01 in C-355/01, ECLI:EU:C:2004:150, točke 51 do 55.

⁽³⁰⁾ Glej zlasti sodbo Sodišča z dne 16. novembra 1995 v zadevi FFSA in drugi, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, točka 19.

⁽³¹⁾ Sodba Sodišča z dne 21. septembra 1999 v zadevi Albany, C-67/96, ECLI:EU:C:1999:430, točke 80 do 87.

⁽³²⁾ Sodba Sodišča z dne 16. novembra 1995 v zadevi FFSA in drugi, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, točke 9 ter 17 do 20; sodba Sodišča z dne 21. septembra 1999 v zadevi Albany, C-67/96, ECLI:EU:C:1999:430, točke 81 do 85; glej tudi sodbo Sodišča z dne 21. septembra 1999 v združenih zadevah Brentjens, C-115/97 do C-117/97, ECLI:EU:C:1999:434, točke 81 do 85; sodbo Sodišča z dne 21. septembra 1999 v zadevi Drijvende Bokken, C-219/97, ECLI:EU:C:1999:437, točke 71 do 75, ter sodbo Sodišča z dne 12. septembra 2000 v združenih zadevah Pavlov in drugi, C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, točki 114 in 115.

⁽³³⁾ Sodba Sodišča z dne 21. septembra 1999 v združenih zadevah Brentjens, C-115/97 do C-117/97, ECLI:EU:C:1999:434, točke 74 do 85.

⁽³⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 12. septembra 2000 v združenih zadevah Pavlov in drugi, C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, točke 67 do 70.

22. Nekatere sheme združujejo značilnosti obeh kategorij. V takih primerih je razvrstitev sheme odvisna od analize različnih elementov in njihove pomembnosti v shemi ⁽³⁵⁾.

2.4 Zdravstveno varstvo

23. V Uniji imajo države članice zelo različne sisteme zdravstvenega varstva. Od teh nacionalnih značilnosti je odvisno, ali izvajalci zdravstvenih storitev med seboj konkurirajo in kakšna je stopnja te konkurence.
24. V nekaterih državah članicah so javne bolnišnice sestavni del nacionalnega sistema zdravstvenega varstva in skoraj v celoti temeljijo na načelu solidarnosti ⁽³⁶⁾. Takšne bolnišnice se financirajo neposredno iz prispevkov za socialno varnost in drugih državnih sredstev, storitve pa opravljajo brezplačno na podlagi univerzalnega kritja ⁽³⁷⁾. Sodišči Unije sta potrdili, da v državah s takšno strukturo zadevne organizacije ne delujejo kot podjetja ⁽³⁸⁾.
25. Kadar obstaja navedena struktura, tudi dejavnosti, ki bi same po sebi lahko bile gospodarske narave, vendar se opravljajo le za zagotavljanje druge negospodarske storitve, ne razvrščamo med gospodarske. Organizacija, ki kupuje blago, čeprav v velikih količinah, da bi opravljala negospodarsko storitev, ne deluje kot podjetje samo zato, ker je organizacija v tem primeru kupec na zadevnem trgu ⁽³⁹⁾.
26. V številnih drugih državah članicah bolnišnice in drugi izvajalci zdravstvenih storitev svoje storitve opravljajo v zameno za plačilo, bodisi neposredno od bolnikov bodisi prek njihovega zavarovanja ⁽⁴⁰⁾. V takšnih sistemih obstaja med bolnišnicami določena stopnja konkurence v zvezi z opravljanjem zdravstvenih storitev. Zgolj dejstvo, da zdravstvene storitve opravlja javna bolnišnica, v tovrstnih primerih ni dovolj, da bi se lahko dejavnost razvrstila med negospodarske dejavnosti.
27. Sodišči Unije sta prav tako pojasnili, da je treba zdravstvene storitve, ki jih na lastno odgovornost in v zameno za plačilo izvajajo neodvisni zdravniki in drugi zasebni subjekti, obravnavati kot gospodarsko dejavnost ⁽⁴¹⁾. Enaka načela se uporabljajo za lekarne.

2.5 Izobraževalne in raziskovalne dejavnosti

28. Javno izobraževanje, organizirano v okviru nacionalnega sistema izobraževanja, ki ga financira in nadzira država, se lahko obravnava kot negospodarska dejavnost. Sodišče je odločilo, da država: „s tem da je vzpostavila in vzdrževala tak sistem javnega izobraževanja, načeloma financiran iz javnega proračuna in ne iz prispevkov učencev ali njihovih staršev, ni imela namena sodelovati v pridobitnih dejavnostih, temveč je izpolnjevala naloge, ki jih ima do svojih prebivalcev na socialnem, kulturnem in izobraževalnem področju.“ ⁽⁴²⁾

⁽³⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 5. marca 2009 v zadevi Kattner Stahlbau, C-350/07, ECLI:EU:C:2009:127, točka 33 in naslednje.

⁽³⁶⁾ Izrazit takšen primer je španski nacionalni zdravstveni sistem (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 4. marca 2003 v zadevi FENIN, T-319/99, ECLI:EU:T:2003:50, ter sodbo Sodišča z dne 11. julija 2006 v zadevi FENIN, C-205/03 P, ECLI:EU:C:2006:453, točke 25 do 28).

⁽³⁷⁾ Mogoče je, da dajatve, ki krijejo le majhen delež dejanskih stroškov storitve, zaradi splošnih značilnosti sistema ne vplivajo na razvrstitev storitve med negospodarske.

⁽³⁸⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 4. marca 2003 v zadevi FENIN, T-319/99, ECLI:EU:T:2003:50, točka 39; in sodba Sodišča z dne 11. julija 2006 v zadevi FENIN, C-205/03 P, ECLI:EU:C:2006:453, točke 25 do 28.

⁽³⁹⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 4. marca 2003 v zadevi FENIN, T-319/99, ECLI:EU:T:2003:50, točka 40.

⁽⁴⁰⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 12. julija 2001 v zadevi Geraets-Smits in drugi, C-157/99, ECLI:EU:C:2001:404, točke 53 do 58.

⁽⁴¹⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 12. septembra 2000 v združenih zadevah Pavlov in drugi, C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, točki 75 in 77.

⁽⁴²⁾ Sodba Sodišča z dne 11. septembra 2007 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, točka 68. Glej tudi Sklep Komisije z dne 25. aprila 2001 o državni pomoči N 118/00 – Javne subvencije za profesionalne športne klube (UL C 333, 28.11.2001, str. 6).

29. Dejstvo, da morajo učenci ali njihovi starši včasih plačati šolnino ali vpisnino, ki sta namenjeni kritju operativnih stroškov sistema, načeloma ne vpliva na negospodarsko naravo javnega izobraževanja. Takšni finančni prispevki pogosto krijejo le majhen del dejanskih stroškov storitve in jih zato ni mogoče obravnavati kot plačilo za opravljeno storitev. Zato tovrstni prispevki ne spreminjajo negospodarske narave splošnih izobraževalnih storitev, ki se v glavnem financirajo iz državne blagajne ⁽⁴³⁾. Ta načela lahko zajemajo javne izobraževalne storitve, kot je poklicno usposabljanje ⁽⁴⁴⁾, zasebne in javne osnovne šole ⁽⁴⁵⁾ in vrtce ⁽⁴⁶⁾, poučevanje na univerzah, ki se opravlja kot postranska dejavnost ⁽⁴⁷⁾, ter zagotavljanje izobraževanja na univerzah ⁽⁴⁸⁾.
30. Take javne izobraževalne storitve je treba razlikovati od storitev, ki jih v glavnem financirajo starši ali učenci ali pa imajo komercialne prihodke. Na primer, visokošolsko izobraževanje, ki ga v celoti financirajo študenti, očitno sodi v slednjo kategorijo. V nekaterih državah članicah lahko tudi javne ustanove zagotavljajo izobraževalne storitve, ki jih je treba zaradi njihovih značilnosti, strukture financiranja in obstoja konkurenčnih zasebnih organizacij obravnavati kot gospodarske.
31. Glede na načela iz točk 28, 29 in 30 Komisija meni, da nekatere dejavnosti univerz in raziskovalnih organizacij ne spadajo na področje pravil o državni pomoči. To zadeva njihove glavne dejavnosti, in sicer:
- (a) izobraževanje za več in bolje usposobljene človeške vire;
 - (b) vodenje neodvisnih raziskav in razvoja za več znanja in boljše razumevanje, vključno s sodelovalnimi raziskavami in razvojem;
 - (c) razširjanje rezultatov raziskav.
32. Komisija meni, da so dejavnosti prenosa znanja (licenciranje, ustvarjanje odcepljenih podjetij ali druge oblike upravljanja znanja, ki so jih ustvarile raziskovalne organizacije ali infrastrukture) negospodarske narave, če jih vodijo bodisi raziskovalne organizacije ali raziskovalne infrastrukture (vključno z njihovimi oddelki ali podružnicami) bodisi se dejavnosti izvajajo skupaj z njimi ali v imenu drugih takšnih subjektov, ves dohodek od teh dejavnosti pa je ponovno vložen v osnovne dejavnosti zadevnih raziskovalnih organizacij ali infrastruktur ⁽⁴⁹⁾.

2.6 Kultura in ohranjanje kulturne dediščine, vključno z ohranjanjem narave

33. Kultura je nosilka identitet, vrednot in pomenov, ki odražajo in oblikujejo družbe Unije. Področje kulture in ohranjanja kulturne dediščine zajema najrazličnejše namene in dejavnosti, med drugim muzeje, arhive, knjižnice, umetniške in kulturne centre ali prostore, gledališča, opere, koncertne dvorane, arheološka najdišča, spomenike, zgodovinske znamenitosti in stavbe, tradicionalne običaje in obrti, festivale in razstave ter dejavnosti kulturne in umetnostne vzgoje. Poleg tega je za družbe Unije dragocena tudi bogata evropska naravna dediščina, vključno z ohranjanjem biotske raznovrstnosti, habitatov in vrst.
34. Ob upoštevanju njihovega posebnega značaja se lahko nekatere dejavnosti, povezane s kulturo in ohranjanjem kulturne dediščine ter ohranjanjem narave, organizirajo nekomercialno in so zato lahko negospodarske narave. Javno financiranje teh dejavnosti zato ne pomeni nujno državne pomoči. Komisija meni, da javno financiranje

⁽⁴³⁾ Sodba Sodišča Efte z dne 21. februarja 2008 v zadevi E-5/07, Private Barnehagers Landsforbund proti Nadzornemu organu Efte, Poročilo sodišča Efte za leto 2008, str. 62, točka 83.

⁽⁴⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 27. septembra 1988 v zadevi Humbel, 263/86, ECLI:EU:C:1988:451, točka 18.

⁽⁴⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 11. septembra 2007 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, točke 65 do 71; Sodba Sodišča z dne 11. septembra 2007 v zadevi Schwarz, C-76/05, ECLI:EU:C:2007:492, točke 37 do 47.

⁽⁴⁶⁾ Sodba Sodišča Efte z dne 21. februarja 2008 v zadevi E-5/07, Private Barnehagers Landsforbund proti Nadzornemu organu Efte, Poročilo sodišča Efte za leto 2008, str. 62.

⁽⁴⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 18. decembra 2007 v zadevi Jundt, C-281/06, ECLI:EU:C:2007:816, točke 28 do 39.

⁽⁴⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 7. decembra 1993 v zadevi Wirth, C-109/92, ECLI:EU:C:1993:916, točke 14 do 22.

⁽⁴⁹⁾ Glej točko 19 Okvira za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije, (UL C 198, 27.6.2014, str. 1).

kulturnih dejavnosti ali dejavnosti ohranjanja kulturne dediščine, ki so najširši javnosti dostopne brezplačno, izpolnjuje izključno socialni in kulturni namen, ki je negospodarske narave. Podobno dejstvo, da morajo obiskovalci kulturne ustanove ali udeleženci kulturne dejavnosti ali dejavnosti ohranjanja kulturne dediščine, vključno z dejavnostjo na področju ohranjanja narave, ki je odprta najširši javnosti, plačati denarni prispevek, ki krije le delček dejanskih stroškov, ne spremeni negospodarske narave navedene dejavnosti, saj ga ni mogoče obravnavati kot dejansko plačilo za opravljeno storitev.

35. Nasprotno pa bi bilo treba kulturne dejavnosti ali dejavnosti ohranjanja kulturne dediščine, vključno z dejavnostmi na področju ohranjanja narave, ki se večinoma financirajo s plačili obiskovalcev ali uporabnikov ali z drugimi komercialnimi sredstvi (npr. komercialne razstave, kinodvorane, komercialne glasbene predstave in festivale, umetniške šole, ki se večinoma financirajo s šolninami), opredeliti kot gospodarske po naravi. Podobno bi bilo treba dejavnosti ohranjanja kulturne dediščine ali kulturne dejavnosti, ki koristijo izključno posameznim podjetjem, ne pa najširši javnosti (na primer obnova zgodovinske stavbe, ki jo uporablja zasebno podjetje), praviloma opredeliti kot gospodarske po naravi.
36. Poleg tega je veliko kulturnih dejavnosti ali dejavnosti ohranjanja kulturne dediščine objektivno nezamenljivih (na primer vodenje javnih arhivov z unikatnimi dokumenti), kar izključuje obstoj pravega trga. Komisija meni, da je treba tudi takšne dejavnosti opredeliti kot negospodarske po naravi.
37. Kadar subjekt opravlja kulturne dejavnosti ali dejavnosti ohranjanja kulturne dediščine, od katerih so nekatere dejavnosti negospodarske, kakor so opredeljene v točkah 34 in 36, nekatere pa gospodarske, bo javno financiranje, ki ga subjekt prejme, spadalo na področje pravil o državni pomoči samo, kolikor krije stroške, povezane z gospodarskimi dejavnostmi ⁽⁵⁰⁾.

3. DRŽAVNI IZVOR

38. Zagotavljanje prednosti neposredno ali posredno iz državnih sredstev in pripisovanje takega ukrepa državi sta dva ločena in kumulativna pogoja za obstoj državne pomoči ⁽⁵¹⁾. Vendar sta pri presoji ukrepa na podlagi člena 107(1) PDEU pogosto obravnavana skupaj, ker se oba nanašata na javni izvor zadevnega ukrepa.

3.1 Pripisljivost državi

39. Če javni organ zagotovi prednost upravičencu, se ukrep po definiciji pripiše državi, tudi če je zadevni organ v razmerju do drugih javnih organov pravno samostojen. Enako velja, če javni organ imenuje osebo zasebnega ali javnega prava za upravljanje ukrepa, ki zagotavlja prednost. Pravo Unije namreč ne more dopustiti izogibanja pravilom o državni pomoči z ustanavljanjem avtonomnih ustanov, ki so pooblašene za dodeljevanje pomoči ⁽⁵²⁾.
40. Vendar je pripisljivost manj očitna, če se prednost zagotavlja prek javnih podjetij ⁽⁵³⁾. V takih primerih je potrebno ugotoviti, ali se lahko šteje, da so bili javni organi tako ali drugače vpleteni v sprejetje ukrepa ⁽⁵⁴⁾.

⁽⁵⁰⁾ Kakor je pojasnjeno v točki 207, Komisija meni, da javno financiranje, ki se zagotovi za infrastrukturo za običajne storitve (kot so restavracije, trgovine ali plačljiva parkirišča), ki se skoraj izključno uporabljajo za negospodarsko dejavnost, običajno ne vpliva na trgovino med državami članicami. Podobno Komisija meni, da javno financiranje za običajne storitve, ki se zagotavljajo v okviru negospodarskih kulturnih dejavnosti in dejavnosti ohranjanja kulturne dediščine (na primer trgovina, bar ali plačljiva garderoba v muzeju), običajno ne vpliva na trgovino med državami članicami.

⁽⁵¹⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točka 24; sodbo Splošnega sodišča z dne 5. aprila 2006 v zadevi Deutsche Bahn proti Komisiji, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, točka 103.

⁽⁵²⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 12. decembra 1996 v zadevi Air France proti Komisiji, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, točka 62.

⁽⁵³⁾ Pojem javnega podjetja se lahko opredeli s sklicem na Direktivo Komisije 2006/111/ES z dne 16. novembra 2006 o preglednosti finančnih odnosov med državami članicami in javnimi podjetji ter o finančni preglednosti znotraj določenih podjetij (UL L 318, 17.11.2006, str. 17). Člen 2(b) te direktive določa, da „javna podjetja“ pomenijo vsa podjetja, nad katerimi lahko javne oblasti neposredno ali posredno izvajajo prevladujoč vpliv zaradi svojega lastništva, svojega finančnega sodelovanja v njih ali predpisov, ki jih urejajo.

⁽⁵⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točka 52.

41. Zgolj dejstvo, da je ukrep sprejelo javno podjetje, samo po sebi ne zadostuje, da se šteje za ukrep, ki ga je mogoče pripisati državi ⁽⁵⁵⁾. Vendar pa ni treba dokazati, da so javni organi v posameznem primeru izrecno spodbujali javno podjetje k sprejetju zadevnega ukrepa ⁽⁵⁶⁾. Ker so država in javna podjetja nujno tesno povezani, obstaja dejansko tveganje, da se državna pomoč odobri s posredovanjem navedenih podjetij na nepregleden način in v nasprotju s pravili o državni pomoči iz Pogodbe ⁽⁵⁷⁾. Prav zaradi privilegiranih odnosov, ki obstajajo med državo in javnimi podjetji, bo tretji osebi praviloma zelo težko dokazati, da so bili v posameznem primeru ukrepi, ki jih je sprejelo tako podjetje, dejansko sprejeti po navodilih javnega organa ⁽⁵⁸⁾.
42. Iz teh razlogov se pripisljivost ukrepa, ki ga sprejme javno podjetje, državi, lahko sklepa iz vrste kazalnikov, ki izhajajo iz okoliščin primera, in okolja, v katerem je bil sprejet ukrep ⁽⁵⁹⁾.

3.1.1 Kazalniki za pripisljivost državi

43. Možni kazalniki za določitev, ali je ukrep mogoče pripisati državi, vključujejo naslednje: ⁽⁶⁰⁾
- (a) dejstvo, da zadevna oseba javnega ali zasebnega prava ni mogla sprejeti sporne odločitve brez upoštevanja zahtev javnega organa;
 - (b) prisotnost dejavnikov strukturne narave, ki javno podjetje povezujejo z državo;
 - (c) dejstvo, da je podjetje, prek katerega je bila pomoč dodeljena, moralo upoštevati smernice, ki so jih izdali vladni organi ⁽⁶¹⁾;
 - (d) vključevanje javnega podjetja v strukturo javne uprave;
 - (e) narava dejavnosti javnega podjetja ⁽⁶²⁾ in njihovo izvajanje na trgu v običajnih pogojih konkurence z zasebnimi izvajalci;
 - (f) pravni status podjetja (ali se zanj uporablja javno pravo ali splošno pravo družb), čeprav se zgolj dejstvo, da je bilo javno podjetje ustanovljeno v obliki kapitalske družbe na podlagi splošnega prava, ne more šteti za zadosten razlog za izključitev pripisljivosti državi ⁽⁶³⁾, ob upoštevanju avtonomije, ki jo ta pravna oblika podjetju podeljuje;
 - (g) stopnja nadzora, ki ga javni organi izvajajo nad upravljanjem podjetja;
 - (h) kateri koli drugi kazalnik, ki kaže na vpletenost javnih organov pri sprejemanju zadevnega ukrepa ali majhno verjetnost, da niso vpleteni, ob upoštevanju področja uporabe ukrepa, njegove vsebine ali pogojev, ki jih vsebuje.

⁽⁵⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294. Glej tudi Sodbo Splošnega sodišča z dne 26. junija 2008 v zadevi SIC proti Komisiji, T-442/03, ECLI:EU:T:2008:228, točke 93 do 100.

⁽⁵⁶⁾ Poleg tega ni treba dokazati, da bi javno podjetje v posameznem primeru ravnalo drugače, če bi delovalo samostojno, glej Sodbo Splošnega sodišča z dne 25. junija 2015 v zadevi SACE in Sace BT proti Komisiji, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, točka 48.

⁽⁵⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točka 53.

⁽⁵⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točka 54.

⁽⁵⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točka 55.

⁽⁶⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točki 55 in 56. Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca Jacobsoa, predstavljene 13. decembra 2001 v zadevi Francija proti Komisiji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2001:685, točke 65 do 68.

⁽⁶¹⁾ Sodba Sodišča z dne 23. oktobra 2014 v zadevi Commerz Nederland, C-242/13, ECLI:EU:C:2014:2224, točka 35.

⁽⁶²⁾ Na primer kadar ukrepe sprejmejo javne razvojne banke, ki uresničujejo cilje javne politike (sodba Splošnega sodišča z dne 27. februarja 2013 v zadevi Nitrogenmuvek Vegyipari, Zrt. proti Komisiji, T-387/11, ECLI:EU:T:2013:98, točka 63), ali kadar ukrepe sprejmejo agencije za privatizacijo ali javni pokojninski skladi (sodba Splošnega sodišča z dne 28. januarja 2016 v zadevi Slovenija proti Komisiji („Elan“), T-507/12, ECLI:EU:T:2016:35, točka 86).

⁽⁶³⁾ Sodba Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točka 57.

3.1.2 Pripisljivost državi in obveznosti po pravu Unije

44. Ukrepa ni mogoče pripisati državi članici, če ga je država članica dolžna izvajati po pravu Unije brez vsake diskrecije. V tem primeru ukrep izhaja iz akta zakonodajalca Unije in ga ni mogoče pripisati državi ⁽⁶⁴⁾.
45. To pa ne velja v primerih, kadar pravo Unije le dovoljuje nekatere nacionalne ukrepe, država članica pa ima diskrecijo, da (i) zadevne ukrepe sprejme ali (ii) določi značilnosti posameznega ukrepa, ki so pomembne z vidika državne pomoči ⁽⁶⁵⁾.
46. Ukrepe, ki jih skupaj sprejme več držav članic, je mogoče pripisati vsem zadevnim državam članicam v skladu s členom 107(1) Pogodbe ⁽⁶⁶⁾.

3.2 Državna sredstva

3.2.1 Splošna načela

47. Državno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe ⁽⁶⁷⁾ lahko pomenijo samo prednosti, ki se dodelijo neposredno ali posredno iz državnih sredstev.
48. Državna sredstva vključujejo vsa sredstva javnega sektorja ⁽⁶⁸⁾, vključno s sredstvi subjektov znotraj države (decentraliziranih, zveznih, regionalnih ali drugih ⁽⁶⁹⁾), in v določenih okoliščinah sredstva oseb zasebnega prava (glej točki 57 in 58). Ni pomembno, ali je ustanova znotraj javnega sektorja avtonomna ali ne ⁽⁷⁰⁾. Sredstva, ki jih zagotovi centralna banka države članice za posamezne kreditne ustanove na splošno pomenijo, da gre za prenos državnih sredstev ⁽⁷¹⁾.
49. Tudi sredstva javnih podjetij se štejejo za državna sredstva v smislu člena 107(1) Pogodbe, saj država lahko usmerja njihovo uporabo ⁽⁷²⁾. Za namene zakonodaje o državni pomoči lahko tudi prenosi znotraj javne skupine pomenijo državno pomoč, na primer, če se sredstva prenesejo z matičnega na hčerinsko podjetje (tudi

⁽⁶⁴⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 23. aprila 2009 v zadevi Puffer, C-460/07, ECLI:EU:C:2009:254, točka 70, o pravici do davčnih odbitkov po sistemu DDV Unije, in sodbo Splošnega sodišča z dne 5. aprila 2006 v zadevi Deutsche Bahn AG proti Komisiji, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, točka 102, o obveznih davčnih oprostih po pravu Unije.

⁽⁶⁵⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 10. decembra 2013 v zadevi Komisija proti Irski in drugi, C-272/12 P, ECLI:EU:C:2013:812, točke 45 do 53, o odobritvi, s katero se je z odločitvijo Sveta državi članici dovolila uvedba oprostitev nekaterih davkov. Sodba tudi pojasnjuje, da je dejstvo, da je bila odločitev Sveta na področju uskladitve zakonodaje sprejeta na predlog Komisije, brezpredmetno, saj je pojem državne pomoči objektivni pojem.

⁽⁶⁶⁾ Sklep Komisije 2010/606/EU z dne 26. februarja 2010 o državni pomoči C 9/2009 (ex NN 45/08, NN 49/08 in NN 50/08) Kraljevine Belgije, Francoske republike in Velikega vojvodstva Luksemburg za bančno skupino Dexia SA (UL L 274, 19.10.2010, str. 54).

⁽⁶⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 24. januarja 1978 v zadevi Van Tiggele, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, točki 25 in 26; sodba Splošnega sodišča z dne 12. decembra 1996 v zadevi Air France proti Komisiji, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, točka 63.

⁽⁶⁸⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 12. decembra 1996 v zadevi Air France proti Komisiji, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, točka 56.

⁽⁶⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 14. oktobra 1987 v zadevi Nemčija proti Komisiji, 248/84, ECLI:EU:C:1987:437, točka 17. Sodba Splošnega sodišča z dne 6. marca 2002 v združenih zadevah Territorio Histórico de Álava in drugi proti Komisiji, T-92/00 in 103/00, ECLI:EU:T:2000:61, točka 57.

⁽⁷⁰⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 12. decembra 1996 v zadevi Air France proti Komisiji, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, točke 58 do 62.

⁽⁷¹⁾ Glej Sporočilo Komisije o uporabi pravil o državni pomoči za podporne ukrepe v korist bank v okviru finančne krize od 1. avgusta 2013 dalje (v nadaljnjem besedilu: sporočilo o bančništvu), (UL C 216, 30.7.2013, str. 1), zlasti točka 62. Vendar je Komisija pojasnila, da kadar centralna banka zaradi bančne krize ne ukrepa s selektivnimi ukrepi v korist posameznih bank, temveč s splošnimi ukrepi, ki so odprti vsem primerljivim tržnim udeležencem (na primer dajanje posojil za celoten trg pod enakimi pogoji), takšni splošni ukrepi pogosto ne sodijo v področje nadzora državnih pomoči.

⁽⁷²⁾ Sodba Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točka 38. Glej tudi sodbo Sodišča z dne 29. aprila 2004 v zadevi Grčija proti Komisiji, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, točki 53 in 54, in sodbo Sodišča z dne 8. maja 2003 v združenih zadevah Italija in SIM 2 Multimedia SpA proti Komisiji, C-328/99 in C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252, točki 33 in 34.

če z gospodarskega vidika predstavlja enotno podjetje) ⁽⁷³⁾. Vprašanje, ali se prenos teh sredstev lahko pripiše državi, je obravnavano v oddelku 3.1. Dejstvo, da je javno podjetje upravičenec ukrepa pomoči, ne pomeni, da ne sme dodeliti pomoči drugemu upravičencu v obliki drugačnega ukrepa pomoči ⁽⁷⁴⁾.

50. Dejstvo, da ukrep, ki daje prednost, ni neposredno financiran s strani države, temveč s strani osebe javnega ali zasebnega prava, ki jo je država ustanovila ali imenovala za upravljanje pomoči, ne pomeni nujno, da se ukrep ne financira iz državnih sredstev ⁽⁷⁵⁾. Ukrep, ki ga je sprejel javni organ in ki daje prednost posameznim podjetjem ali proizvodom, ne izgubi lastnosti brezplačne ugodnosti zaradi dejstva, da se v celoti ali delno financira iz prispevkov, ki jih nalaga javni organ in zaračunava zadevnim podjetjem ⁽⁷⁶⁾.
51. Prenos državnih sredstev je lahko v različnih oblikah, kot so neposredna nepovratna sredstva, posojila, poroštva, neposredne naložbe v kapital podjetij ter prejemki v naravi. Trdna in stvarna zavezanost, da bodo državna sredstva na voljo pozneje, se tudi šteje za prenos državnih sredstev. Ni treba, da se opravi pozitivni prenos sredstev; zadostuje odpoved državnim prihodkom. Odpoved prihodkom, ki bi bili sicer plačani državi, se šteje za prenos državnih sredstev ⁽⁷⁷⁾. Na primer, „izpad“ prihodkov od davkov in socialnih prispevkov zaradi oprostitev ali zmanjšanja davkov ali prispevkov za socialno varnost, ki jo odobri država članica, ali oprostitev obveznega plačila glob ali drugih denarnih kazni, izpolnjuje zahtevo glede državnih sredstev iz člena 107(1) Pogodbe ⁽⁷⁸⁾. Če se ustvari konkretno tveganje, da bo v prihodnosti državi naloženo dodatno breme v obliki poroštva ali pogodbene ponudbe, to zadostuje za namene člena 107(1) ⁽⁷⁹⁾.
52. Če javni organi ali javna podjetja zagotavljajo blago ali storitve po nižjih cenah od tržnih ali vlagajo v podjetje na način, ki ni v skladu s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu, kakor je opisano od točke 73 naprej, to pomeni odpoved državnim sredstvom (in zagotavljanje prednosti).
53. Odobritev dostopa do javnega prostora ali naravnih virov ali dodelitev posebnih ali izključnih pravic ⁽⁸⁰⁾ brez ustreznega nadomestila v skladu s tržnimi cenami lahko pomeni odpoved državnim prihodkom (in zagotavljanje prednosti) ⁽⁸¹⁾.
54. V teh primerih je treba ugotoviti, ali država poleg svoje vloge upravitelja zadevnih javnih sredstev deluje kot regulator, ki uresničuje cilje politike tako, da v izbirnem postopku za zadevna podjetja uporablja kvalitativna merila (določena vnaprej na pregleden in nediskriminatoren način) ⁽⁸²⁾. Ko država deluje kot regulator, se lahko zakonito odloči, da ne poveča prihodkov do največje mere, čeprav bi jih lahko, pri tem pa ostaja izven

⁽⁷³⁾ Sodba Sodišča z dne 11. julija 1996 v zadevi SFEI in drugi, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, točka 62.

⁽⁷⁴⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 24. marca 2011 v združenih zadevah Freistaat Sachsen in Land Sachsen-Anhalt ter drugi proti Komisiji, T-443/08 in T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, točka 143.

⁽⁷⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 22. marca 1977 v zadevi Steinike & Weinlig, 78/76, ECLI:EU:C:1977:52, točka 21.

⁽⁷⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 22. marca 1977 v zadevi Steinike & Weinlig, 78/76, ECLI:EU:C:1977:52, točka 22.

⁽⁷⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 16. maja 2000 v zadevi Francija proti Ladbroke Racing Ltd in Komisiji, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, točke 48 do 51.

⁽⁷⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 15. marca 1994 v zadevi Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, točka 14 o oprostitev davka. Poleg tega odstopanja od običajnih pravil o insolventnosti, ki omogočajo podjetjem, da še naprej trgujejo v okoliščinah, v katerih to ne bi bilo dopustno, če bi se uporabljala običajna pravila o insolventnosti, lahko pomenijo dodatno breme za državo, če so osebe javnega prava med glavnimi upniki teh podjetij ali če tako ravnanje pomeni dejanski odpis javnih dolgov. Glej sodbo Sodišča z dne 17. junija 1999 v zadevi Piaggio, C-295/97, ECLI:EU:C:1999:313, točke 40 do 43, in sodbo Sodišča z dne 1. decembra 1998 v zadevi Ecotrade, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, točka 45.

⁽⁷⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 1. decembra 1998 v zadevi Ecotrade, C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, točka 41, in sodba Sodišča z dne 19. marca 2013 v združenih zadevah Bouygues and Bouygues Télécom proti Komisiji in drugim, C-399/10 P in C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, točke 137, 138 in 139.

⁽⁸⁰⁾ Kot je opredeljeno v členu 2(f) in (g) Direktive Komisije 2006/111/ES z dne 16. novembra 2006 o preglednosti finančnih odnosov med državami članicami in javnimi podjetji ter o finančni preglednosti znotraj določenih podjetij (UL L 318, 17.11.2006, str. 17).

⁽⁸¹⁾ Glej tudi Sporočilo Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena (UL C 8, 11.1.2012, str. 4, točka 33).

⁽⁸²⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 4. julija 2007 v zadevi Bouygues SA proti Komisiji, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, v kateri je Splošno sodišče ugotovilo, da so pri odobritvi dostopa do redkih javnih sredstev, kot je radijski spekter, nacionalni organi hkrati imeli vlogo regulatorja telekomunikacij in upravitelja teh javnih sredstev (točka 104).

področja uporabe pravil o državni pomoči pod pogojem, da so vsi subjekti obravnavani v skladu z načelom nediskriminacije in da obstaja tesna povezava med doseganjem regulativnega namena in odpovedi prihodkom ⁽⁸³⁾.

55. V vsakem primeru gre za prenos državnih sredstev, če v določenem primeru javni organi ne zaračunavajo običajnega zneska v skladu z njihovim splošnim sistemom za dostop do javnega prostora ali naravnih virov ali za odobritev nekaterih posebnih ali izključnih pravic.
56. Negativen posredni učinek na državne prihodke zaradi regulativnih ukrepov ne pomeni prenosa državnih sredstev, če gre za značilnost, ki je neločljivo povezana z ukrepom ⁽⁸⁴⁾. Na primer, odstopanje od določb delovne zakonodaje, ki spremeni okvir pogodbenih razmerij med podjetji in delavci, ne pomeni prenosa državnih sredstev, kljub temu, da bi to lahko pomenilo zmanjšanje prispevkov za socialno varnost ali davkov, ki se plačajo državi ⁽⁸⁵⁾. Podobno nacionalni predpis, ki določi minimalno ceno za določeno blago, ne pomeni prenosa državnih sredstev ⁽⁸⁶⁾.

3.2.2 Nadzorni vpliv na sredstva

57. Izvor sredstev ni pomemben, če ta sredstva pred neposrednim ali posrednim prenosom upravičencem pridejo pod javni nadzor in so torej na voljo nacionalnim organom ⁽⁸⁷⁾, tudi če ne postanejo last javnega organa ⁽⁸⁸⁾.
58. Tako subvencije, ki se financirajo iz davkom podobnih dajatev ali obveznih prispevkov, ki jih nalaga država, ter se upravljajo in porazdelijo v skladu z določbami javnih pravil, pomenijo prenos državnih sredstev, tudi če jih ne upravljajo javni organi ⁽⁸⁹⁾. Poleg tega samo dejstvo, da se subvencije delno financirajo iz prostovoljnih

⁽⁸³⁾ V zvezi s tem glej odločitev Komisije z dne 20. julija 2004 o državni pomoči NN 42/2004 – Francija – Retroaktivna sprememba plačil Orange in SFR za licence UMTS (UL C 275, 8.11.2005, str. 3), uvodne izjave 28, 29 in 30, podprto s strani sodišč Unije (sodba Splošnega sodišča z dne 4. julija 2007 v zadevi Bouygues SA proti Komisiji, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, točke 108 do 111 in točka 123, ter sodba Sodišča z dne 2. aprila 2009 v zadevi Bouygues in Bouygues Télécom proti Komisiji, C-431/07 P, ECLI:EU:C:2009:223, točke 94 do 98 in točka 125). V tem primeru je pri podeljevanju licenc radijskega spektra UMTS država istočasno imela vlogo regulatorja telekomunikacij in upravitelja teh javnih sredstev ter je uresničevala regulativne cilje iz Direktive 97/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. aprila 1997 o skupnem okviru za splošna dovoljenja in posamezne licence za telekomunikacijske storitve (UL L 117, 7.5.1997, str. 15)). V takih okoliščinah sta sodišči Unije potrdili, da podelitev dovoljenj brez povečanja prihodkov na najvišjo raven, ki bi se lahko dosegla, ne pomeni dodelitve državne pomoči, saj so bili zadevni ukrepi upravičeni z regulativnimi cilji iz Direktive 97/13/ES in v skladu z načelom nediskriminacije. Nasprotno pa v sodbi Sodišča z dne 8. septembra 2011 v zadevi Komisija proti Nizozemski, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, točke 88 in naslednje, Sodišče ni ugotovilo regulativnih vzrokov, ki bi upravičili podelitev brez upoštevanja prostega trgovanja s pravicami do emisij. Glej tudi sodbo Sodišča z dne 14. januarja 2015 v zadevi Eventech proti The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 46 in naslednje.

⁽⁸⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 13. marca 2001 v zadevi PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, točka 62.

⁽⁸⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 17. marca 1993 v združenih zadevah Sloman Neptun Schiffahrts, C-72/91 in C-73/91, ECLI:EU:C:1993:97, točki 20 in 21. Glej tudi sodbo Sodišča z dne 7. maja 1998 v združenih zadevah Viscido et al., C-52/97, C-53/97 in C-54/97, ECLI:EU:C:1998:209, točki 13 in 14, in sodbo Sodišča z dne 30. novembra 1993 v zadevi Kirsammer-Hack, C-189/91, ECLI:EU:C:1993:907, točki 17 in 18, o dejstvu, da neuporaba nekaterih določb delovne zakonodaje ne pomeni prenosa državnih sredstev.

⁽⁸⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 24. januarja 1978 v zadevi Van Tiggele, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, točki 25 in 26.

⁽⁸⁷⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 17. julija 2008 v zadevi Essent Network Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, točka 70; sodbo Sodišča z dne 16. maja 2000 v zadevi Francija proti Ladbroke Racing Ltd in Komisiji, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, točka 50.

⁽⁸⁸⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 12. decembra 1996 v zadevi Air France proti Komisiji, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, točke 65, 66 in 67, v zvezi s pomočjo, ki jo je dodelila Caisse des Dépôts et Consignations in so jo financirali zasebni državljani s prostovoljnimi vlogami, ki jih je bilo mogoče kadar koli dvigniti. To ni vplivalo na sklepno ugotovitev, da so ta sredstva pomenila državna sredstva, ker jih je Caisse lahko uporabila iz salda vlog in dvigov, kot če bi bili stalno na razpolago. Glej tudi sodbo Sodišča z dne 16. maja 2000 v zadevi Francija proti Ladbroke Racing Ltd in Komisiji, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, točka 50.

⁽⁸⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 2. julija 1974 v zadevi Italija proti Komisiji, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, točka 16; sodba Sodišča z dne 11. marca 1992 v združenih zadevah Compagnie Commerciale de l'Ouest, C-78/90 do C-83/90, ECLI:EU:C:1992:118, točka 35; sodba Sodišča z dne 17. julija 2008 v zadevi Essent Network Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, točke 58 do 74.

zasebnih prispevkov, ne zadošča za izključitev obstoja državnih sredstev, ker izvor sredstev ni pomemben dejavnik, temveč je pomembna stopnja posredovanja javnega organa v opredelitvi ukrepa in njegovega načina financiranja ⁽⁹⁰⁾. Prenos državnih sredstev se lahko izključi le v zelo posebnih okoliščinah, zlasti če so sredstva od članov trgovinskega združenja zagotovljena za financiranje posebnega namena, ki je v interesu članov, če o sredstvih odloča zasebna organizacija in se uporabijo v popolnoma komercialne namene ter če država članica deluje le kot sredstvo, ki zagotovi, da je prispevek, ki ga je uvedla trgovinska organizacija, obvezen ⁽⁹¹⁾.

59. Za prenos državnih sredstev gre tudi takrat, ko so sredstva na voljo več državam članicam skupaj, ki skupaj odločajo o uporabi teh sredstev ⁽⁹²⁾. Tak primer so sredstva iz Evropskega mehanizma za stabilnost (EMS).
60. Sredstva Unije (na primer iz strukturnih skladov), Evropske investicijske banke, Evropskega investicijskega sklada ali mednarodnih finančnih institucij, kot sta Mednarodni denarni sklad ali Evropska banka za obnovo in razvoj, se štejejo za državna sredstva, če imajo nacionalni organi diskrecijsko pravico glede uporabe teh sredstev (zlasti pri izboru upravičencev) ⁽⁹³⁾. V nasprotju s tem pa se sredstva, ki jih Unija, Evropska investicijska banka ali Evropski investicijski sklad dodelijo neposredno, brez diskrecijske pravice s strani nacionalnih organov, ne štejejo za državna sredstva (na primer financiranje, dodeljeno v okviru neposrednega upravljanja po okvirnem programu Obzorje 2020, programu EU za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja (COSME) ali v okviru sredstev za vseevropsko prometno omrežje (TEN-T)).

3.2.3 Vpletenost države pri prerazporeditvi med zasebne subjekte

61. Predpisi, ki privedejo do finančne prerazporeditve z enega zasebnega subjekta na drugega brez kakršne koli nadaljnje vpletenosti države, načeloma ne pomenijo prenosa državnih sredstev, če se denar pretaka neposredno z enega zasebnega subjekta na drugega, brez posredovanja osebe javnega ali zasebnega prava, ki ga je država imenovala za upravljanje prenosa ⁽⁹⁴⁾.
62. Na primer, obveznost, ki jo naloži država članica zasebnim dobaviteljem električne energije, da kupijo električno energijo iz obnovljivih virov energije po najnižji fiksni ceni, ne pomeni neposrednega ali posrednega prenosa državnih sredstev na podjetja, ki proizvajajo to vrsto električne energije ⁽⁹⁵⁾. V tem primeru zadevnih podjetij (tj. zasebnih dobaviteljev električne energije) ne imenuje država zato, da bi upravljala shemo pomoči, ampak morajo ta podjetja le kupiti specifično vrsto električne energije z lastnimi finančnimi viri.
63. Za prenos državnih sredstev pa gre v primeru, ko se datatve, ki jih plačajo fizične osebe, prelivajo prek javnega ali zasebnega subjekta, ki jih usmeri upravičencem.

⁽⁹⁰⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 27. septembra 2012 v združenih zadevah Francija et al. proti Komisiji, T-139/09, T-243/09 in T-328/09, ECLI:EU:T:2012:496, točki 63 in 64.

⁽⁹¹⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 15. julija 2004 v zadevi Pearle, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, točka 41, in sodbo Sodišča z dne 30. maja 2013 v zadevi Doux élevages SNC et al., C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348.

⁽⁹²⁾ Sklep Komisije 2010/606/EU z dne 26. februarja 2010 o državni pomoči C 9/2009 (ex NN 45/08, NN 49/08 in NN 50/08) Kraljevine Belgije, Francoske republike in Velikega vojvodstva Luksemburg za bančno skupino Dexia SA (UL L 274, 19.10.2010, str. 54).

⁽⁹³⁾ Glede strukturnih skladov glej na primer odločitev Komisije z dne 22. novembra 2006 o državni pomoči N 157/06 – Združeno kraljestvo, Projekt na področju širokopasovnih povezav „Digital Region“ v južnem Yorkshiru, uvodni izjavi 21 in 29, o ukrepu, ki ga je delno financiral Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), (UL C 80, 13.4.2007, str. 2). Kar zadeva financiranje za proizvodnjo kmetijskih proizvodov in trgovino z njimi, je področje uporabe pravil o državni pomoči omejeno s členom 42 Pogodbe.

⁽⁹⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 24. januarja 1978 v zadevi Van Tiggele, 82/77, ECLI:EU:C:1978:10, točki 25 in 26.

⁽⁹⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 13. marca 2001 v zadevi PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, točke 59 do 62. Sodišče je ugotovilo, da uvedba obveznega odkupa za zasebna podjetja ne pomeni neposrednega ali posrednega prenosa državnih sredstev in da se ta opredelitev ne spremeni zaradi nižjih prihodkov podjetij, za katera velja ta obveznost, ki bi lahko povzročila zmanjšanje davčnih prihodkov, ker je to neločljiva značilnost ukrepa. Glej tudi sodbo Sodišča z dne 5. marca 2009 v zadevi UTECA, C-222/07, ECLI:EU:C:2009:124, točke 43 do 47, o obveznih prispevkih za izdajatelje televizijskih programov v korist filmske produkcije, ki ne zajema prenosa državnih sredstev.

64. Tako je na primer tudi, ko je zasebni subjekt po zakonu imenovan, da pobira te dajatve v imenu države in jih usmerja upravičencem, vendar ne sme uporabljati prihodka od dajatev za druge kot z zakonom določene namene. V tem primeru zadevni zneski ostanejo pod javnim nadzorom in so torej na voljo nacionalnim organom, kar je zadosten razlog, da se obravnavajo kot državna sredstva ⁽⁹⁶⁾. Ker to načelo velja tako za osebe javnega prava kot zasebne subjekte, imenovane za pobiranje dajatev in obdelavo plačil, sprememba statusa posrednika iz javnega v zasebni subjekt ni pomembna za merilo državnih sredstev, če država še naprej strogo spremlja ta subjekt ⁽⁹⁷⁾.
65. Poleg tega mehanizem za izravnavo vseh dodatnih stroškov, ki se naložijo podjetjem zaradi obveznosti nakupa izdelka določenega ponudnika po ceni, ki je višja od tržne in jo financirajo vsi končni potrošniki tega izdelka, prav tako pomeni posredovanje prek državnih sredstev, tudi če ta mehanizem deloma temelji na neposrednem prenosu sredstev med zasebnimi subjekti ⁽⁹⁸⁾.

4. PREDNOST

4.1 Pojem prednosti na splošno

66. Prednost v smislu člena 107(1) Pogodbe je vsaka gospodarska korist, ki je podjetje ne bi moglo pridobiti pod običajnimi tržnimi pogoji, tj. brez posredovanja države ⁽⁹⁹⁾. Oddelek 4.2 tega sporočila vsebuje podrobne napotke v zvezi z vprašanjem, ali se lahko šteje, da je bila korist pridobljena pod običajnimi tržnimi pogoji.
67. Pomemben je le učinek ukrepa na podjetje, ne pa vzrok ali cilj posredovanja države ⁽¹⁰⁰⁾. Za prednost gre takrat, kadar se finančni položaj podjetja izboljša zaradi posredovanja države ⁽¹⁰¹⁾, in sicer pod pogoji, ki so drugačni od običajnih tržnih pogojev. To se presoja tako, da se finančno stanje podjetja po ukrepu primerja z njegovim finančnim stanjem, če ukrep ne bi bil sprejet ⁽¹⁰²⁾. Ker je pomemben samo učinek ukrepa na podjetje, je nepomembno, ali je prednost zanj obvezna, saj se je podjetje ni moglo izogniti ali jo zavrniti ⁽¹⁰³⁾.
68. Natančna oblika ukrepa je tudi nepomembna pri ugotavljanju, ali ta za podjetje pomeni gospodarsko prednost ⁽¹⁰⁴⁾. Za pojem državne pomoči ni pomembna samo dodelitev pozitivne gospodarske prednosti, temveč lahko predstavlja prednost tudi razbremenitev gospodarskega bremena ⁽¹⁰⁵⁾. Slednja je obsežna

⁽⁹⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 17. julija 2008 v zadevi Essent Netwerk Noord, C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, točke 69 do 75.

⁽⁹⁷⁾ Sklep Komisije 2011/528/EU o državni pomoči C-24/09 (ex NN 446/08) – Avstrija – zakon o električni energiji iz obnovljivih virov (UL L 235, 10.9.2011, str. 42), uvodna izjava 76.

⁽⁹⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 19. decembra 2013 v zadevi Vent de Colère in drugi, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, točke 25 in 26.

⁽⁹⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 11. julija 1996 v zadevi SFEI in drugi, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, točka 60; sodba Sodišča z dne 29. aprila 1999 v zadevi Španija proti Komisiji, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, točka 41.

⁽¹⁰⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 2. julija 1974 v zadevi Italija proti Komisiji, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, točka 13.

⁽¹⁰¹⁾ Izraz „posredovanje države“ se ne nanaša le na pozitivne ukrepe države, ampak vključuje tudi dejstvo, da organi v določenih okoliščinah ne sprejmejo ukrepov, na primer za izterjavo dolgov. Glej na primer sodbo Sodišča z dne 12. oktobra 2000 v zadevi Magefesa, C-480/98, ECLI:EU:C:2000:559, točki 19 in 20.

⁽¹⁰²⁾ Sodba Sodišča z dne 2. julija 1974 v zadevi Italija proti Komisiji, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, točka 13.

⁽¹⁰³⁾ Sklep Komisije 2004/339/ES z dne 15. oktobra 2003 o ukrepih, ki jih izvaja Italija za RAI SpA (UL L 119, 23.4.2004, str. 1), uvodna izjava 69; Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Fennellyja, predstavljeni 26. novembra 1998 v zadevi Francija proti Komisiji, C-251/97, ECLI:EU:C:1998:572, točka 26.

⁽¹⁰⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 24. julija 2003 v zadevi Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točka 84.

⁽¹⁰⁵⁾ Kot na primer davčne ugodnosti ali zmanjšanje prispevkov za socialno varnost.

kategorija, ki zajema vsakršno ublažitev dajatev, ki običajno bremenijo proračun podjetja ⁽¹⁰⁶⁾. To zajema vse primere, v katerih so gospodarski subjekti oproščeni stroškov, ki so neločljivi del njihovih gospodarskih dejavnosti ⁽¹⁰⁷⁾. Če na primer država članica krije del stroškov zaposlenih določenega podjetja, to podjetje razbremeni stroškov, ki so neločljivi del njegovih gospodarskih dejavnosti. Prednost obstaja tudi, kadar javni organi plačajo dodatek k plači za delavce posameznega podjetja, tudi če podjetje po zakonu ni bilo dolžno izplačati takega dodatka ⁽¹⁰⁸⁾. Zajema tudi primere, v katerih nekaterim subjektom ni treba prevzeti stroškov, ki jih imajo običajno drugi primerljivi subjekti v okviru določenega pravnega reda, ne glede na negospodarsko naravo dejavnosti, na katero se stroški nanašajo ⁽¹⁰⁹⁾.

69. Za stroške, ki izhajajo iz regulativnih obveznosti, ki jih nalaga država ⁽¹¹⁰⁾, se lahko načeloma šteje, da se nanašajo na stroške, ki so neločljivi del gospodarske dejavnosti, tako da povračilo teh stroškov podjetju daje prednost ⁽¹¹¹⁾. To pomeni, da obstoj prednosti načeloma ni izključen zaradi dejstva, da korist ne presega nadomestila za stroške, ki izhajajo iz uvedbe regulativne obveznosti. Enako velja za olajšave za stroške, ki jih podjetje ne bi imelo, če ne bi bilo spodbude, ki izhaja iz državnega ukrepa, ker bi podjetje brez te spodbude drugače strukturiralo svoje dejavnosti ⁽¹¹²⁾. Obstoj prednosti prav tako ni izključen, če je ukrep nadomestilo za dajatve drugačne narave, ki niso povezane s tem ukrepom ⁽¹¹³⁾.
70. Kar zadeva nadomestilo za stroške, ki nastanejo pri zagotavljanju storitev splošnega gospodarskega pomena, je Sodišče v zadevi Altmark pojasnilo, da se dajanje prednosti lahko izključi, če so izpolnjeni štirje kumulativni pogoji ⁽¹¹⁴⁾. Prvič, podjetje, ki prejema nadomestilo, mora dejansko izvajati obveznosti javne službe, te obveznosti pa morajo biti jasno opredeljene. Drugič, merila, na podlagi katerih se izračuna nadomestilo, morajo biti določena vnaprej na objektivni in pregleden način. Tretjič, nadomestilo ne sme presegati tistega, kar je potrebno za kritje vseh ali dela stroškov, ki so nastali z izpolnjevanjem obveznosti javne službe, ob upoštevanju realiziranih prejemkov in razumnega dobička. Četrto, če podjetje, ki mora izpolnjevati obveznosti javne službe, ni izbrano s postopkom oddaje javnega naročila, da se izbere tisti ponudnik, ki lahko te storitve opravlja z najmanjšimi stroški za skupnost, se mora raven potrebnega nadomestila določiti na podlagi analize stroškov, ki bi jih povprečno, dobro vodeno podjetje, ki je ustrezno opremljeno s sredstvi, zato da lahko zadosti zahtevam javne službe, imelo pri izpolnjevanju teh obveznosti ob upoštevanju realiziranih prejemkov in

⁽¹⁰⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 15. marca 1994 v zadevi Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, točka 13; sodba Sodišča z dne 19. septembra 2000 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, točka 25; sodba Sodišča z dne 19. maja 1999 v zadevi Italija proti Komisiji, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, točka 15; sodba Sodišča z dne 3. marca 2005 v zadevi Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, točka 36.

⁽¹⁰⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 20. novembra 2003 v zadevi GEMO SA, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, točke 28 do 31 o brezplačnem zbiranju in odstranitvi odpadkov.

⁽¹⁰⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 26. septembra 1996 v zadevi Francija proti Komisiji, C-241/94, ECLI:EU:C:1996:353, točka 40; sodba Sodišča z dne 12. decembra 2002 v zadevi Belgija proti Komisiji, C-5/01, ECLI:EU:C:2002:754, točki 38 in 39; sodba Splošnega sodišča z dne 11. septembra 2012 v zadevi Corsica Ferries France SAS proti Komisiji, T-565/08, ECLI:EU:T:2012:415, točki 137 in 138, potrjena v pritožbi, glej sodbo Sodišča z dne 4. septembra 2014 v združenih zadevah SNCM in Francija proti Komisiji, C-533/12 P in C-536/12 P, ECLI:EU:C:2014:2142.

⁽¹⁰⁹⁾ Glej Smernice o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom (UL C 99, 4.4.2014, str. 3), uvodna izjava 37.

⁽¹¹⁰⁾ Primer naložitve regulativne obveznosti v kmetijskem sektorju so na primer veterinarski pregledi ali preverjanje varnosti hrane, ki jih morajo izvajati kmetijski proizvajalci. Nasprotno pa se pregledi in preverjanja, ki jih izvajajo in financirajo osebe javnega prava in zakon zanje ne predpisuje, da jih morajo izvajati ali financirati kmetijski proizvajalci, ne štejejo za regulativne obveznosti, naložene podjetjem. Glej sklepa Komisije z dne 18. septembra 2015 o državni pomoči SA.35484 za preskuse kakovosti mleka v okviru Zakona o mleku in maščobah in z dne 4. aprila 2016 o državni pomoči SA.35484 za splošne dejavnosti nadzora zdravstvenega varstva v okviru Zakona o mleku in maščobah.

⁽¹¹¹⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 25. marca 2015 v zadevi Belgija proti Komisiji, T-538/11, ECLI:EU:T:2015:188, točke 74 do 78.

⁽¹¹²⁾ Na primer, če podjetje prejme subvencijo za izvedbo naložbe v regiji, ki prejema pomoč, ni mogoče trditi, da to ne ublaži stroškov, ki so običajno vključeni v proračun podjetja, glede na to, da podjetje brez subvencije naložbe ne bi izvedlo.

⁽¹¹³⁾ Sodba Sodišča z dne 8. decembra 2011 v zadevi France Télécom SA proti Komisiji, C-81/10 P, ECLI:EU:C:2011:811, točke 43 do 50. To se logično uporablja za olajšave za stroške podjetja pri spremembi statusa uradnikov v status, ki je primerljiv s statusom zaposlenih pri njegovih konkurentih in daje prednost zadevnemu podjetju (glede tega je bilo pred tem nekaj negotovosti po sodbi Splošnega sodišča z dne 16. marca 2004 v zadevi Danske Busvognmænd proti Komisiji, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, točka 57). Glede nadomestila za nasedle stroške glej tudi zadevo sodbo Splošnega sodišča z dne 11. februarja 2009 v zadevi Iride SpA in Iride Energia SpA proti Komisiji, T-25/07, ECLI:EU:T:2009:33, točke 46 do 56.

⁽¹¹⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 24. julija 2003 v zadevi Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točke 87 do 95.

razumnega dobička zaradi izpolnjevanja teh obveznosti. Komisija je podrobneje pojasnila svoje razumevanje teh pogojev v Sporočilu o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena ⁽¹¹⁵⁾.

71. Obstoje prednosti je izključen v primeru povračila nezakonito pobranih dajatev ⁽¹¹⁶⁾, obveznosti nacionalnih organov, da plačajo nadomestilo za škodo, ki so jo povzročili posameznim podjetjem ⁽¹¹⁷⁾, ali plačila nadomestila za razlastitev ⁽¹¹⁸⁾.
72. Obstoje prednosti ni izključen zgolj zaradi dejstva, da so konkurenčna podjetja v drugih državah članicah v ugodnejšem položaju ⁽¹¹⁹⁾, saj pojem prednosti temelji na analizi finančnega položaja podjetja v lastnem pravnem in dejanskem okolju s posameznim ukrepom in brez njega.

4.2 Preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu

4.2.1 Uvod

73. Pravni red Unije je nevtralen glede lastninskopravne ureditve ⁽¹²⁰⁾ in nikakor ne posega v pravico države članice, da deluje kot udeleženec v tržnem gospodarstvu. Če pa javni organi neposredno ali posredno izvajajo gospodarske transakcije v kakršni koli obliki ⁽¹²¹⁾, za njih veljajo pravila Unije o državni pomoči.
74. Gospodarske transakcije, ki jih izvajajo osebe javnega prava (vključno z javnimi podjetji), ne dajejo prednosti svoji sopogodbenci in zato ne predstavljajo pomoči, če so izvedene v skladu z običajnimi tržnimi pogoji ⁽¹²²⁾. To načelo je bilo oblikovano ob upoštevanju različnih gospodarskih transakcij. Sodišči Unije sta oblikovali „načelo vlagatelja v tržnem gospodarstvu“, da se ugotovi obstoj državne pomoči v primerih javnih naložb (zlasti kapitalske injekcije): da se ugotovi, ali naložba osebe javnega prava pomeni državno pomoč, je treba presoditi, ali bi bilo mogoče v podobnih okoliščinah spodbuditi zasebnega vlagatelja primerljive velikosti, ki deluje pod običajnimi pogoji tržnega gospodarstva, da bi izvedel zadevno naložbo ⁽¹²³⁾. Na podoben način sta sodišči Unije oblikovali tudi „merilo zasebnega upnika“, da bi proučili, ali ponovna pogajanja glede dolga s strani javnih upnikov pomenijo državno pomoč, in pri tem primerjali ravnanje javnih upnikov z ravnanjem hipotetičnih zasebnih upnikov, ki se znajdejo v podobnem položaju ⁽¹²⁴⁾. Sodišči Unije sta oblikovali tudi „merilo zasebnega prodajalca“ za presojo, ali prodaja, ki jo opravi oseba javnega prava, pomeni državno pomoč, pri čemer se ugotavlja, ali bi zasebni prodajalec pod običajnimi tržnimi pogoji lahko dosegel enako ali višjo ceno ⁽¹²⁵⁾.

⁽¹¹⁵⁾ UL C 8, 11.1.2012, str. 4.

⁽¹¹⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 27. marca 1980 v zadevi Amministrazione delle finanze dello Stato, 61/79, ECLI:EU:C:1980:100, točke 29 do 32.

⁽¹¹⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 27. septembra 1988 v združenih zadevah Asteris AE in drugi proti Grčiji, C-106/87 do C-120/87, ECLI:EU:C:1988:457, točki 23 in 24.

⁽¹¹⁸⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 1. julija 2010 v zadevi Nuova Terni Industrie Chimiche SpA proti Komisiji, T-64/08, ECLI:EU:T:2010:270, točke 59 do 63 in 140 do 141, ki pojasnjuje, da čeprav plačilo nadomestila za razlastitev ne daje prednosti, lahko naknadno podaljšanje tega nadomestila šteje za državno pomoč.

⁽¹¹⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 2. julija 1974 v zadevi Italija proti Komisiji, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, točka 17. Glej tudi Sodbo Splošnega sodišča z dne 29. septembra 2000 v zadevi Confederación Española de Transportes de Mercancías proti Komisiji, T-55/99, ECLI:EU:T:2000:223, točka 85.

⁽¹²⁰⁾ Člen 345 Pogodbe določa, da „Pogodbi v ničemer ne posegata v lastninskopravno ureditev v državah članicah“.

⁽¹²¹⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 10. julija 1986 v zadevi Belgija proti Komisiji, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, točka 12.

⁽¹²²⁾ Sodba Sodišča z dne 11. julija 1996 v zadevi SFEI in drugi, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, točki 60 in 61.

⁽¹²³⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 21. marca 1990 v zadevi Belgija proti Komisiji („Tubemeuse“), C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, točka 29; sodbo Sodišča z dne 21. marca 1991 v zadevi Italija proti Komisiji („Alfa Romeo“), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, točki 18 in 19; sodbo Splošnega sodišča z dne 30. aprila 1998 v zadevi Cityflyer Express proti Komisiji, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, točka 51; sodbo Splošnega sodišča z dne 21. januarja 1999 v združenih zadevah Neue Maxhütte Stahlwerke in Lech-Stahlwerke proti Komisiji, T-129/95, T-2/96 in T-97/96, ECLI:EU:T:1999:7, točka 104; sodbo Splošnega sodišča z dne 6. marca 2003 v združenih zadevah Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen proti Komisiji, T-228/99 in T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57.

⁽¹²⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 22. novembra 2007 v zadevi Španija proti Komisiji, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698; sodba Sodišča z dne 24. januarja 2013 v zadevi Frucona proti Komisiji, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32; sodba Sodišča z dne 29. junija 1999 v zadevi DMTransport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332.

⁽¹²⁵⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 28. februarja 2012 v združenih zadevah Land Burgenland in Avstrija proti Komisiji, T-268/08 in T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90.

75. Ti preskusi so različice istega osnovnega načela, in sicer da bi bilo treba ravnanje oseb javnega prava primerjati s podobnimi zasebnimi gospodarskimi udeleženci pod običajnimi tržnimi pogoji, da se ugotovi, ali gospodarske transakcije, ki jih izvajajo takšne osebe javnega prava, dajejo prednost njihovim sopogodbencim. V tem sporočilu se bo Komisija zato na splošno sklicevala na preskus „udeleženca v tržnem gospodarstvu“ kot ustrezno metodo za presojo, ali razne gospodarske transakcije, ki jih izvajajo osebe javnega prava, potekajo pod običajnimi tržnimi pogoji in ali pomenijo dajanje prednosti njihovim sopogodbencim (do česar ne bi prišlo pod običajnimi tržnimi pogoji). Splošna načela in ustrezna merila za uporabo preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu so določena v oddelkih 4.2.2 in 4.2.3.

4.2.2 Splošna načela

76. Namen preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu je ugotoviti, ali je država dala prednost podjetju s tem, da se pri določeni transakciji ni obnašala kot udeleženec v tržnem gospodarstvu. V zvezi s tem ni pomembno, ali posredovanje oseb javnega prava pomeni razumen način uresničevanja interesov javne politike (na primer zaposlovanje). Na podoben način dobičkonosnost ali nedobičkonosnost upravičenca sama po sebi ni odločilen dejavnik za ugotovitev, ali je gospodarska transakcija v skladu s tržnimi pogoji. Odločilna je ugotovitev, ali je oseba javnega prava ravnala tako, kot bi v podobnem položaju ravnal udeleženec v tržnem gospodarstvu. Če ni tako, je upravičeno podjetje prejelo gospodarsko prednost, kar ne bi bilo mogoče pod običajnimi tržnimi pogoji ⁽¹²⁶⁾, in je zato v ugodnejšem položaju, kot ga imajo njegovi konkurenti ⁽¹²⁷⁾.
77. Za namene preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu se morajo upoštevati samo koristi in obveznosti, ki so povezane z vlogo, ki jo ima država kot gospodarski subjekt, izključene pa so tiste, ki so povezane z njeno vlogo javnega organa ⁽¹²⁸⁾. Dejansko se preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu običajno ne uporablja, če država deluje kot javni organ in ne kot gospodarski subjekt. Na primer, če država posreduje zaradi interesa javne politike (na primer zaradi socialnega ali regionalnega razvoja), je ravnanje države sicer razumno z vidika javne politike, lahko pa hkrati vključuje premisleke, na katere se udeleženec v tržnem gospodarstvu običajno ne bi oziral. Zato bi bilo treba uporabiti preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu brez upoštevanja kakršnih koli premislekov, ki se izključno nanašajo na državo članico v vlogi javnega organa (na primer premislekov o socialni, regionalni ali sektorski politiki) ⁽¹²⁹⁾.
78. Ali je državno posredovanje v skladu s tržnimi pogoji, je treba proučiti na predhodni podlagi, ob upoštevanju informacij, ki so na voljo v času, ko je bila sprejeta odločitev za posredovanje ⁽¹³⁰⁾. Vsak preudaren udeleženec v tržnem gospodarstvu bi običajno opravil lastno predhodno analizo strategije in finančnih obetov projekta ⁽¹³¹⁾, na primer s pomočjo poslovnega načrta. Sklicevanje na naknadne

⁽¹²⁶⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 6. marca 2003 v združenih zadevah Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen proti Komisiji, T-228/99 in T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57, točka 208.

⁽¹²⁷⁾ V zvezi s tem glej sodbo Sodišča z dne 5. junija 2012 v zadevi Komisija proti EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, točka 90; sodbo Sodišča z dne 15. marca 1994 v zadevi Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, točka 14; sodbo Sodišča z dne 19. maja 1999 v zadevi Italija proti Komisiji, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, točka 16.

⁽¹²⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 5. junija 2012 v zadevi Komisija proti EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, točke 79 do 81; sodba Sodišča z dne 10. julija 1986 v zadevi Belgija proti Komisiji, 234/84, ECLI:EU:C:1986:302, točka 14; sodba Sodišča z dne 10. julija 1986 v zadevi Belgija proti Komisiji, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, točka 13; sodba Sodišča z dne 14. septembra 1994 v združenih zadevah Španija proti Komisiji, C-278/92 do C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, točka 22; sodba Sodišča z dne 28. januarja 2003 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-334/99, ECLI:EU:C:2003:55, točka 134.

⁽¹²⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 5. junija 2012 v zadevi Komisija proti EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, točke 79, 80 in 81; sodba Sodišča z dne 10. julija 1986 v zadevi Belgija proti Komisiji, 234/84, ECLI:EU:C:1986:302, točka 14; sodba Sodišča z dne 10. julija 1986 v zadevi Belgija proti Komisiji, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, točka 13; sodba Sodišča z dne 14. septembra 1994 v združenih zadevah Španija proti Komisiji, C-278/92 do C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, točka 22; sodba Sodišča z dne 28. januarja 2003 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-334/99, ECLI:EU:C:2003:55, točka 134; sodba Splošnega sodišča z dne 6. marca 2003 v združenih zadevah Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen proti Komisiji, T-228/99 in T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57; sodba Splošnega sodišča z dne 24. septembra 2008 v zadevi Kahla Thüringen Porzellan proti Komisiji, T-20/03, ECLI:EU:T:2008:395; sodba Splošnega sodišča z dne 17. oktobra 2002 v zadevi Linde proti Komisiji, T-98/00, ECLI:EU:T:2002:248.

⁽¹³⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 5. junija 2012 v zadevi Komisija proti EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, točke 83, 84 in 85 in 105; sodba Sodišča z dne 16. maja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točki 71 in 72; sodba Splošnega sodišča z dne 30. aprila 1998 v zadevi Cityflyer Express proti Komisiji, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, točka 76.

⁽¹³¹⁾ Sodba Sodišča z dne 5. junija 2012 v zadevi Komisija proti EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, točke 82 do 85 in 105.

ekonomske analize, ki vsebujejo naknadno ugotovitev, da je bila naložba zadevne države članice dejansko donosna, ne zadostuje ⁽¹³²⁾.

79. Če država članica trdi, da je ravnala kot udeleženec v tržnem gospodarstvu, mora v primeru dvoma predložiti dokaze, da je bila odločitev o izvedbi transakcije sprejeta na podlagi ekonomske analize, primerljive s tisto, ki bi jo v podobnih okoliščinah razumen udeleženec v tržnem gospodarstvu (s podobnimi značilnostmi kot jih ima zadevna oseba javnega prava) izvedel za določitev dobičkonosnosti ali gospodarskih prednosti transakcije ⁽¹³³⁾.
80. Ali je transakcija v skladu s tržnimi pogoji, je treba ugotoviti s celovito presojo učinkov transakcije na zadevno podjetje, ne glede na to, ali bi bila prav ta sredstva, ki so se uporabila za izvajanje te transakcije, na voljo udeležencem v tržnem gospodarstvu. Na primer, uporabe preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu ni mogoče zavrnilo samo zato, ker so sredstva, ki jih uporablja država, davčne narave ⁽¹³⁴⁾.
81. V nekaterih primerih se lahko za namene člena 107(1) PDEU več zaporednih ukrepov državnega posredovanja šteje za eno samo posredovanje. To bi se lahko zgodilo zlasti, če so zaporedna posredovanja tako tesno povezana med seboj, zlasti ob upoštevanju časovne razporeditve, namena in položaja podjetja v času teh posredovanj, da jih ni mogoče ločiti med seboj ⁽¹³⁵⁾. Na primer, če se več državnih posredovanj izvede v zvezi z istim podjetjem v razmeroma kratkem času, če so med seboj povezana ali pa so bila vsa načrtovana ali predvidljiva v času prvega posredovanja, se lahko presojajo kot eno posredovanje. Po drugi strani pa, kadar je bilo poznejše posredovanje posledica nepredvidenih dogodkov v času izvajanja prejšnjega posredovanja ⁽¹³⁶⁾, bi bilo treba ta dva ukrepa praviloma presojati ločeno.
82. Da bi presodili, ali so nekatere transakcije v skladu s tržnimi pogoji, bi bilo treba pretehtati vse ustrezne okoliščine posameznega primera. Na primer, obstajajo lahko izjemne okoliščine, v katerih se šteje, da nakup blaga ali storitev s strani javnega organa ni v skladu s tržnimi pogoji, čeprav je bil opravljen po tržnih cenah ⁽¹³⁷⁾.

4.2.3 Ugotavljanje skladnosti s tržnimi pogoji

83. Pri uporabi preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu je koristno razlikovati med primeri, v katerih je mogoče neposredno s posebnimi tržnimi podatki o transakciji ugotoviti, da je transakcija v skladu s tržnimi pogoji, in primeri, v katerih je treba zaradi odsotnosti teh podatkov presoditi skladnost transakcije s tržnimi pogoji na podlagi drugih razpoložljivih metod.

⁽¹³²⁾ Sodba Sodišča z dne 5. junija 2012 v zadevi Komisija proti EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, točka 85.

⁽¹³³⁾ Sodba Sodišča z dne 5. junija 2012 v zadevi Komisija proti EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, točke 82 do 85. Glej tudi sodbo Sodišča z dne 24. oktobra 2013 v združenih zadevah Land Burgenland proti Komisiji, C-214/12 P, C-215/12 P in C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, točka 61. Stopnja kompleksnosti takšnih predhodnih analiz se lahko razlikuje glede na kompleksnost zadevne transakcije in vrednost sredstev, blaga ali storitev, ki so predmet transakcije. Običajno bi bilo treba take predhodne analize izvajati s pomočjo strokovnjakov z ustreznimi znanji in izkušnjami. Takšne analize bi morale vedno temeljiti na objektivnih merilih, na katere ne bi smele vplivati politične okoliščine. Analize, ki jih izvedejo neodvisni strokovnjaki, lahko zagotovijo dodatno potrditev verodostojnosti presoje.

⁽¹³⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 5. junija 2012 v zadevi Komisija proti EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, točka 88.

⁽¹³⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 19. marca 2013 v združenih zadevah Bouygues and Bouygues Télécom proti Komisiji in drugim, C-399/10 P in C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, točka 104; sodba Splošnega sodišča z dne 13. septembra 2010 v združenih zadevah Grčija in drugi proti Komisiji, T-415/05, T-416/05 in T-423/05 ECLI:EU:T:2010:386, točka 177; sodba Splošnega sodišča z dne 15. septembra 1998 v zadevi BP Chemicals proti Komisiji, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, točki 170 in 171.

⁽¹³⁶⁾ Sklep Komisije z dne 19. decembra 2012 o zadevi SA.35378, Financiranje berlinskega letališča Brandenburg, Nemčija (UL C 36, 8.2.2013, str. 10), uvodne izjave 14 do 33.

⁽¹³⁷⁾ V sodbi Splošnega sodišča z dne 28. januarja 1999 v zadevi BAI proti Komisiji, T-14/96, ECLI:EU:T:1999:12, točke 74 do 79, je Splošno sodišče odločilo, da je bilo glede na posebne okoliščine primera mogoče ugotoviti, da nakup potovalnih vavčerjev družbe P&Q Ferries s strani nacionalnih organov ni izpolnjeval dejanske potrebe, tako da nacionalni organi niso ravnali podobno, kot bi ravnal zasebni subjekt pod običajnimi pogoji tržnega gospodarstva. Zato je ta nakup dal prednost družbi P&O Ferries, ki je ta ne bi mogla pridobiti pod običajnimi tržnimi pogoji, in vsi zneski, plačani pri izpolnjevanju nakupne pogodbe, so pomenili državno pomoč.

4.2.3.1 Primeri, v katerih se lahko skladnost s tržnimi pogoji ugotovi neposredno

84. Skladnost transakcije s tržnimi pogoji je mogoče ugotoviti neposredno na podlagi posebnih tržnih informacij o transakciji, v naslednjih primerih:

- (i) kadar je bila transakcija opravljena enakovredno s strani javnih in zasebnih subjektov; ali
- (ii) kadar transakcija zadeva prodajo in nakup sredstev, blaga in storitev (ali druge primerljive transakcije) prek konkurenčnega, preglednega, nediskriminatornega in brezpogojnega razpisa.

85. Če v takih primerih posebne tržne informacije o transakciji kažejo, da transakcija ni v skladu s tržnimi pogoji, običajno ne bi bilo primerno uporabiti druge metodologije presoje, da se doseže drugačen sklep ⁽¹³⁸⁾.

(i) Enakovredne transakcije (tj. transakcije *pari passu*)

86. Kadar se transakcija izvede pod enakimi pogoji (in s tem enako stopnjo tveganja in koristi) s strani oseb javnega prava in zasebnih subjektov, ki so v primerljivem položaju (enakovredna transakcija) ⁽¹³⁹⁾, kot je lahko primer pri javno-zasebnih partnerstvih, je mogoče praviloma sklepati, da je transakcija v skladu s tržnimi pogoji ⁽¹⁴⁰⁾. Nasprotno pa, če bi oseba javnega prava in zasebni subjekti, ki so v primerljivem položaju, hkrati sodelovali pri isti transakciji, vendar pod različnimi pogoji, bi to običajno pomenilo, da posredovanje osebe javnega prava ni v skladu s tržnimi pogoji ⁽¹⁴¹⁾.

87. Da bi se transakcija štela za enakovredno, je treba presoditi zlasti naslednja merila:

- (a) ali se je posredovanje oseb javnega prava in zasebnih subjektov izvajalo in o njem odločalo istočasno ali pa obstaja časovni zamik in je med dvema posredovanjema prišlo do spremembe gospodarskih razmer;
- (b) ali so pogoji transakcije enaki za osebe javnega prava in vse udeležene zasebne subjekte, tudi ob upoštevanju možnosti, da se s časom povečuje ali zmanjšuje stopnja tveganja;
- (c) ali je posredovanje zasebnih subjektov resnično gospodarsko pomembno in ne gre le za nekaj simboličnega ali postranskega ⁽¹⁴²⁾; ter

⁽¹³⁸⁾ V zvezi s tem glej sodbo Sodišča z dne 24. oktobra 2013 v združenih zadevah Land Burgenland proti Komisiji, C-214/12 P, C-215/12 P in C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, točki 94 in 95. V tej zadevi je Sodišče zlasti menilo, da se v primeru, da javni organ proda podjetje prek pravilno opravljenega razpisa, lahko domneva, da tržna cena ustreza najvišji (zavezujoči in verodostojni) ponudbi, pri čemer sklicevanje na druge metode vrednotenja, kot so neodvisne študije, ni potrebno.

⁽¹³⁹⁾ Pogojev ni mogoče šteti za enake, če bi osebe javnega prava in zasebni subjekti posredovali pod enakimi pogoji, vendar v različnem času po spremembi gospodarskih razmer, ki vpliva na transakcijo.

⁽¹⁴⁰⁾ S tem v zvezi glej sodbo Splošnega sodišča z dne 12. decembra 2000 v zadevi Alitalia proti Komisiji, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, točka 81.

⁽¹⁴¹⁾ Če pa se transakcije razlikujejo in niso izvedene hkrati, zgolj dejstvo, da se pogoji razlikujejo, ne zagotavlja nobenega odločilnega dokaza (pozitivnega ali negativnega) glede skladnosti transakcije, ki jo je izvedla oseba javnega prava, s tržnimi pogoji.

⁽¹⁴²⁾ V zadevi Citynet Amsterdam je Komisija na primer menila, da sta dva zasebna subjekta prevzela eno tretjino celotne kapitalske naložbe v družbo (tudi ob upoštevanju celotne delniške strukture in da so njihove delnice dovolj za manjšino, ki lahko prepreči sprejetje kakršne koli strateške odločitve podjetja) in da se to lahko šteje za gospodarsko pomembno (glej Odločbo Komisije 2008/729/ES z dne 11. decembra 2007 o državni pomoči C53/2006, Citynet Amsterdam, Nizozemska (UL L 247, 16.9.2008, str. 27), uvodne izjave 96 do 100). Po drugi strani je v zadevi N429/2010, Kmetijska banka Grčije (ATE), (UL C 317, 29.10.2011, str. 5), zasebna udeležba dosegla le 10 % naložbe v primerjavi z 90 % naložbe države, tako da je Komisija ugotovila, da enakovredni pogoji niso bili izpolnjeni, saj kapital, ki ga je vložila država, ni pritegnil primerljive naložbe zasebnih delničarjev in tudi ni bil sorazmeren s številom delnic v lasti države. Glej tudi sodbo Splošnega sodišča z dne 12. decembra 2000 v zadevi Alitalia proti Komisiji, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, točka 81.

- (d) ali je izhodišče udeležениh oseb javnega prava in zasebnih subjektov glede transakcije primerljivo, ob upoštevanju, na primer, njihove pretekle izpostavljenosti do zadevnih podjetij (glej oddelek 4.2.3.3), možnih sinergij, ki jih je mogoče doseči ⁽¹⁴³⁾, v kakšnem obsegu različni vlagatelji krijejo podobne stroške transakcije ⁽¹⁴⁴⁾ ali katerih koli drugih posebnih okoliščin osebe javnega prava ali zasebnega subjekta, ki bi lahko izkrivljale primerjavo.
88. Enakovredni pogoj se morda ne more uporabljati v nekaterih primerih, kadar je javna udeležba (v smislu edinstvene narave ali obsega) takšna, da je v praksi udeleženec v tržnem gospodarstvu ne bi mogel doseči.
- (ii) Prodaja in nakup sredstev, blaga in storitev (ali druge primerljive transakcije) prek konkurenčnega, preglednega, nediskriminatornega in brezpogojnega razpisa
89. Če se prodaja in nakup sredstev, blaga in storitev (ali druge primerljive transakcije ⁽¹⁴⁵⁾) izvede s konkurenčnim ⁽¹⁴⁶⁾, preglednim, nediskriminatornim in brezpogojnim postopkom javnega naročanja v skladu z načeli PDEU o javnih naročilih ⁽¹⁴⁷⁾ (glej točke 90 do 94), se lahko predpostavlja, da so te transakcije v skladu s tržnimi pogoji, če so bila uporabljena ustrezna merila za izbor kupca ali prodajalca, določena v točkah 95 in 96. Nasprotno pa se ta pododdelek (ii) ne bi uporabljal, če se država članica odloči za podpiranje določene dejavnosti zaradi interesa javne politike in na primer znesek zagotovljenega financiranja zagotovi prek razpisa za podpiranje proizvodnje energije iz obnovljivih virov ali za samo razpoložljivost zmogljivosti za proizvodnjo električne energije. V takem primeru lahko razpis le zmanjša dodeljeni znesek, ne more pa izključiti prednosti.
90. Postopek javnega naročanja mora biti konkurenčen, da lahko v postopku sodelujejo vsi zainteresirani ponudniki, ki izpolnjujejo pogoje.
91. Postopek mora biti pregleden, da se vsem zainteresiranim ponudnikom omogoči enaka in ustrezna stopnja obveščenosti v vseh fazah postopka javnega naročanja. Dostop do informacij, dovolj časa za zainteresirane ponudnike ter jasnost meril za izbor in dodelitev so vsi bistveni elementi preglednega izbirnega postopka. Razpis mora biti zadostno oglaševan, tako da ga lahko opazijo vsi potencialni ponudniki. Stopnja oglaševanja, ki je potrebna za zagotavljanje zadostne objave v danem primeru, je odvisna od značilnosti sredstev, blaga in storitev. Sredstva, blago in storitve, ki zaradi svoje visoke vrednosti ali drugih značilnosti lahko pritegnejo ponudnike, ki poslujejo na evropski ali mednarodni ravni, je treba oglaševati na tak način, da bi pritegnili potencialne kupce, ki poslujejo na evropski ali mednarodni ravni.
92. Nediskriminatorno obravnavanje vseh ponudnikov v vseh fazah postopka ter objektivna merila za izbor in dodelitev, določena že pred postopkom, so nujni pogoji, da se zagotovi, da je transakcija, ki je rezultat postopka, skladna s tržnimi pogoji. Za zagotovitev enakega obravnavanja bi morala merila za oddajo naročila omogočiti objektivno primerjavo in oceno ponudb.

⁽¹⁴³⁾ Imeti morajo tudi enake poslovne razloge; glej Odločbo Komisije 2005/137/ES o državni pomoči C25/2002 o finančni udeležbi Valonske regije v podjetju CARSID – Jeklo, ESPJ, (UL L 47, 18.2.2005, str. 28), uvodne izjave 67 do 70.

⁽¹⁴⁴⁾ Transakcijski stroški se lahko nanašajo na stroške, ki jih imajo zadevni vlagatelji za namene pregledovanja in izbire naložbenega projekta, dogovarjanja glede pogojev pogodbe ali spremljanja učinkovitosti v pogodbenem obdobju. Če na primer banke v javni lasti dosledno krijejo stroške pregledovanja naložbenih projektov za financiranje posojil, samo dejstvo, da zasebni vlagatelji sovlagajo po isti obrestni meri, ne zadostuje za izključitev pomoči.

⁽¹⁴⁵⁾ Na primer zakup določenega blaga ali podelitev koncesij za komercialno izkoriščanje naravnih virov.

⁽¹⁴⁶⁾ Sodišči Unije se v povezavi z državno pomočjo pogosto sklicujeta na „odprti“ postopek javnega razpisa (glej na primer sodbo Splošnega sodišča z dne 5. avgusta 2003 v združenih zadevah P & O European Ferries (Vizcaya) proti Komisiji, T-116/01 in T-118/01, ECLI:EU:T:2003:217, točki 117 in 118; sodbo Sodišča z dne 24. oktobra 2013 v združenih zadevah Land Burgenland proti Komisiji, C-214/12 P, C-215/12 P in C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, točka 94). Vendar se uporaba besede „odprti“ ne nanaša na poseben postopek iz Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES ter Direktive 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštne storitve ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES. Zato se zdi ustreznejša beseda „konkurenčni“. Izraz naj ne bi odstopal od vsebinskih pogojev, določenih v sodni praksi.

⁽¹⁴⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 7. decembra 2000 v zadevi Telaustria, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669, točka 62; sodba Sodišča z dne 3. decembra 2001 v zadevi Bent Moustén Vestergaard, C-59/00, ECLI:EU:C:2001:654, točka 20. Glej tudi Razlagalno sporočilo Komisije o zakonodaji Skupnosti, ki velja za oddajo javnih naročil, ki niso zajeta ali so samo delno zajeta v direktivah o javnih naročilih (UL C 179, 1.8.2006, str. 2).

93. Uporaba postopkov iz direktiv o javnem naročanju ⁽¹⁴⁸⁾ in skladnost z njimi se lahko štejeta za zadostno za izpolnitev zgoraj navedenih zahtev, če so izpolnjeni vsi pogoji za uporabo ustreznega postopka. To ne velja v posebnih okoliščinah, v katerih tržne cene ni mogoče določiti, na primer pri uporabi postopka s pogajanjem brez predhodne objave obvestila o javnem naročilu. Če je predložena samo ena ponudba, postopek običajno ne bi zadoščal za zagotovitev tržne cene, razen če (i) ima postopek vgrajene posebej močne varovalke, ki zagotavljajo pravo in učinkovito konkurenco in ni očitno, da je samo en subjekt realistično zmožen predložiti verodostojno ponudbo ali (ii) javni organi z dodatnimi sredstvi preverijo, da izid ustreza tržni ceni.
94. Razpis za prodajo sredstev, blaga ali storitev je brezpogojen, če ima potencialni kupec na splošno možnost, da kupi sredstva, blago ali storitve, ki so naprodaj in jih uporablja za lastne namene, ne glede na to, ali upravlja posamezne poslovne enote. Če obstaja pogoj, da mora kupec prevzeti posebne obveznosti v korist javnih organov ali v splošnem javnem interesu, ki jih zasebni prodajalec ne bi zahteval – razen tistih, ki izhajajo iz splošne nacionalne zakonodaje ali odločitve organov za načrtovanje –, se razpis ne more šteti za brezpogojnega.
95. Kadar osebe javnega prava prodajo sredstva, blago in storitve, bi morale biti najvišja cena edino pomembno merilo za izbiro kupca ⁽¹⁴⁹⁾, pri čemer se upoštevajo tudi zahtevane pogodbene ureditve (na primer prodajno jamstvo prodajalca ali druge poprodajne zaveze). Obravnavane bi morale biti samo verodostojne ⁽¹⁵⁰⁾ in zavezujoče ponudbe ⁽¹⁵¹⁾.
96. Kadar osebe javnega prava kupijo sredstva, blago in storitve, bi morali biti vsi posebni pogoji, določeni v razpisu, nediskriminatorni ter natančno in objektivno povezani z vsebino in posebnim ekonomskim ciljem javnega naročila. Morali bi omogočiti, da se ekonomsko najugodnejša ponudba ujema s tržno vrednostjo. Merila bi morala torej biti opredeljena tako, da je mogoč dejansko konkurenčen postopek javnega naročanja, na podlagi katerega bo izbran ponudnik imel običajni donos in nič več. V praksi to pomeni uporabo razpisov, ki precej poudarjajo „cenovno“ komponento ponudbe ali ki bi drugače verjetno dosegli konkurenčni izid (npr. nekatere obratne dražbe z dovolj jasnimi merili za dodelitev).
- 4.2.3.2 Ugotavljanje, ali je transakcija v skladu s tržnimi pogoji na podlagi primerjalne analize ali druge metode presoje
97. Če je bila transakcija opravljena prek razpisa ali pod enakovrednimi pogoji, to zagotavlja neposredne in specifične dokaze o skladnosti transakcije s tržnimi pogoji. Vendar če transakcija ni bila opravljena prek razpisa ali če posredovanje oseb javnega prava ni enakovredno posredovanju zasebnih subjektov, to ne pomeni avtomatično, da transakcija ni skladna s tržnimi pogoji ⁽¹⁵²⁾. V takšnih primerih se skladnost s tržnimi pogoji lahko še vedno lahko presoja s (i) primerjalno analizo ali (ii) drugimi metodami presoje ⁽¹⁵³⁾.

⁽¹⁴⁸⁾ Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES; Direktiva 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetske in prometnem sektorju ter sektorju poštinih storitev ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES.

⁽¹⁴⁹⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 28. februarja 2012 v združenih zadevah Land Burgenland in Avstrija proti Komisiji, T-268/08 in T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, točka 87.

⁽¹⁵⁰⁾ Glede na okoliščine primera je lahko verodostojna tudi nenaročena ponudba, še zlasti, če je ponudba zavezujoča (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2011 v zadevi Konsum Nord proti Komisiji, T-244/08, ECLI:EU:T:2011:732, točke 73, 74 in 75).

⁽¹⁵¹⁾ Na primer, zgolj napovedi brez pravno zavezujočih zahtev se ne bi upoštevale v postopku oddaje javnega naročila; glej sodbo Splošnega sodišča z dne 28. februarja 2012 v združenih zadevah Land Burgenland in Avstrija proti Komisiji, T-268/08 in T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, točka 87, in sodbo Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2011 v zadevi Konsum Nord proti Komisiji, T-244/08, ECLI:EU:T:2011:732, točki 67 in 75.

⁽¹⁵²⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 12. junija 2014 v zadevi Sarc proti Komisiji, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, točka 98.

⁽¹⁵³⁾ Kadar je tržna cena določena na podlagi transakcij, opravljenih pod enakovrednimi pogoji ali prek razpisa, teh rezultatov ni mogoče izpodbijati z drugimi metodologijami presoje, kot so neodvisne študije (glej sodbo Sodišča z dne 24. oktobra 2013 v združenih zadevah Land Burgenland proti Komisiji, C-214/12 P, C-215/12 P in C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, točki 94 in 95).

(i) Primerjalna analiza

98. Za določitev, ali je transakcija v skladu s tržnimi pogoji, se transakcija lahko presoja glede na pogoje, pod katerimi so bile izvedene primerljive transakcije, ki jih opravljajo primerljivi zasebni subjekti v primerljivih okoliščinah (primerjalna analiza).
99. Za opredelitev ustrezne primerjalne analize je treba posvetiti posebno pozornost vrsti subjekta (npr. holdinška družba, špekulativni sklad ali dolgoročni vlagatelj, ki želi dolgoročno zavarovati dobiček), vrsti zadevne transakcije (npr. udeležba v lastniškem kapitalu ali dolžniška transakcija) ter zadevnim trgom (npr. finančni trgi, hitro rastoči tehnološki trgi, trgi javnih služb ali infrastrukturni trgi). V primeru pomembnih gospodarskih dogodkov je zelo pomemben tudi časovni okvir transakcije. Po potrebi je treba obstoječe primerjalne analize prilagoditi glede na posebnosti državne transakcije (na primer položaj upravičenega podjetja in razmere na upoštevnem trgu) ⁽¹⁵⁴⁾. Primerjalna analiza morda ni primeren način za določitev tržnih cen, če razpoložljive primerjalne analize niso bile opredeljene ob upoštevanju tržnih okoliščin ali so obstoječe cene znatno izkrivljene zaradi javnega posredovanja.
100. S primerjalno analizo se pogosto ne določi ena sama natančna referenčna vrednost, ampak se s presojo sklopa primerljivih transakcij določi lestvica možnih vrednosti. Če je cilj presoje ugotovitev, ali je državno posredovanje v skladu s tržnimi pogoji, je običajno primerno preučiti meritve osrednje usmeritve, kot so povprečje ali mediana nizov primerljivih transakcij.

(ii) Druge metode presoje

101. Ali je transakcija v skladu s tržnimi pogoji, se lahko določi tudi na podlagi splošno priznane, standardne metodologije presoje ⁽¹⁵⁵⁾. Taka metoda mora temeljiti na razpoložljivih objektivnih, preverljivih in zanesljivih podatkih ⁽¹⁵⁶⁾, ki morajo biti dovolj podrobni in odražati gospodarske razmere v času, ko je bila sprejeta odločitev za transakcijo, ob upoštevanju ravni tveganja in prihodnjih pričakovanj ⁽¹⁵⁷⁾. Glede na vrednost transakcije bi morala biti zanesljivost vrednotenja običajno podprta z izvedbo analize občutljivosti, presojo različnih poslovnih scenarijev, pripravo kriznih načrtov in primerjavo rezultatov z alternativnimi metodami vrednotenja. Novo (predhodno) vrednotenje je morda potrebno, če pri transakciji pride do zamude in je treba upoštevati nedavne spremembe v tržnih pogojih.
102. Splošno sprejeta standardna metodologija za določitev (letne) donosnosti naložb je izračun notranje stopnje donosa (IRR) ⁽¹⁵⁸⁾. Odločitev za naložbo je mogoče oceniti tudi na podlagi neto sedanje vrednosti (NPV) ⁽¹⁵⁹⁾, ki v večini primerov da rezultat, enakovreden notranji stopnji donosa ⁽¹⁶⁰⁾. Za presojo, ali je naložba izvedena pod

⁽¹⁵⁴⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 6. marca 2003 v združenih zadevah Westdeutsche Landesbank Girozentrale in Land Nordrhein-Westfalen proti Komisiji, T-228/99 in T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57, točka 251.

⁽¹⁵⁵⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 29. marca 2007 v zadevi Scott proti Komisiji, T-366/00, ECLI:EU:T:2007:99, točka 134, in sodbo Sodišča z dne 16. decembra 2010 v zadevi Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, ECLI:EU:C:2010:778, točka 39.

⁽¹⁵⁶⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 16. septembra 2004 v zadevi Valmont Nederland BV proti Komisiji, T-274/01, ECLI:EU:T:2004:266, točka 71.

⁽¹⁵⁷⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 29. marca 2007 v zadevi Scott proti Komisiji, T-366/00, ECLI:EU:T:2007:99, točka 158.

⁽¹⁵⁸⁾ Notranja stopnja donosa ne temelji na računovodskem dobičku v danem letu, temveč upošteva prihodnje denarne tokove, ki jih vlagatelj pričakuje v celotni življenjski dobi naložbe. Opredeljena je kot diskontna stopnja, za katero je neto sedanja vrednost denarnih tokov enaka nič.

⁽¹⁵⁹⁾ Neto sedanja vrednost je razlika med pozitivnimi in negativnimi denarnimi tokovi v celotni življenjski dobi naložbe, diskontirane za primeren donos (stroški kapitala).

⁽¹⁶⁰⁾ Popolna korelacija med neto sedanjo vrednostjo in notranjo stopnjo donosa obstaja v primerih, ko je notranja stopnja donosa enaka oportunitetnim stroškom vlagatelja. Kadar je neto sedanja vrednost naložbe pozitivna, to pomeni, da notranja stopnja donosa projekta presega zahtevano stopnjo donosa (oportunitetni stroški vlagatelja). V tem primeru se naložba splača. Če ima projekt neto sedanjo vrednost enako nič, je notranja stopnja donosa projekta enaka zahtevani stopnji donosa. V tem primeru je vseeno, ali vlagatelj izvede to naložbo ali se odloči za naložbo drugje. Če je neto sedanja vrednost negativna, je notranja stopnja donosa nižja od stroškov kapitala. Naložba ni dovolj donosna, ker obstajajo boljše priložnosti drugje. Če notranja stopnja donosa in neto sedanja vrednost privedeta do različnih odločitev o naložbi (taka razlika v rezultatu bi se lahko pojavila predvsem v medsebojno izključujočih se projektih), bi bilo treba v skladu s tržno prakso izbrati metodo neto sedanje vrednosti, razen če obstaja precejšnja negotovost glede ustrezne diskontne stopnje.

tržnimi pogoji, je treba donosnost naložbe primerjati s pričakovanim običajnim tržnim donosom. Običajen pričakovani donos (ali stroški kapitala naložbe) se lahko opredeli kot povprečen pričakovani donos, ki ga trg zahteva od naložbe na podlagi splošno sprejetih meril, zlasti naložbenega tveganja, ob upoštevanju finančnega položaja podjetja in posebnosti sektorja, regije ali države. Če običajnega donosa ni mogoče razumno pričakovati, naložba najverjetneje ne bi bila izvedena pod tržnimi pogoji. Na splošno velja, da čim bolj je projekt tvegan, tem višjo stopnjo donosa bodo zahtevali financerji, tj. tem višji bodo stroški kapitala.

103. Ustrezna metodologija presoje je lahko odvisna od razmer na trgu ⁽¹⁶¹⁾, razpoložljivosti podatkov ali vrste transakcije. Medtem ko vlagatelj želi ustvariti dobiček z vlaganjem v podjetja (v tem primeru je metoda notranje stopnje donosa ali neto sedanje vrednosti verjetno najustreznejša), upnik skuša pridobiti plačilo zneskov (glavnica in obresti), ki mu jih dolguje dolжник, v pogodbeno in zakonsko določenem obdobju ⁽¹⁶²⁾ (v tem primeru bi bilo vrednotenje zavarovanja s premoženjem, na primer vrednost sredstev, verjetno ustreznije). Pri prodaji zemljišč je načeloma sprejemljivo, če se z oceno neodvisnega strokovnjaka pred dogovori o prodaji določi tržna vrednost na podlagi splošno sprejetih tržnih kazalcev in cenilskih standardov ⁽¹⁶³⁾.
104. Metode za določitev notranje stopnje donosa ali neto sedanje vrednosti naložbe običajno ne privedejo do ene same natančne vrednosti, ki bi jo lahko sprejeli, temveč do razpona možnih vrednosti (odvisno od gospodarskih, pravnih in drugih posebnih okoliščin transakcije, ki se upoštevajo pri metodi presoje). Če je cilj presoje ugotoviti, ali je državno posredovanje v skladu s tržnimi pogoji, je običajno primerno preučiti meritve osrednje usmeritve, kot so povprečje ali mediana nizov primerljivih transakcij.
105. Za potrditev svojih ocen preudarni udeleženci v tržnem gospodarstvu ponavadi presojajo svoja posredovanja z uporabo več različnih metodologij (izračuni neto sedanje vrednosti se na primer potrdijo z metodami primerjalne analize). Različne metodologije, ki ugotovijo iste vrednosti, so dodaten pokazatelj za določitev resnične tržne cene. Zato se bo prisotnost dopolnilnih metodologij vrednotenja, ki medsebojno potrjujejo ugotovitve, štela za pozitiven pokazatelj pri presoji, ali je transakcija v skladu s tržnimi pogoji.

4.2.3.3 Analiza nasprotnih dejstev v primeru predhodne gospodarske izpostavljenosti zadevnemu podjetju

106. Dejstvo, da je bila zadevna oseba javnega prava predhodno gospodarsko izpostavljena podjetju, je treba upoštevati pri ugotavljanju, ali je bila transakcija izvedena v skladu s tržnimi pogoji, pod pogojem, da bi primerljivi zasebni subjekt lahko bil predhodno izpostavljen na tak način (na primer kot delničar podjetja) ⁽¹⁶⁴⁾.
107. Predhodno izpostavljenost je treba obravnavati v okviru hipotetičnih scenarijev za namene preskusa udeleženca v tržnem gospodarstvu. V primeru posredovanja v obliki lastniškega ali dolžniškega kapitala v javnem podjetju

⁽¹⁶¹⁾ V primeru likvidacije podjetja bi bilo lahko vrednotenje na podlagi likvidacijske vrednosti ali premoženjske vrednosti najustreznejša metoda presoje.

⁽¹⁶²⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 29. aprila 1999 v zadevi Španija proti Komisiji, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, točka 46, in sodbo Sodišča z dne 29. junija 1999 v zadevi DMTransport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, točka 24.

⁽¹⁶³⁾ Če primerjalna metoda (primerjalna analiza) ni primerna in se zdi, da z drugimi splošno priznanimi metodami ni mogoče natančno določiti vrednosti zemljišča, se lahko uporabi alternativna metoda, kot je metoda vrednotenja Vergleichspreisssystem, ki jo je predlagala Nemčija (odobrena za kmetijske in gozdne površine v Odločbi Komisije o državni pomoči SA.33167, Predlagana alternativna metoda za vrednotenje kmetijskih in gozdnih površin v Nemčiji, kadar je prodajalec javni organ, (UL C 43, 15.2.2013, str. 7). Glede omejitev drugih metod glej sodbo Sodišča z dne 16. decembra 2010 v zadevi Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, ECLI:EU:C:2010:778, točka 52.

⁽¹⁶⁴⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 3. aprila 2014 v zadevi ING Groep NV, C-224/12 P, ECLI:EU:C:2014:213, točke 29 do 37. Vendar se predhodna izpostavljenost ne bi smela upoštevati, če izhaja iz ukrepa, ki ga po celoviti presoji vseh vidikov zadevnega ukrepa ne bi mogel izvesti zasebni vlagatelj, ki si prizadeva ustvariti dobiček (sodba Sodišča z dne 24. oktobra 2013 v združenih zadevah Land Burgenland proti Komisiji, C-214/12 P, C-215/12 P in C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, točke 52 do 61).

v težavah bi bilo treba pričakovani donos takšne naložbe primerjati s pričakovanim donosom v hipotetičnem scenariju likvidacije družbe. Če bi likvidacija povzročila višji donos ali nižje izgube, bi preudaren udeleženec v tržnem gospodarstvu izbral to možnost ⁽¹⁶⁵⁾. V ta namen upoštevani stroški likvidacije ne bi smeli zajemati stroškov, povezanih s pristojnostmi javnih organov, temveč le stroške, ki bi jih imel razumen udeleženec v tržnem gospodarstvu ⁽¹⁶⁶⁾ ob upoštevanju sprememb v socialnih, gospodarskih in okoljskih razmerah, v katerih deluje ⁽¹⁶⁷⁾.

4.2.3.4 Posebni preudarki za določitev, ali so pogoji za posojila in poroštva v skladu s tržnimi pogoji.

108. Enako kot pri vseh drugih transakcijah lahko posojila in poroštva, ki jih dodelijo osebe javnega prava (vključno z javnimi podjetji), pomenijo državno pomoč, če niso v skladu s tržnimi pogoji.
109. Kar zadeva poroštva, je običajno treba preučiti tristrano razmerje, ki vključuje javni subjekt kot garanta, posojilojemalca in posojilodajalca ⁽¹⁶⁸⁾. V večini primerov je pomoč lahko prisotna le na ravni posojilojemalca, ker mu javno poroštvo lahko daje prednost z omogočanjem, da najame posojilo po obrestni meri, ki brez poroštva na trgu ne bi bila dostopna ⁽¹⁶⁹⁾ (ali da najame posojilo v okoliščinah, v katerih izjemoma na trgu ne bi bilo mogoče najeti posojila po kakršni koli obrestni stopnji). Vendar v nekaterih posebnih okoliščinah dodelitev javnega poroštva lahko vsebuje tudi pomoč posojilodajalcu, zlasti kadar je poroštvo dodeljeno naknadno za obstoječo obveznost med posojilodajalcem in posojilojemalcem, kadar ni zagotovljeno, da se prednost v celoti prenese na posojilojemalca ⁽¹⁷⁰⁾, ali če se posojilo s poroštvom uporabi za poplačilo posojila brez poroštva ⁽¹⁷¹⁾.
110. Vsako poroštvo, dodeljeno pod ugodnejšimi pogoji od tržnih, ob upoštevanju gospodarskega položaja posojilojemalca, daje prednost slednjemu (saj plača provizijo, ki ne odraža ustrezno tveganja, ki ga prevzame garant) ⁽¹⁷²⁾. Na splošno neomejena poroštva niso v skladu z običajnimi tržnimi pogoji. To velja tudi za implicitna poroštva, ki izhajajo iz odgovornosti države za dolgove insolventnih podjetij, ki so zaščitena pred običajnimi stečajnimi pravili ⁽¹⁷³⁾.
111. Če posebne tržne informacije o dani dolžniški transakciji niso na voljo, se skladnost dolžniškega instrumenta s tržnimi pogoji lahko ugotovi na podlagi primerjave s primerljivimi tržni transakcijami (tj. s primerjalno analizo). Če gre za posojila in poroštva, se lahko informacije o stroških financiranja podjetja pridobijo na podlagi drugih (nedavnih) posojil, ki jih je najelo zadevno podjetje, donosov obveznic, ki jih je izdalo podjetje, ali razmikov kreditne zamenjave tega podjetja. Primerljive tržne transakcije so lahko tudi podobne transakcije s posojili ali poroštvu, ki so jih izvedle vzorčne primerljive družbe, obveznice, ki so jih izdale vzorčne primerljive družbe, ali razmiki kreditne zamenjave v vzorcu primerljivih družb. Če v primeru poroštev na finančnih trgih ni mogoče pridobiti ustrezne referenčne cene, je treba skupne stroške financiranja posojila s poroštvom,

⁽¹⁶⁵⁾ V zvezi s tem glej sodbo Splošnega sodišča z dne 12. decembra 2000 v zadevi Alitalia proti Komisiji, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, ali sodbo Sodišča z dne 24. januarja 2013 v zadevi Frucona proti Komisiji, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, točki 79 in 80.

⁽¹⁶⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 28. januarja 2003 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-334/99, ECLI:EU:C:2003:55, točka 140.

⁽¹⁶⁷⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 11. septembra 2012 v zadevi Corsica Ferries France SAS proti Komisiji, T-565/08, ECLI:EU:T:2012:415, točke 79 do 84, potrjena v pritožbi, glej sodbo Sodišča z dne 4. septembra 2014 v združenih zadevah SNCM in Francija proti Komisiji, C-533/12 P in C-536/12 P, ECLI:EU:C:2014:2142, točki 40 in 41. Sodišči sta v tem primeru potrdili, da bi bilo načeloma morda dolgoročno ekonomsko smotno za zasebne vlagatelje, zlasti večje skupine podjetij, da plačajo dodatne odškodnine (na primer za zaščito blagovne znamke skupine). Vendar bi bilo treba plačevanje takšnih dopolnilnih odškodnin temeljito dokazati s konkretnim primerom, pri katerem je potrebna zaščita ugleda, poleg tega pa tudi pokazati, da so takšna plačila ustaljena praksa med zasebnimi podjetji v podobnih okoliščinah (samo primeri niso dovolj).

⁽¹⁶⁸⁾ Več informacij glede presoje, ki jo je treba opraviti v zvezi z morebitno dodelitvijo državne pomoči v obliki poroštev, je na voljo tudi v Obvestilu Komisije o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe ES za državno pomoč v obliki poroštev (UL C 155, 20.6.2008, str. 10). To obvestilo ne nadomešča navedenega obvestila.

⁽¹⁶⁹⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 8. decembra 2011 v zadevi Residex Capital proti Gemeente Rotterdam, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, točka 39.

⁽¹⁷⁰⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 19. marca 2015 v zadevi OTP Bank Nyrt proti Magyar Állam in drugi, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185.

⁽¹⁷¹⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 8. decembra 2011 v zadevi Residex Capital proti Gemeente Rotterdam, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, točka 42.

⁽¹⁷²⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 3. aprila 2014 v zadevi Francija proti Komisiji, C-559/12 P, ECLI:EU:C:2014:217, točka 96.

⁽¹⁷³⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 3. aprila 2014 v zadevi Francija proti Komisiji, C-559/12 P, ECLI:EU:C:2014:217, točka 98.

vključno z obrestno mero posojila in premijo za poroštvo, primerjati s tržno ceno podobnega posojila brez porošstva. Metode primerjalne analize se lahko dopolnijo z metodami presoje, ki temeljijo na donosu kapitala ⁽¹⁷⁴⁾.

112. Za lažjo presojo, ali ukrep izpolnjuje preskus udeleženca v tržnem gospodarstvu, je Komisija razvila približke za določitev, ali imajo posojila in porošstva naravo pomoči.
113. Za posojila je metodologija za izračun referenčne obrestne mere, ki bi morala delovati kot približek za tržno ceno, kadar primerljive tržne transakcije ni lahko opredeliti (kar se verjetneje uporablja za transakcije, ki vključujejo omejene zneske in/ali transakcije, ki vključujejo mala in srednja podjetja (MSP)), določena v sporočilu o referenčnih obrestnih merah ⁽¹⁷⁵⁾. Opozoriti je treba, da je ta referenčna obrestna mera le približek ⁽¹⁷⁶⁾. Če so se primerljive transakcije običajno izvedle po nižji ceni od tiste, ki je bila navedena kot približek z referenčno obrestno mero, lahko država članica predpostavlja, da je ta nižja cena tržna cena. Vendar če je ista družba nedavno izvedla podobne transakcije po višji ceni od referenčne obrestne mere, njeno finančno stanje in tržno okolje pa sta ostala skoraj nespremenjena, referenčna obrestna mera ne more biti veljaven približek tržne obrestne mere v tem konkretnem primeru.
114. Komisija je v Obvestilu o poroštvih ⁽¹⁷⁷⁾ oblikovala podrobne napotke o približkih (in neovrgljivih predpostavkah „varni pristani“) za MSP, ki se nanašajo na porošstva. V skladu z navedenim obvestilom je za izključitev prisotnosti pomoči običajno dovolj, da posojilodajalec ni v finančnih težavah, da je poroštvo vezano na točno določeno transakcijo, da posojilodajalec prevzame del tveganja in da posojilodajalec za poroštvo plača tržno oblikovano ceno.

4.3 Posredna prednost

115. Prednost se lahko podeli tudi podjetjem, katerim državna sredstva niso bila prenesena neposredno (posredna prednost) ⁽¹⁷⁸⁾. Ukrep lahko prav tako pomeni neposredno prednost za podjetje, ki prejema pomoč, in posredno prednost za druga podjetja, kot so tista, ki delujejo na naslednjih stopnjah dejavnosti ⁽¹⁷⁹⁾. Neposredni prejemnik prednosti je lahko podjetje ali subjekt (fizična ali pravna oseba), ki ne izvaja nobene gospodarske dejavnosti ⁽¹⁸⁰⁾.
116. Take posredne prednosti bi bilo treba razlikovati od zgolj sekundarnih gospodarskih učinkov, ki so neločljivo povezani s skoraj vsakim ukrepom državne pomoči (na primer prek povečanja proizvodnje). V ta namen bi bilo treba predvidljive učinke ukrepa proučiti z vidika predhodnega stanja. Posredna prednost je prisotna, če je ukrep zasnovan tako, da so njegovi sekundarni učinki usmerjeni v določljiva podjetja ali skupine podjetij. Primer takšne posredne prednosti je, če je neposredna pomoč dejansko ali pravno odvisna od nakupa blaga ali storitev, ki jih proizvajajo samo nekatera podjetja (npr. samo podjetja s sedežem na določenih območjih) ⁽¹⁸¹⁾.

⁽¹⁷⁴⁾ Na primer, s tveganju prilagojeno donosnostjo kapitala, kar posojilodajalci in vlagatelji zahtevajo za financiranje podobnega referenčnega tveganja in zapadlosti za podjetja, ki delujejo v istem sektorju.

⁽¹⁷⁵⁾ Glej Sporočilo Komisije o spremembi metode določanja referenčnih obrestnih mer in diskontnih stopenj (UL C 14, 19.1.2008, str. 6). Za podrejena posojila, ki niso zajeta v sporočilu o referenčnih obrestnih merah, se lahko uporablja metodologija, določena v Odločbi Komisije z dne 11. decembra 2008 o državni pomoči N55/2008, GA/EFRE Nachrangdarlehen (UL C 9/2009, 14.1.2009, str. 1).

⁽¹⁷⁶⁾ Kadar pa se uredbe ali sklepi Komisije o shemah pomoči nanašajo na referenčno obrestno mero za določitev zneska pomoči, jo bo Komisija obravnavala kot fiksno referenčno vrednost, ki ne vsebuje pomoči (varni pristan).

⁽¹⁷⁷⁾ Obvestilo Komisije o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe ES za državno pomoč v obliki poroštev (UL C 155, 20.6.2008, str. 10).

⁽¹⁷⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 19. septembra 2000 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, točki 26 in 27; sodba Sodišča z dne 28. julija 2011 v zadevi Mediaset SpA proti Komisiji, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, točke 73 do 77; sodba Sodišča z dne 13. junija 2002 v zadevi Nizozemska proti Komisiji, C-382/99, ECLI:EU:C:2002:363, točke 60 do 66; sodba Splošnega sodišča z dne 4. marca 2009 v zadevi Italija proti Komisiji, T-424/05, ECLI:EU:T:2009:49, točke 136 do 147. Glej tudi člen 107(2)(a) Pogodbe.

⁽¹⁷⁹⁾ Če je posredniško podjetje zgolj instrument za prenos prednosti na upravičenca in ne obdrži nobene prednosti, se običajno ne bi smelo šteti za prejemnika državne pomoči.

⁽¹⁸⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 19. septembra 2000 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, točki 26 in 27; sodba Sodišča z dne 28. julija 2011 v zadevi Mediaset SpA proti Komisiji, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, točka 81.

⁽¹⁸¹⁾ Po drugi strani pa je prisoten le sekundarni gospodarski učinek v obliki povečane proizvodnje (ki se ne šteje za posredno pomoč), če je pomoč preprosto usmerjena prek podjetja (na primer finančni posrednik), ki jo v celoti prenese na upravičenca pomoči.

5. SELEKTIVNOST

5.1 Splošna načela

117. Državni ukrep mora dajati prednost „posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“, da se lahko uvršča na področje uporabe člena 107(1) Pogodbe. Zato v okvir pojma pomoči ne moremo uvrstiti vseh ukrepov, ki dajejo prednost gospodarskim subjektom, ampak samo tiste, ki dajejo selektivno prednost posameznim podjetjem ali kategorijam podjetij ali posameznim gospodarskim sektorjem.
118. Ukrepi, ki se splošno uporabljajo in ne dajejo prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, ne spadajo v področje uporabe člena 107(1) Pogodbe. Vendar je bilo v sodni praksi pojasnjeno, da so tudi posredovanja, za katera se na prvi pogled zdi, da se uporabljajo za podjetja na splošno, lahko do neke mere selektivna in se lahko zato obravnavajo kot ukrepi, ki dajejo prednost posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga ⁽¹⁸²⁾. Niti veliko število upravičenih podjetij (ki lahko vključuje celo vsa podjetja v posameznem sektorju) niti raznolikost in velikost sektorjev, ki jim ta podjetja pripadajo, niso zadosten razlog za ugotovitev, da je ukrep države splošni ukrep ekonomske politike, če ne koristi vsem gospodarskim sektorjem ⁽¹⁸³⁾. Dejstvo, da pomoč ni namenjena enemu ali več posebnim vnaprej opredeljenim prejemnikom, ampak je predmet vrste objektivnih meril, na podlagi katerih se lahko dodeli v okviru vnaprej določenih skupnih proračunskih sredstev nedoločenemu številu upravičencev, ki prvotno niso posamično opredeljeni, ne zadošča, da se postavi pod vprašaj selektivni značaj ukrepa ⁽¹⁸⁴⁾.
119. Za pojasnitev pojma selektivnosti v okviru zakonodaje o državni pomoči je koristno razlikovati med materialno in regionalno selektivnostjo. Poleg tega je koristno zagotoviti dodatne napotke glede nekaterih vprašanj, ki zadevajo samo davčne (ali podobne) ukrepe.

5.2 Materialna selektivnost

120. Materialna selektivnost ukrepa pomeni, da se ukrep uporablja samo za posamezna podjetja (ali skupine podjetij) ali za posamezne sektorje gospodarstva v zadevni državi članici. Materialna selektivnost je lahko pravna ali dejanska.

5.2.1 Pravna in dejanska selektivnost

121. Pravna selektivnost izhaja neposredno iz pravnih meril za odobritev ukrepa, ki je uradno namenjen le posameznim podjetjem (na primer podjetjem določene velikosti, dejavnim v določenih sektorjih ali z določeno pravno obliko ⁽¹⁸⁵⁾; družbam, ki so se v določenem obdobju registrirale ali začele kotirati na organiziranem trgu ⁽¹⁸⁶⁾; družbam, ki so del skupine z določenimi značilnostmi ali so jim v okviru skupine zaupane določene

⁽¹⁸²⁾ Sodba Sodišča z dne 29. junija 1999 v zadevi DMTransport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, točka 27; sodba Splošnega sodišča z dne 6. marca 2002 v združenih zadevah Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava et al. proti Komisiji, T-127/99, T-129/99 in T-148/99, ECLI:EU:T:2002:59, točka 149.

⁽¹⁸³⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 17. junija 1999 v zadevi Belgija proti Komisiji, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, točka 32; sodbo Sodišča z dne 8. novembra 2001 v zadevi Adria-Wien Pipeline, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, točka 48.

⁽¹⁸⁴⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 29. septembra 2000 v zadevi Confederación Española de Transporte de Mercancías proti Komisiji, T-55/99, ECLI:EU:T:2000:223, točka 40. Glej tudi sodbo Splošnega sodišča z dne 13. septembra 2012 v zadevi Italija proti Komisiji, T-379/09, ECLI:EU:T:2012:422, točka 47. Zadevni ukrep v tem primeru je bila delna oprostitvev plačila trošarin za plinsko olje, ki se uporablja za ogrevanje rastlinjakov. Splošno sodišče je navedlo, da dejstvo, da so lahko oprostitvev plačila trošarin izkoristila vsa podjetja, ki so se ukvarjala z rastlinjaki, ni bilo dovolj, da bi se opredelil splošni značaj ukrepa.

⁽¹⁸⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah Paint Graphos in drugi, C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točka 52.

⁽¹⁸⁶⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 4. septembra 2009 v zadevi Italija proti Komisiji, T-211/05, ECLI:EU:T:2009:304, točka 120, in sodba Sodišča z dne 24. novembra 2011 v zadevi Italija proti Komisiji, C-458/09 P, ECLI:EU:C:2011:769, točki 59 in 60.

naloge ⁽¹⁸⁷⁾; podjetjem v težavah ⁽¹⁸⁸⁾ ali izvoznim podjetjem ali podjetjem, ki opravljajo dejavnosti, povezane z izvozom ⁽¹⁸⁹⁾). Dejanska selektivnost se lahko ugotovi v primerih, ko zaradi strukture ukrepa kljub splošno in objektivno oblikovanim formalnim merilom za uporabo ukrepa določena skupina podjetij pridobi bistveno prednost (kakor v primerih iz prejšnjega stavka) ⁽¹⁹⁰⁾.

122. Dejanska selektivnost lahko izhaja iz pogojev ali ovir, ki jih postavljajo države članice in s katerimi preprečujejo posameznim podjetjem, da so upravičena do ukrepa. Na primer, uporaba davčnega ukrepa (na primer davčne olajšave) samo za naložbe nad določenim pragom (razen manjšega praga zaradi upravne učinkovitosti) lahko pomeni, da je ukrep dejansko rezerviran za podjetja, ki imajo znatna finančna sredstva ⁽¹⁹¹⁾. Ukrep, ki daje določeno prednost samo za kratko obdobje, je tudi lahko dejansko selektiven ⁽¹⁹²⁾.

5.2.2 Selektivnost, ki izhaja iz diskrecijskih upravnih praks

123. Splošni ukrepi, ki se uporabljajo *prima facie* za vsa podjetja, vendar so omejena z diskrecijsko pravico organov javne uprave, so selektivni ⁽¹⁹³⁾. O tem primeru govorimo, če podjetja kljub izpolnjevanju meril niso avtomatsko upravičena do ukrepa.
124. Organi javne uprave imajo diskrecijsko pravico pri uporabi ukrepa zlasti, kadar so merila za dodeljevanje pomoči oblikovana zelo splošno ali ohlapno in je zato pri presoji nujna določena stopnja diskrecije. Tako lahko na primer davčna uprava spreminja pogoje za dodelitev davčne ugodnosti glede na značilnosti naložbenega projekta, ki ji je predložen v presoji. Podobno velja, da če ima davčna uprava široko diskrecijsko pravico izbire upravičencev in pogojev za dodelitev davčne ugodnosti na podlagi meril, ki so tuja davčnemu sistemu, kot je ohranitev zaposlitve, je treba za izvajanje te diskrecijske pravice šteti, da daje prednost „posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“ ⁽¹⁹⁴⁾.
125. Dejstvo, da davčna oprostitve zahteva predhodno upravno dovoljenje, samo po sebi ne pomeni, da je ta ukrep selektiven. To ne velja, če predhodna pridobitev upravnega dovoljenja temelji na objektivnih, nediskriminatornih in vnaprej znanih merilih, ki tako določajo meje diskrecijske pravice javnih uprav. Tak sistem predhodnega upravnega dovoljenja mora temeljiti tudi na taki ureditvi postopka, ki je enostavno dostopen in ki lahko zagotovi, da se bodo zahteve za dovoljenje obravnavale objektivno in nepristransko v razumnem roku, za morebitne zavrnitve dovoljenja pa mora biti predvideno pravno varstvo v obliki sodnega ali sodnemu podobnega nadzora ⁽¹⁹⁵⁾.

⁽¹⁸⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 22. junija 2006 v združenih zadevah Belgija in Forum 187 proti Komisiji, C-182/03 in C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, točka 122.

⁽¹⁸⁸⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 4. februarja 2016 v zadevi Heitkamp Bauholding proti Komisiji, T-287/11, ECLI:EU:T:2016:60, točka 129 in naslednje.

⁽¹⁸⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 10. decembra 1969 v združenih zadevah Komisija proti Franciji, 6/69 in 11/69, ECLI:EU:C:1969:68, točka 3; sodba Sodišča z dne 7. junija 1988 v zadevi Grčija proti Komisiji, 57/86, ECLI:EU:C:1988:284, točka 8; sodba Sodišča z dne 15. julija 2004 v zadevi Španija proti Komisiji, C-501/00, ECLI:EU:C:2004:438, točka 92.

⁽¹⁹⁰⁾ Tak primer je sodba Sodišča z dne 15. novembra 2011 v združenih zadevah Komisija in Španija proti Government of Gibraltar in Združenemu kraljestvu, C-106/09 P in C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732 v zvezi z davčno reformo Gibraltarja, s katero je bila dejansko dana prednost offshore podjetjem. Glej točke 101 in naslednje navedene sodbe. Reforma je uvedla sistem treh davkov, ki naj bi veljali za vse gibraltarske družbe, in sicer davek na število zaposlenih (payroll tax), davek na poslovne prostore za dejavnost (business property occupation tax) in pristojbina za registracijo (registration fee). Zavezanost davku na število zaposlenih in davku na poslovne prostore za dejavnost naj bi bila omejena na 15 % dobička. Sodišče je ugotovilo, da takšna kombinacija davkov izključuje vsakršno obdavčenje offshore podjetij, saj ta nimajo davčnih osnov, ker nimajo zaposlenih niti ne zasedajo poslovnih prostorov na Gibraltarju.

⁽¹⁹¹⁾ Glej na primer sodbo Splošnega sodišča z dne 6. marca 2002 v združenih zadevah Ramondin SA in Ramondin Cápsulas SA proti Komisiji, T-92/00 in T-103/00, ECLI:EU:T:2002:61, točka 39.

⁽¹⁹²⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 12. septembra 2007 v združenih zadevah Italija in Brandt Italia proti Komisiji, T-239/04 in T-323/04 ECLI:EU:T:2007:260, točka 66; sodba Splošnega sodišča z dne 4. septembra 2009 v zadevi Italija proti Komisiji, T-211/05, ECLI:EU:T:2009:304, točka 120; sodba Sodišča z dne 24. novembra 2011 v zadevi Italija proti Komisiji, C-458/09 P, ECLI:EU:C:2011:769, točki 59 in 60.

⁽¹⁹³⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 29. junija 1999 v zadevi DMTransport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, točka 27.

⁽¹⁹⁴⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 18. julija 2013 v zadevi P Oy, C-6/12 P, ECLI:EU:C:2013:525, točka 27.

⁽¹⁹⁵⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 12. julija 2001 v zadevi Smits and Peerbooms, C-157/99, ECLI:EU:C:2001:404, točka 90; sodbo Sodišča z dne 3. junija 2010 v zadevi Sporting Exchange Ltd, trading „Betfair“ proti Minister van Justitie, C-203/08, ECLI:EU:C:2010:307, točka 50.

5.2.3 Presoja materialne selektivnosti za ukrepe, ki zmanjšujejo običajne stroške podjetij

126. Ko države članice sprejmejo *ad hoc* pozitivne ukrepe, ki dajejo prednost enemu ali več opredeljenim podjetjem (na primer dodeljevanje denarja ali sredstev posameznim podjetjem), običajno ni težko ugotoviti, da so ti ukrepi selektivni, saj prednostno obravnavajo eno ali več podjetij ⁽¹⁹⁶⁾.
127. Položaj običajno ni tako jasen, kadar države članice sprejmejo ukrepe s širšim področjem uporabe, ki veljajo za vsa podjetja, ki izpolnjujejo določena merila, pri čemer ti ukrepi zmanjšujejo stroške, ki bi jih ta podjetja običajno morala kriti (na primer davčne olajšave ali olajšave na področju socialne varnosti za podjetja, ki izpolnjujejo določena merila).
128. V takih primerih bi bilo treba selektivnost ukrepov običajno presojati s tristopenjsko analizo. Najprej je treba določiti referenčni sistem. Drugič, treba je ugotoviti, ali zadevni ukrep pomeni odstopanje od tega sistema, kadar različno obravnava gospodarske subjekte, ki so z vidika ciljev, ki so lastni sistemu, v primerljivem dejanskem in pravnem položaju. Presoja, ali prihaja do odstopanja, je ključni element tega dela preskusa in na njeni podlagi je mogoče ugotoviti, ali je ukrep selektiven *prima facie*. Če zadevni ukrep ne pomeni odstopanja od referenčnega sistema, ni selektiven. Če pa od tega sistema odstopa (in je zato selektiven *prima facie*), je treba v tretji stopnji preskusa ugotoviti, ali je odstopanje utemeljeno z naravo ali splošno shemo (referenčnega) sistema ⁽¹⁹⁷⁾. Če ukrep, ki je selektiven *prima facie*, utemeljuje narava ali splošna shema sistema, se ne bo obravnaval kot selektiven in torej ne bo spadal v področje uporabe člena 107(1) Pogodbe ⁽¹⁹⁸⁾.
129. Vendar tristopenjske analize ne moremo uporabiti v nekaterih primerih ob upoštevanju praktičnih učinkov zadevnih ukrepov. Treba je poudariti, da člen 107(1) Pogodbe ne razlikuje ukrepov državnega posredovanja po njihovih vzrokih ali ciljih, ampak jih opredeljuje glede na njihove učinke in torej ne glede na uporabljene metode ⁽¹⁹⁹⁾. To pomeni, da v nekaterih izjemnih primerih ni dovolj proučiti, ali zadevni ukrep odstopa od pravih referenčnega sistema, kot ga opredeli posamezna država članica. Treba je oceniti tudi, ali so bile meje referenčnega sistema oblikovane dosledno ali pa, v nasprotnem primeru, očitno samovoljno ali pristransko, da bi dajale prednost posameznim podjetjem, ki so v primerljivem položaju glede na logiko, s katero je utemeljen zadevni sistem.
130. Tako je v združenih zadevah C-106/09 P in C-107/09 P ⁽²⁰⁰⁾, ki zadevata davčno reformo Gibraltarja, Sodišče ugotovilo, da je referenčni sistem, kakor ga je opredelila zadevna država članica, sicer temeljil na merilih splošne narave, v praksi pa je razlikoval med podjetji, ki so bila v primerljivem položaju glede na cilj davčne reforme, kar pomeni selektivno prednost v korist offshore podjetij ⁽²⁰¹⁾. S tem v zvezi je Sodišče ugotovilo, da dejstvo, da offshore podjetja niso bila obdavčena, ni bila naključna posledica zadevne ureditve, temveč neizogibna posledica dejstva, da so bile osnove za odmero davka tako zasnovane zato, da offshore podjetja niso imela davčnih osnov ⁽²⁰²⁾.
131. Lahko se izkaže, da je podobno preverjanje potrebno tudi v nekaterih primerih v zvezi s posebnimi podatki, kadar obstajajo elementi, ki kažejo, da je očitno, da so bile meje dajatve določene samovoljno ali pristransko ter

⁽¹⁹⁶⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 4. junija 2015 v zadevi Komisija proti MOL, C-5/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, točka 60 in naslednje; sklepne predloge generalnega pravobranilca Mengozzija, predstavljene 27. junija 2013 v zadevi Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU: C:2013:442, točka 52.

⁽¹⁹⁷⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 8. septembra 2011 v zadevi Komisija proti Nizozemski, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, točka 62; sodbo Sodišča z dne 8. novembra 2001 v zadevi Adria-Wien Pipeline, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

⁽¹⁹⁸⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah Paint Graphos in drugi, C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU: C:2011:550, točka 49 in naslednje; sodbo Sodišča z dne 29. aprila 2004 v zadevi GIL Insurance, C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252.

⁽¹⁹⁹⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 22. decembra 2008 v zadevi British Aggregates proti Komisiji, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, točki 85 in 89 ter citirana sodna praksa; sodbo Sodišča z dne 8. septembra 2011 v zadevi Komisija proti Nizozemski, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, točka 51; sodbo Sodišča z dne 15. novembra 2011 v združenih zadevah Komisija in Španija proti Government of Gibraltar in Združenemu kraljestvu, C-106/09 P in C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, točka 87.

⁽²⁰⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 15. novembra 2011 v združenih zadevah Komisija in Španija proti Government of Gibraltar in Združenemu kraljestvu, C-106/09 P in C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732.

⁽²⁰¹⁾ Sodba Sodišča z dne 15. novembra 2011 v združenih zadevah Komisija in Španija proti Government of Gibraltar in Združenemu kraljestvu, C-106/09 P in C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, točka 101 in naslednje.

⁽²⁰²⁾ Sodba Sodišča z dne 15. novembra 2011 v združenih zadevah Komisija in Španija proti Government of Gibraltar in Združenemu kraljestvu, C-106/09 P in C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, točka 106.

z namenom, da se posameznim izdelkom ali dejavnostim, ki so glede na logiko, s katero so bile utemeljene zadevne dajatve, v primerljivem položaju, omogoči prednost. Sodišče je na primer v zadevi Ferring ⁽²⁰³⁾ menilo, da so dajatve, ki so naložene pri neposredni prodaji zdravil farmacevtskih laboratorijev, vendar se ne uporabljajo za prodajo na debelo, selektivne. Glede na posebne dejanske okoliščine, tj. jasen cilj ukrepa in njegove učinke, Sodišče ni preverilo le, ali bi zadevni ukrep lahko povzročil odstopanje od referenčnega sistema dajatev. Primerjalo je tudi stanje pri farmacevtskih laboratorijih (ki so morali dajatev plačevati) in trgovcih na debelo (ki so bili izključeni iz sistema) ter ugotovilo, da se neuporaba davkov za neposredno prodajo trgovcev na debelo lahko obravnava kot dodelitev selektivne oprostitve davka *prima facie* ⁽²⁰⁴⁾.

5.2.3.1 Določitev referenčnega sistema

132. Referenčni sistem je merilo, ki se uporablja za presojo selektivnosti ukrepa.
133. Referenčni sistem je sestavljen iz usklajenega niza pravil, ki na podlagi objektivnih meril splošno veljajo za vsa podjetja, ki spadajo v njegovo področje uporabe, kakor ga opredeljuje cilj sistema. Običajno navedena pravila ne določajo le področja uporabe sistema, temveč tudi pogoje, v skladu s katerimi se sistem uporablja, pravice in obveznosti podjetij, za katera se uporablja, in tehnične podrobnosti o delovanju sistema.
134. V primeru davkov je referenčni sistem določen na podlagi elementov, kot so davčna osnova, davčni zavezanci, obdavčljivi dogodek in davčne stopnje. Referenčni sistem bi lahko bil na primer opredeljen glede na sistem davka od dohodkov pravnih oseb ⁽²⁰⁵⁾, sistem DDV ⁽²⁰⁶⁾ ali splošni sistem obdavčevanja zavarovanja ⁽²⁰⁷⁾. Enako velja za posebne (posamezne) dajatve, kot so dajatve za nekatere proizvode ali dejavnosti, ki imajo negativen vpliv na okolje ali zdravje in ki dejansko niso del širšega sistema obdavčenja. Zaradi tega in ob upoštevanju posebnih primerov iz točk 129 do 131 zgoraj je referenčni sistem načeloma dajatev sama ⁽²⁰⁸⁾.

5.2.3.2 Odstopanje od referenčnega sistema

135. Ko je referenčni sistem določen, je naslednji korak v analizi preverjanje, ali zadevni ukrep razlikuje med podjetji in tako od tega sistema odstopa. Za ta namen je treba ugotoviti, ali ukrep lahko daje prednost posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga v primerjavi z drugimi podjetji, ki so v podobnem dejanskem in pravnem položaju, glede na cilj, ki je del referenčnega sistema ⁽²⁰⁹⁾. Države članice se ne morejo sklicevati na zunanje cilje politike, kot so cilji regionalne, okoljske ali industrijske politike, da bi s tem utemeljile različno obravnavo podjetij ⁽²¹⁰⁾.

⁽²⁰³⁾ Sodba Sodišča z dne 22. novembra 2001 v zadevi Ferring, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, točka 20.

⁽²⁰⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 22. novembra 2001 v zadevi Ferring, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, točki 19 in 20.

⁽²⁰⁵⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah Paint Graphos in drugi, C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točka 50. Sodišče včasih v tem kontekstu uporablja izraz „splošni davčni sistem“ (glej sodbo Sodišča z dne 22. junija 2006 v združenih zadevah Belgija in Forum 187 proti Komisiji, C-182/03 in C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, točka 95) ali „davčna ureditev splošnega prava“ (glej sodbo Sodišča z dne 15. decembra 2005 v zadevi Italija proti Komisiji, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, točka 100).

⁽²⁰⁶⁾ Za obrazložitev Sodišča glede selektivnosti glej sodbo Sodišča z dne 3. marca 2005 v zadevi Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, točka 40 in naslednje.

⁽²⁰⁷⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 29. aprila 2004 v zadevi GIL Insurance, C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252, točki 75 in 78.

⁽²⁰⁸⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 7. marca 2012 v zadevi British Aggregates Association proti Komisiji, T-210/02 RENV, ECLI:EU:T:2012:110, točki 49 in 50. Tudi če se dajatev uvede v nacionalni pravni sistem zaradi prenosa direktive EU, je ta dajatev še vedno referenčni sistem.

⁽²⁰⁹⁾ Vendar je Sodišče v sodbi v zadevi Paint Graphos navedlo, da se ob upoštevanju posebnih značilnosti zadrug, za katere veljajo posebna načela delovanja, ta podjetja ne morejo šteti, da so v dejanskem in pravnem položaju, ki je primerljiv s položajem gospodarskih družb, če delujejo v gospodarskem interesu njihovih članov, s katerimi nimajo izključnega gospodarskega razmerja, temveč posebno osebno razmerje, v katerem ti člani aktivno sodelujejo in imajo pravico do pravične delitve ekonomskih rezultatov (glej sodbo Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah Paint Graphos in drugi, C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točka 61).

⁽²¹⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 18. julija 2013 v zadevi P Oy, C-6/12 P, ECLI:EU:C:2013:525, točka 27 in naslednje.

136. Struktura nekaterih posebnih dajatev (in zlasti njihove davčne osnove), kot so okoljski in zdravstveni davki, ki se uvedejo zaradi odvrčanja od nekaterih dejavnosti ali proizvodov, ki škodljivo vplivajo na okolje ali zdravje ljudi, bo običajno vključevala opredeljene cilje politike. V takšnih primerih različna obravnava dejavnosti ali proizvodov, katerih položaj se glede cilja, ki je lasten sistemu, razlikuje od položaja navedenih dejavnosti ali proizvodov, za katere se plačuje davek, ne pomeni odstopanja od sistema ⁽²¹¹⁾.
137. Če ukrep daje prednost posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, ki je v primerljivem pravnem in dejanskem položaju, se bo štel, da je ukrep selektiven *prima facie*.

5.2.3.3 Upravičenost zaradi narave ali splošne sheme referenčnega sistema

138. Ukrep, ki odstopa od referenčnega sistema (selektivnost *prima facie*), je neselektiven, če je to upravičeno zaradi narave ali splošne sheme tega sistema. Tak primer je, kadar ukrep izhaja neposredno iz temeljnih ali usmerjevalnih načel referenčnega sistema ali kadar je posledica mehanizmov, ki so lastni sistemu in ki so potrebni za njegovo delovanje in učinkovitost ⁽²¹²⁾. Nasprotno pa se ni mogoče sklicevati na zunanje cilje politike, ki niso lastni sistemu ⁽²¹³⁾.
139. Podlaga za morebitno utemeljitev bi lahko bila na primer potreba po boju proti goljufijam ali davčnim utajam, potreba po upoštevanju posebnih računovodskih zahtev, upravne izvedljivosti, načela davčne nevtralnosti ⁽²¹⁴⁾, progresivne narave davkov od dohodkov in njenega porazdelitvenega namena, potreba po izogibanju dvojnemu obdavčevanju ⁽²¹⁵⁾ ali cilj optimizacije izterjave davčnih dolgov.
140. Države članice pa bi morale uvesti in izvajati ustrezne postopke nadzora in spremljanja, da bi zagotovile skladnost ukrepov, ki odstopajo od sistema, z logiko in splošno strukturo davčnega sistema ⁽²¹⁶⁾. Da bi bilo mogoče upravičiti ukrepe, ki odstopajo od sistema, z naravo ali splošno strukturo sistema, je treba zagotoviti tudi, da so navedeni ukrepi sorazmerni in da ne prekoračijo meja nujnega, kar pomeni, da zastavljenega legitimnega cilja ne bi bilo mogoče doseči z blažjimi ukrepi ⁽²¹⁷⁾.
141. Država članica, ki uvede tako razlikovanje med podjetji, mora dokazati, da je to razlikovanje dejansko utemeljeno z naravo in ureditvijo zadevnega sistema ⁽²¹⁸⁾.

⁽²¹¹⁾ Uvedba dajatve v nacionalni pravni sistem s prenosom direktive EU, ki v okviru svojega področja uporabe določa različno obravnavo nekaterih dejavnosti/proizvodov, lahko pomeni, da so takšne dejavnosti/proizvodi v drugačnem položaju glede cilja, ki je lasten sistemu.

⁽²¹²⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah *Paint Graphos* in drugi, C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točka 69.

⁽²¹³⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah *Paint Graphos* in drugi, C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točki 69 in 70; sodbo Sodišča z dne 6. septembra 2006 v zadevi *Portugalska proti Komisiji*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točka 81; sodbo Sodišča z dne 8. septembra 2011 v zadevi *Komisija proti Nizozemski*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551; sodbo Sodišča z dne 22. decembra 2008 v zadevi *British Aggregates proti Komisiji*, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757; sodbo Sodišča z dne 18. julija 2013 v zadevi *P Oy*, C-6/12 P, ECLI:EU:C:2013:525, točka 27 in naslednje.

⁽²¹⁴⁾ Za kolektivne naložbene podjeme glej oddelek 5.4.2.

⁽²¹⁵⁾ V sodbi Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah *Paint Graphos* in drugi, C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, se Sodišče sklicuje na možnost, da bi se lahko upoštevala narava ali splošna struktura nacionalnega davčnega sistema, da bi se upravičilo, da zadrage, ki celoten dobiček razdelijo članom, niso obdavčene, če se davek zaračuna njihovim članom (točka 71).

⁽²¹⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah *Paint Graphos* in drugi, C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točka 74.

⁽²¹⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah *Paint Graphos* in drugi, C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točka 75.

⁽²¹⁸⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 15. novembra 2011 v združenih zadevah *Komisija in Španija proti Government of Gibraltar in Združenemu kraljestvu*, C-106/09 P in C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, točka 146; sodbo Sodišča z dne 29. aprila 2004 v zadevi *Nizozemska proti Komisiji*, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, točka 43; sodbo Sodišča z dne 6. septembra 2006 v zadevi *Portugalska proti Komisiji*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.

5.3 Regionalna selektivnost

142. Načeloma samo ukrepi, ki se uporabljajo na celotnem ozemlju države članice, niso zajeti v okviru merila regionalne selektivnosti iz člena 107(1) Pogodbe. Vendar, kakor je navedeno spodaj, za referenčni sistem ni nujno opredeliti celotne države članice ⁽²¹⁹⁾. Iz tega sledi, da niso vsi ukrepi, ki se uporabljajo le na nekaterih delih ozemlja države članice, avtomatično selektivni.
143. Kakor je bilo določeno s sodno prakso ⁽²²⁰⁾, je verjetno, da ukrepi z regionalnim ali lokalnim področjem uporabe niso selektivni, če so izpolnjene nekatere zahteve. Ta sodna praksa je do zdaj obravnavala le davčne ukrepe. Ker pa je regionalna selektivnost splošen pojem, se načela, ki sta jih sodišči Unije oblikovali glede davčnih ukrepov, uporabljajo tudi za druge vrste ukrepov.
144. Pri presoji regionalne selektivnosti je treba razlikovati tri scenarije ⁽²²¹⁾:
1. Po prvem scenariju, katerega rezultat je regionalna selektivnost ukrepa, centralna raven države članice enostransko odloči, da se na določenem geografskem območju uporablja nižja stopnja obdavčitve.
 2. Drugi scenarij ustreza simetrični decentralizaciji davčnih pristojnosti ⁽²²²⁾, tj. model razdelitve davčnih pristojnosti, v katerem imajo vsi poddržavni organi na določeni ravni (regije, občine ali drugi) v posamezni državi članici enako pristojnost prostega določanja, v mejah dodeljenih jim pristojnosti, davčne stopnje, ki se uporablja na ozemlju, ki sodi v njihovo pristojnost, ne glede na centralno raven države. V tem primeru ukrepi, ki jih sprejmejo poddržavni organi države, niso selektivni, saj je nemogoče določiti normalno stopnjo davka, ki lahko predstavlja referenčni okvir.
 3. Pri tretjem scenariju, tj. pri asimetrični decentralizaciji davčnih pristojnosti ⁽²²³⁾, lahko davčne ukrepe, ki se uporabljajo na njihovem ozemlju, sprejemajo samo posamezni regionalni ali lokalni organi. V tem primeru je presoja selektivnosti obravnavanega ukrepa odvisna od tega, ali ima zadevni organ dovolj avtonomije glede na centralno raven države v državi članici ⁽²²⁴⁾. Organ je dovolj avtonomen, če so izpolnjena tri kumulativna merila: institucionalna, postopkovna ter gospodarska in finančna avtonomija ⁽²²⁵⁾. Če so prisotna vsa ta merila avtonomije, ko se regionalni ali lokalni organ odloči sprejeti davčni ukrep, ki se uporablja le na njegovem ozemlju, geografski referenčni okvir tvori zadevna regija, ne pa država članica.

5.3.1 Institucionalna avtonomija

145. Institucionalna avtonomija se lahko ugotovi, če regionalni ali lokalni organ sprejme odločitev o davčnem ukrepu v okviru svojega ustavnega, političnega in upravnega statusa, ki je ločen od centralne ravni države. Sodišče je v zadevi Azori ugotovilo, da so Azori na podlagi ustave Portugalske republike avtonomna regija s politično-upravnim statusom in vladnimi organi, ki so pristojni za izvrševanje lastnih davčnih pristojnosti in za prilagoditev nacionalnih davčnih predpisov regionalnim posebnostim ⁽²²⁶⁾.

⁽²¹⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 6. septembra 2006 v zadevi Portugalska proti Komisiji, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točka 57; sodba Sodišča z dne 11. septembra 2008 v združenih zadevah Unión General de Trabajadores de La Rioja, C-428/06 do C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, točka 47.

⁽²²⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 6. septembra 2006 v zadevi Portugalska proti Komisiji, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točka 57 in naslednje; sodba Sodišča z dne 11. septembra 2008 v združenih zadevah Unión General de Trabajadores de La Rioja, C-428/06 do C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, točka 47 in naslednje.

⁽²²¹⁾ Sodba Sodišča z dne 6. septembra 2006 v zadevi Portugalska proti Komisiji, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točke 63 do 66.

⁽²²²⁾ Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca Geelhoeda, predstavljene 20. oktobra 2005 v zadevi Portugalska proti Komisiji, C-88/03, ECLI:EU:C:2005:618, točka 60.

⁽²²³⁾ Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Geelhoeda, predstavljeni 20. oktobra 2005 v zadevi Portugalska proti Komisiji, C-88/03, ECLI:EU:C:2005:618, točka 60.

⁽²²⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 6. septembra 2006 v zadevi Portugalska proti Komisiji, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točka 58. „Ni mogoče izključiti, da ima notranji državni organ pravni in dejanski status, ki mu daje dovolj avtonomije glede na osrednjo vlado države članice, da bi z ukrepi, ki jih sprejme ta organ in ne osrednja vlada, imel bistveno vlogo pri določitvi političnega in gospodarskega okolja, v katerem delujejo podjetja.“

⁽²²⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 6. septembra 2006 v zadevi Portugalska proti Komisiji, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točka 67.

⁽²²⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 6. septembra 2006 v zadevi Portugalska proti Komisiji, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točka 70.

146. Presoja, ali je to merilo izpolnjeno v vsakem posameznem primeru, bi morala zlasti vključevati pregled ustave in drugih ustreznih zakonov zadevne države članice, da se preveri, ali ima posamezna regija dejansko samostojen politično-upravni status in lastne vladne organe, ki so pristojni za izvrševanje lastnih davčnih pristojnosti.

5.3.2 Postopkovna avtonomija

147. Postopkovna avtonomija se lahko ugotovi, če je bila odločitev o davčnem ukrepu sprejeta, ne da bi centralna raven države lahko neposredno posredovala pri njegovi vsebini.
148. Bistveno merilo za določitev, ali postopkovna avtonomija obstaja, ni obseg pristojnosti, ki se priznava poddržavnemu organu, ampak sposobnost tega organa v okviru njegovih pristojnosti, da sprejme odločitev o davčnem ukrepu neodvisno, tj. ne da bi centralna raven države lahko neposredno posredovala pri njegovi vsebini.
149. Dejstvo, da med organi centralne ravni države in regionalnimi (ali lokalnimi) organi lahko potekajo posvetovalni ali spravi postopki v izogib sporom, ne pomeni avtomatično, da poddržavni organ nima postopkovne avtonomije, pod pogojem, da ima zadnjo besedo pri sprejetju obravnavanega ukrepa ta organ, ne pa enota centralne ravni države ⁽²²⁷⁾.
150. Zgolj dejstvo, da so akti, ki jih sprejema poddržavni organ, predmet sodnega nadzora, samo po sebi še ne pomeni, da ta organ nima postopkovne avtonomije, saj je obstoj takšnega nadzora neločljivo povezan s pravno državo ⁽²²⁸⁾.
151. Ni treba, da je regionalni (ali lokalni) davčni ukrep popolnoma ločen od splošnejšega davčnega sistema, da ne bi pomenil državne pomoči. Zlasti ni nujno, da se pri zadevnem davčnem sistemu (osnove za odmero davka, davčne stopnje, pravila za izterjavo davkov in oprostitve) pristojnosti v celoti prenesejo na poddržavni organ ⁽²²⁹⁾. Za decentralizacijo davka od dohodkov pravnih oseb, omejeno na pristojnost za določanje različnih stopenj v okviru omejenega razpona brez možnosti spreminjanja osnove za odmero davka (davčne olajšave in oprostitve itd.), bi se lahko štel, da izpolnjuje pogoj postopkovne avtonomije, če vnaprej določen razpon stopenj zadevni regiji omogoča izvrševanje pomembnih avtonomnih pristojnosti v zvezi z obdavčenjem, ne da bi centralna raven države lahko neposredno posredovala pri njegovi vsebini.

5.3.3 Gospodarska in finančna avtonomija

152. Organ znotraj države je gospodarsko in finančno avtonomen, če prevzame odgovornost za politične in finančne posledice ukrepa znižanja davkov. Poddržavni organ ne more biti avtonomen, če ni odgovoren za upravljanje proračuna, tj. če nima nadzora nad prihodki in odhodki.
153. Zato je za presojo obstoja gospodarske in finančne avtonomije pomembno, da se finančne posledice davčnega ukrepa v regiji ne izravnavajo s pomočjo ali subvencijami iz drugih regij ali centralne ravni države. Zato obstoj neposredne vzročne povezave med davčnim ukrepom, ki ga sprejme poddržavni organ, in finančno podporo iz drugih regij ali centralne ravni države zadevne države članice izključuje obstoj take avtonomije ⁽²³⁰⁾.

⁽²²⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 11. septembra 2008 v združenih zadevah Unión General de Trabajadores de La Rioja, C-428/06 do C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, točke 96 do 100.

⁽²²⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 11. septembra 2008 v združenih zadevah Unión General de Trabajadores de La Rioja, C-428/06 do C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, točke 80 do 83.

⁽²²⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 6. septembra 2006 v zadevi Portugalska proti Komisiji, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.

⁽²³⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 11. septembra 2008 v združenih zadevah Unión General de Trabajadores de La Rioja, C-428/06 do C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, točka 129 in naslednje.

154. Obstoje gospodarske in finančne avtonomije ni ogrožen zaradi dejstva, da se primanjkljaj v davčnih prihodkih kot posledica izvajanja decentraliziranih davčnih pristojnosti (na primer nižja davčna stopnja) izravna z vzporednim povečanjem istih prihodkov zaradi prihoda novih podjetij, ki so jih pritegnile nižje stopnje.
155. Merila za avtonomijo ne zahtevajo, da se pravila, ki urejajo pobiranje davkov, prenesejo na regionalne/lokalne organe, niti ne zahtevajo, da ti organi davčne prihodke dejansko poberejo. Centralna raven države je lahko še naprej odgovorna za pobiranje decentraliziranih davkov, če stroške pobiranja nosi poddržavni organ.

5.4 Posebna vprašanja v zvezi z davčnimi ukrepi

156. Državam članicam je prepuščeno, da oblikujejo najustreznejšo ekonomsko politiko, in zlasti, da davčno obremenitev po lastni presoji porazdelijo po različnih proizvodnih dejavnikih. Kljub temu morajo države članice to pristojnost izvajati skladno z zakonodajo Unije ⁽²³¹⁾.

5.4.1 Zadruga

157. Praviloma za prave zadruga veljajo posebna načela delovanja, zaradi katerih se razlikujejo od drugih gospodarskih subjektov ⁽²³²⁾. Zlasti za njihove člane veljajo posebne obveznosti, njihove dejavnosti pa se izvajajo v vzajemno korist njihovih članov ⁽²³³⁾ in ne upoštevajo interesa zunanjih vlagateljev. Poleg tega so rezerve in sredstva nerazdeljivi in morajo biti namenjeni skupnemu interesu članov. Ne nazadnje imajo zadruga praviloma omejen dostop do trga lastniških vrednostnih papirjev in ustvarjajo nizke stopnje dobička.
158. Zaradi teh posebnosti se lahko za zadruga šteje, da niso v dejanskem in pravnem položaju, ki je primerljiv s položajem gospodarskih družb, tako da je verjetno, da ugodna davčna obravnava zadrug ne spada v področje uporabe pravil o državni pomoči, če ⁽²³⁴⁾:
- delujejo v gospodarskem interesu svojih članov,
 - njihovo razmerje s člani ni izključno gospodarsko, temveč gre za osebno in individualno razmerje,
 - člani aktivno sodelujejo pri vodenju podjetja,
 - imajo pravico do pravične delitve ekonomskih rezultatov.
159. Če pa se ugotovi, da je zadruga, ki je predmet preiskave, primerljiva z gospodarskimi družbami, jo je treba vključiti v isti referenčni okvir kot gospodarske družbe in zanjo izvesti tristopenjsko analizo, kakor je določeno v točkah 128 do 141. V tretjem koraku analize je treba preučiti, ali je zadevna davčna ureditev upravičena na podlagi logike davčnega sistema ⁽²³⁵⁾.
160. V ta namen je treba opozoriti, da mora biti ukrep v skladu s temeljnimi ali usmerjevalnimi načeli davčnega sistema države članice (s sklicevanjem na mehanizme, ki so lastni navedenemu sistemu). Odstopanje za zadruga

⁽²³¹⁾ Države članice zlasti ne smejo uvesti ali ohranjati zakonodaje, ki vključuje nezdržljivo državno pomoč ali diskriminacijo, ki je v nasprotju s temeljnimi svoboščinami. Glej na primer sodbo Sodišča z dne 17. septembra 2009 v zadevi Glaxo Wellcome, C-182/08, ECLI:EU:C:2009:559, točka 34 in citirana sodna praksa.

⁽²³²⁾ Glej preambulo Uredbe Sveta (ES) št. 1435/2003 z dne 22. julija 2003 o statutu evropske zadruga (SCE).

⁽²³³⁾ Nadzor nad zadrugami je enakopravno porazdeljen med člane po pravilu „en član, en glas“.

⁽²³⁴⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah Paint Graphos in drugi, C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točki 55 in 61.

⁽²³⁵⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah Paint Graphos in drugi, C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točke 69 do 75.

v smislu, da same zadrage niso obdavčene, se lahko na primer upraviči z dejstvom, da celoten dobiček razdelijo članom in da se davek zaračuna tem posameznim članom. V vsakem primeru mora biti nižja obdavčitev v skladu z načelom sorazmernosti in ne presežati tistega, kar je potrebno. Poleg tega mora zadevna država članica izvajati ustrezne postopke nadzora in spremljanja ⁽²³⁶⁾.

5.4.2 Kolektivni naložbeni podjemi ⁽²³⁷⁾

161. Na splošno velja, da bi morali biti naložbeni nosilci, kot so kolektivni naložbeni podjemi ⁽²³⁸⁾, predmet ustrezne stopnje obdavčitve, saj v bistvu poslujejo kot posredniška telesa (tretje osebe) med vlagatelji in ciljnim podjetji, v katera se vlaga. Če ni posebnih davčnih pravil o investicijskih skladih ali družbah, bi to lahko imelo za posledico, da bi se investicijski sklad obravnaval kot ločen davčni zavezanec – z dodatno plastjo davka na kakršne koli dohodke ali dobiček posredniškega nosilca. V zvezi s tem si države članice na splošno prizadevajo zmanjšati škodljive učinke obdavčenja na naložbe prek investicijskih skladov ali družb v primerjavi z neposrednimi naložbami posameznih vlagateljev ter zagotoviti, kolikor je to mogoče, da je skupna davčna obremenitev košarice različnih vrst naložb približno enaka, ne glede na nosilca, ki se uporablja za naložbe.
162. Davčni ukrepi, katerih cilj je zagotavljanje davčne nevtralnosti za naložbe v kolektivnih investicijskih skladih ali družbah, se ne bi smeli obravnavati kot selektivni, kadar ti ukrepi ne dajejo prednosti posameznim kolektivnim naložbenim podjetjem ali posameznim vrstam naložb ⁽²³⁹⁾, ampak zmanjšujejo ali odpravljajo dvojno ekonomsko obdavčitev v skladu s splošnimi načeli zadevnega davčnega sistema. V tem oddelku davčna nevtralnost pomeni, da se davčni zavezanci obravnavajo enako, ne glede na to, ali vlagajo v sredstva, kot so državni vrednostni papirji in delnice delniških družb, neposredno ali posredno prek investicijskih skladov. Zato bi bilo davčno ureditev za kolektivne naložbene podjeme, ki sledi namenu fiskalne preglednosti na ravni posredniškega nosilca, mogoče upravičiti z logiko zadevnega davčnega sistema, če bi bilo preprečevanje dvojne ekonomske obdavčitve načelo, ki je lastno zadevnemu davčnemu sistemu. Nasprotno pa bi bilo treba ugodno davčno obravnavo, ki je omejena na natančno opredeljene naložbene nosilce, ki izpolnjujejo posebne pogoje ⁽²⁴⁰⁾ v škodo drugih naložbenih nosilcev, ki so v primerljivem pravnem in dejanskem položaju, obravnavati kot selektivno ⁽²⁴¹⁾, na primer, če davčna ureditev predvideva ugodno obravnavo za nacionalne sklade tveganega kapitala, investicijske sklade za socialno podjetništvo ali dolgoročne investicijske sklade, ne pa tudi za ustrezne sklade, harmonizirane na ravni EU (EuVECA ⁽²⁴²⁾, EuSEF ⁽²⁴³⁾ ali ELTIF ⁽²⁴⁴⁾).
163. Vendar davčna nevtralnost ne pomeni, da bi morali biti takšni naložbeni nosilci povsem oproščeni vseh davkov, ali da bi morali biti upravljalci sklada oproščeni davka na pristojbine, ki jih zaračunavajo za upravljanje

⁽²³⁶⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 8. septembra 2011 v združenih zadevah Paint Graphos in drugi, C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točki 74 in 75.

⁽²³⁷⁾ Ta oddelek ni omejen na kolektivne naložbene podjeme v smislu Direktive 2009/65/ES Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o kolektivnih naložbenih podjetjih za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP). Zajema tudi druge oblike kolektivnih naložbenih podjetij, ki jih navedena direktiva ne ureja, med drugim alternativne investicijske sklade, kot so opredeljeni v Direktivi 2011/61/EU Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 174, 1.7.2011, str. 1).

⁽²³⁸⁾ Takšni podjemi se lahko ustanovijo bodisi po pogodbenem pravu (kot splošni skladi, ki jih upravljajo družbe za upravljanje) ali po investicijskem pravu (kot vzajemni skladi) ali po statutu (kot investicijske družbe). Glej člen 1(3) Direktive KNPVP.

⁽²³⁹⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 4. marca 2009 z dne v zadevi Associazione italiana del risparmio gestito in Fineco Asset Management proti Komisiji, T-445/05, ECLI:EU:T:2009:50, točka 78 in naslednje, v kateri je Splošno sodišče potrdilo Odločbo Komisije 2006/638/ES z dne 6. septembra 2005 (UL L 268, 27.9.2006, str. 1), ki ugotavlja, da je shema pomoči, ki posameznim podjetjem zagotavlja davčne olajšave za kolektivne naložbe za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje, pri čemer so ta podjetja specializirana za delnice majhnih in srednje velikih kapitalskih podjetij, s katerimi se lahko trguje na organiziranem evropskem trgu, nezdržljiva s skupnim trgom.

⁽²⁴⁰⁾ Na primer, ugodna davčna obravnava na ravni naložbenega nosilca pod pogojem, da se tri četrtine sredstev sklada vložijo v MSP.

⁽²⁴¹⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 4. marca 2009 v zadevi Associazione italiana del risparmio gestito in Fineco Asset Management proti Komisiji, T-445/05, ECLI:EU:T:2009:50, točka 150.

⁽²⁴²⁾ Uredba (EU) št. 345/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2013 o evropskih skladih tveganega kapitala (UL L 115, 25.4.2013, str. 1).

⁽²⁴³⁾ Uredba (EU) št. 346/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2013 o evropskih skladih za socialno podjetništvo (UL L 115, 25.4.2013, str. 18).

⁽²⁴⁴⁾ Uredba (EU) 2015/760 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2015 o evropskih dolgoročnih investicijskih skladih (UL L 123, 19.5.2015, str. 98).

premoženja, v katerega skladi vlagajo ⁽²⁴⁵⁾. Niti ne more biti razlog za ugodnejšo davčno obravnavo kolektivnih naložb v primerjavi s posameznimi naložbami v okviru zadevnih davčnih ureditev ⁽²⁴⁶⁾. V takih primerih bi bila davčna ureditev nesorazmerna in bi presegala tisto, kar je potrebno za doseg cilja preprečitve dvojnega obdavčenja, zaradi česar bi bil to selektivni ukrep.

5.4.3 Davčne amnestije

164. Davčne amnestije običajno zajemajo imuniteto pred kazenskimi sankcijami, globami in (delno ali v celoti) plačili obresti. Medtem ko nekatere amnestije zahtevajo celotno plačilo dolgovanega davka ⁽²⁴⁷⁾, druge vključujejo delne oprostitve plačila davka ⁽²⁴⁸⁾.
165. Na splošno se ukrep davčne amnestije, ki se uporablja za podjetja, lahko obravnava kot splošen ukrep, če so izpolnjeni spodnji pogoji ⁽²⁴⁹⁾.
166. Prvič, dejansko je odprt za vsa podjetja katerega koli sektorja ali velikosti, ki imajo neporavnane davčne obveznosti na datum, ki ga določa ukrep, ter ne sme dajati prednosti nobeni vnaprej določeni skupini podjetij. Drugič, ne sme zajemati nobene dejanske selektivnosti, ki bi dajala prednost posameznim podjetjem ali sektorjem. Tretjič, ukrepanje davčne uprave je omejeno na upravljanje izvajanja davčne amnestije brez kakršnega koli diskrecijskega pooblastila za posredovanje pri odobritvi ukrepa ali njegovi intenzivnosti. Kot zadnje, ukrep ne vključuje opustitve preverjanja.
167. Omejena časovna uporaba davčnih amnestij, ki se uporabljajo le za kratko obdobje ⁽²⁵⁰⁾ za davčne obveznosti, ki jih je bilo treba plačati pred vnaprej določenim datumom in do dneva uvedbe davčne amnestije še niso bile poravnane, je sestavni del pojma davčne amnestije, katere cilj je izboljšanje pobiranja davkov in izpolnjevanja obveznosti s strani davčnih zavezancev.
168. Ukrepi davčne amnestije se lahko obravnavajo tudi kot splošni ukrepi, če upoštevajo cilj nacionalnega zakonodajalca, da se zagotovi skladnost s splošnimi pravnimi načeli, kot je načelo odločanja v razumnem roku ⁽²⁵¹⁾.

5.4.4 Davčna stališča in poravnave

5.4.4.1 Upravna davčna stališča

169. Funkcija davčnega stališča je vnaprej določiti uporabo splošnega davčnega sistema za posamezen primer ob upoštevanju njegovih posebnih dejstev in okoliščin. Zaradi pravne varnosti veliko nacionalnih davčnih organov izda vnaprejšnja upravna stališča o tem, kako se bodo obravnavale posamezne transakcije z davčnega vidika ⁽²⁵²⁾. To se lahko stori vnaprej, da se določi, kako se bodo določbe dvostranskega davčnega sporazuma ali

⁽²⁴⁵⁾ Načelo nevtralnosti, na katerem temelji posebno obdavčevanje naložbenih podjetij, se uporablja za kapital sklada, ne pa tudi za lastna sredstva in kapital družb za upravljanje. Glej odločbo o državni pomoči Nadzornega organa Efte z dne 18. marca 2009 v zvezi z obdavčitvijo naložbenih podjetij v Lihtenštajnu.

⁽²⁴⁶⁾ Glej Sklep Komisije z dne 12. maja 2010, N 131/2009, Finska, stanovanjski nepremičninski naložbeni sklad (REIT), (UL C 178, 3.7.2010, str. 1), uvodna izjava 33.

⁽²⁴⁷⁾ Davčne amnestije lahko omogočajo tudi poročanje o neprijavljenih sredstvih ali dohodkih.

⁽²⁴⁸⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 29. marca 2012 v zadevi Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-417/10, ECLI:EU:C:2012:184, točka 12.

⁽²⁴⁹⁾ Glej Sklep Komisije z dne 11. julija 2012 o ukrepu davčne amnestije, ki ga je priglasila Latvija, SA.33183 (UL C 1, 4.1.2013, str. 6).

⁽²⁵⁰⁾ Obdobje uporabe bi moralo biti dovolj dolgo, da bi lahko vsi davčni zavezanci, za katere se ukrep uporablja, izkoristili njene ugodnosti.

⁽²⁵¹⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 29. marca 2012 v zadevi Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-417/10, ECLI:EU:C:2012:184, točke 40, 41 in 42.

⁽²⁵²⁾ Nekatere države članice so sprejele okrožnice, ki urejajo področje uporabe in obseg njihovih praks odločanja. Nekatere od njih stališča tudi objavljajo.

nacionalnih davčnih predpisov uporabljale za določen primer ali kako bo določen „dobiček po običajnih tržnih pogojih“ za transakcije med povezanimi strankami, pri katerih negotovost opravičuje vnaprejšnje stališče, da se ugotovi, ali se cena nekaterih transakcij znotraj skupine oblikuje po tržnih pogojih ⁽²⁵³⁾. Države članice lahko svojim davčnim zavezancem zagotovijo pravno varnost in predvidljivost glede uporabe splošnih davčnih pravil, kar je mogoče najbolje zagotoviti tako, da je praksa izdajanja upravnih stališč pregledna, stališča pa so objavljena.

170. Izdaja davčnega stališča pa mora upoštevati pravila o državni pomoči. Kadar davčno stališče odobri rezultat, ki ne ustreza zanesljivo temu, kar bi bila posledica običajne uporabe splošnega davčnega sistema, lahko tako davčno stališče daje selektivno prednost naslovniku, kolikor navedena selektivna obravnava povzroči znižanje davčne obveznosti navedenega naslovnika v državi članici v primerjavi s podjetji v podobnem dejanskem in pravnem položaju.
171. Sodišče je menilo, da znižanje davčne osnove podjetja, ki je posledica davčnega ukrepa, ki davčnemu zavezancu omogoča uporabo transfernih cen pri transakcijah znotraj skupine, ki niso podobne cenam, ki bi se zaračunavale v pogojih svobodne konkurence med neodvisnimi podjetji, ki se pogajajo v primerljivih okoliščinah po običajnih tržnih pogojih, navedenemu davčnemu zavezancu daje selektivno prednost na podlagi dejstva, da je njegova davčna obveznost v okviru splošnega davčnega sistema znižana v primerjavi z neodvisnimi podjetji, ki za določitev svoje davčne osnove uporabljajo svoj dejansko zabeležen dobiček ⁽²⁵⁴⁾. Skladno s tem davčno stališče, ki odobri metodologijo za določanje transfernih cen za določitev obdavčljivega dobička skupine podjetij, katere rezultat ni zanesljiv približek tržno naravnane izida v skladu z običajnimi tržnimi pogoji, prejemniku daje selektivno prednost. Iskanje „zanesljivega približka tržno naravnane izida“ pomeni, da mora biti kakršno koli odstopanje od najboljše ocene tržnega izida omejeno in sorazmerno z negotovostjo, povezano z izbrano metodo določanja transfernih cen ali uporabljenimi statističnimi orodji za izračun navedenega približka.
172. To načelo običajnih tržnih pogojev je sestavni del Komisijine presoje davčnih ukrepov v korist skupine družb na podlagi člena 107(1) Pogodbe, ne glede na to, ali in v kakšni obliki je država članica to načelo vključila v svoj nacionalni pravni sistem. Uporablja se za določitev, ali se obdavčljivi dobiček skupine družb za namene davka od dohodkov pravnih oseb določi na podlagi metodologije, ki da zanesljiv približek tržno naravnane izida. Davčno stališče, ki odobri takšno metodologijo, zagotavlja, da navedena družba ni predmet ugodne obravnave v skladu s splošnimi pravili o obdavčenju dobička pravnih oseb v zadevni državi članici v primerjavi s posameznimi družbami, ki so obdavčene na podlagi računovodskega dobička, kar odraža določanje cen na trgu na podlagi pogajanj po običajnih tržnih pogojih. Načelo običajnih tržnih pogojev, ki ga Komisija uporablja pri presoji stališč o transfernih cenah v skladu s pravili o državni pomoči, torej pomeni uporabo člena 107(1) Pogodbe, ki prepoveduje neenako obravnavanje pri obdavčevanju podjetij v podobnem dejanskem in pravnem položaju. To načelo zavezuje države članice in nacionalna davčna pravila niso izključena iz njegovega področja uporabe ⁽²⁵⁵⁾.

⁽²⁵³⁾ Glej Sklep Komisije z dne 21. oktobra 2015 v zadevi SA.38374, Starbucks, še ni objavljen; Sklep Komisije z dne 21. oktobra 2015 v zadevi SA.38375, Fiat še ni objavljen; in Sklep Komisije z dne 11. januarja 2016 v zadevi SA.37667, shema državne pomoči za presežne dobičke, še ni objavljen; vse zadeve so predmet pritožbe.

⁽²⁵⁴⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 22. junija 2006 v združenih zadevah Belgija in Forum 187 proti Komisiji, C-182/03 in C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416. V tej sodbi v zvezi z belgijsko davčno shemo za centre za usklajevanje je Sodišče ocenilo izpodbijanje odločbe Komisije (Odločba Komisije 2003/757/ES z dne 17. februarja 2003 o shemi pomoči, ki jo je Belgija uveljavila za centre za usklajevanje s sedežem v Belgiji (UL L 282, 30.10.2003, str. 25)), v kateri je bilo med drugim ugotovljeno, da je metoda določanja obdavčljivega dobička v skladu s to ureditvijo dajala selektivno prednost navedenim centrom. V skladu z zadevno shemo je bil obdavčljivi dobiček določen v pavšalnem znesku, ki je ustrezal odstotnemu deležu celotnega zneska izdatkov in stroškov poslovanja, iz katerih so bili izključeni stroški za zaposlene in finančne datatve. Sodišče je navedlo: „Da bi preučili, ali določitev obdavčljivih prihodkov, kot jo predvideva shema centrov za usklajevanje, slednjim daje prednost, je treba [...] navedeno shemo primerjati s splošnim davčnim sistemom, ki temelji na razlikovanju med prihodki in odhodki podjetja, ki dejavnosti opravlja v razmerah svobodne konkurence.“ Nato je Sodišče menilo, da „izključitev [stroškov za zaposlene in finančnih datatev], namenjena določitvi obdavčljivih prihodkov navedenih centrov, ne dopušča, da bi se transferne cene približale cenam, ki bi se dosegle v pogojih svobodne konkurence“, kar po mnenju Sodišča „navedenim centrom lahko daje gospodarsko prednost“ (točki 96 in 97).

⁽²⁵⁵⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 22. junija 2006 v združenih zadevah Belgija in Forum 187 proti Komisiji, C-182/03 in C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, točka 81. Glej tudi sodbo Splošnega sodišča z dne 25. marca 2015 v zadevi Belgija proti Komisiji, T-538/11, ECLI:EU:T:2015:188, točki 65 in 66 ter citirana sodna praksa.

173. Pri ugotavljanju, ali je bilo stališče o transfernih cenah v skladu z neodvisnim tržnim načelom, ki izhaja iz člena 107(1) Pogodbe, lahko Komisija upošteva napotke Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), zlasti smernice OECD za določanje transfernih cen za mednarodna podjetja in davčne uprave. Te smernice ne obravnavajo vprašanj v zvezi z državno pomočjo samih po sebi, vendar zajemajo mednarodni dogovor o določanju transfernih cen ter zagotavljajo koristne napotke za davčne uprave in multinacionalna podjetja o tem, kako zagotoviti, da bo metodologija za določanje transfernih cen dala izid v skladu s tržnimi pogoji. Če je torej ureditev na področju transfernih cen v skladu s smernicami OECD za določanje transfernih cen, vključno z napotki o izbiri najustreznejše metode, ki daje zanesljiv približek tržnega izida, davčno stališče, ki odobri tako ureditev, verjetno ne bo povzročilo državne pomoči.
174. Če povzamemo, davčna stališča naslovnikom dajejo selektivno prednost zlasti, kadar:
- (a) stališče nepravilno uporablja nacionalno davčno zakonodajo, kar povzroči nižji znesek davka ⁽²⁵⁶⁾;
 - (b) stališče ni na voljo podjetjem v podobnem pravnem in dejanskem položaju ⁽²⁵⁷⁾; ali
 - (c) uprava za zadevnega davčnega zavezanca uporabi „ugodnejšo“ davčno obravnavo v primerjavi z drugimi davčnimi zavezanci v podobnem dejanskem in pravnem položaju. To bi se na primer lahko zgodilo, kadar davčni organ sprejme shemo o določanju o transfernih cen, ki ni skladna z neodvisnim tržnim načelom, ker metodologija, ki jo odobri navedeno stališče, privede do izida, ki odstopa od zanesljivega približka tržno naravnane izida ⁽²⁵⁸⁾. Enako velja, če stališče omogoča naslovniku, da uporabi druge, posrednejše metode za izračun obdavčljivega dobička, npr. z uporabo fiksnih marž za metodo dodatka na stroške ali metodo preprodajnih cen za določitev ustreznih transfernih cen, čeprav so na voljo bolj neposredne metode ⁽²⁵⁹⁾.

5.4.4.2 Davčne poravnave

175. Do davčnih poravnav običajno pride v sporih med davčnimi zavezanci in davčnimi organi, nanašajo pa se na znesek dolgovane davka. So običajna praksa v številnih državah članicah. Sklenitev takih davčnih poravnav omogoča davčnim organom, da se izognejo dolgotrajnim pravnim sporom pred nacionalnimi jurisdikcijami, in zagotavlja hitro izterjavo dolgovane davka. Medtem ko pristojnost držav članic na tem področju ni sporna, lahko gre za državno pomoč pri zaključku davčne poravnave, zlasti kadar se zdi, da se je znesek dolgovane davka zmanjšal, pri tem pa ni bila podana jasna utemeljitev (kot je optimizacija izterjave dolga) ali pa se je to zgodilo nesorazmerno v korist davčnega zavezanca ⁽²⁶⁰⁾.

⁽²⁵⁶⁾ Glej Odločbo Komisije 2003/601/ES z dne 17. februarja 2003 o shemi pomoči za dohodek iz tujine, ki jo izvaja Irska (UL L 204, 13.8.2003, str. 51), uvodne izjave 33 do 35.

⁽²⁵⁷⁾ Na primer kadar nekaterim podjetjem, vključenim v transakcije z nadzorovanimi subjekti, ne bi bilo dovoljeno zahtevati takega stališča, to pa bi bilo omogočeno vnaprej določeni kategoriji podjetij. V tem smislu glej Odločbo Komisije 2004/77/ES z dne 24. junija 2003 o davčnem sistemu odločanja, ki se uporablja za „US foreign sales corporations“ (UL L 23, 28.1.2004, str. 14), uvodne izjave 56 do 62.

⁽²⁵⁸⁾ Glej Sklep Komisije z dne 21. oktobra 2015 v zadevi SA.38374, Starbucks, še ni objavljen; Sklep Komisije z dne 21. oktobra 2015 v zadevi SA.38375, Fiat še ni objavljen; in Sklep Komisije z dne 11. januarja 2016 v zadevi SA.37667, shema državne pomoči za presežne dobičke, še ni objavljen; vse zadeve so predmet pritožbe.

⁽²⁵⁹⁾ Glej Odločbo Komisije 2003/438/ES z dne 16. oktobra 2002 o državni pomoči C 50/2001, Luksemburške finančne družbe (UL L 153, 20.6.2003, str. 40), uvodni izjavi 43 in 44; Odločbo Komisije 2003/501/ES z dne 16. oktobra 2002 o državni pomoči C 49/2001, Luksemburški centri za usklajevanje (UL L 170, 9.7.2003, str. 20), uvodne izjave 46, 47 in 50; Odločbo Komisije 2003/757/ES z dne 17. februarja 2003, Belgijski centri za usklajevanje (UL L 282, 30.10.2003, str. 25), uvodne izjave 89 do 95 in povezana sodba Sodišča z dne 22. junija 2006 v združenih zadevah Belgija in Forum 187 proti Komisiji, C-182/03 in C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, točki 96 in 97; Odločbo Komisije 2004/76/EC z dne 13. maja 2003, Francoska davčna ureditev za mednarodne sedeže podjetij in logistične centre (UL L 23, 28.1.2004, str. 1), uvodni izjavi 50 in 53; Sklep Komisije z dne 21. oktobra 2015 v zadevi SA.38374, Starbucks, še ni objavljen, predmet pritožbe, uvodne izjave 282 do 285; Sklep Komisije z dne 21. oktobra 2015 v zadevi SA.38375, Fiat, še ni objavljen, predmet pritožbe, uvodna izjava 245.

⁽²⁶⁰⁾ Glej Sklep Komisije 2011/276/EU z dne 26. maja 2010 o državni pomoči C-76/03, Umicore SA (UL L 122, 11.5.2011, str. 76).

176. V tem okviru lahko transakcija med davčno upravo in davčnim zavezancem zlasti vključuje selektivno prednost, kadar ⁽²⁶¹⁾:
- (a) uprava davčnemu zavezancu omogoči nesorazmerne ugodnosti in zato za tega davčnega zavezanca uporabi „ugodnejšo“ diskrecijsko davčno obravnavo v primerjavi z drugimi davčnimi zavezanci v podobnem dejanskem in pravnem položaju;
 - (b) je poravnava v nasprotju z veljavnimi davčnimi predpisi in je znesek davka zaradi tega nižji zunaj razumnega obsega. To se na primer lahko zgodi v primeru, kadar bi morala biti na podlagi ugotovljenih dejstev odmera davka v skladu z veljavnimi predpisi drugačna (vendar je bil znesek dolgovanega davka nezakonito znižan).

5.4.5 Pravila o amortizaciji

177. Praviloma davčni ukrepi povsem tehnične narave, kot so pravila o amortizaciji, ne pomenijo državne pomoči. Metoda izračunavanja amortizacije sredstev se razlikuje od ene države članice do druge, vendar so takšne metode lahko sestavni del davčnih sistemov.
178. Težave pri presoji morebitne selektivnosti v zvezi s stopnjo amortizacije nekaterih sredstev izhajajo iz obveznosti, da je treba določiti referenčno merilo (od katerega bi posebna stopnja ali metoda amortiziranja najbrž odstopala). Medtem ko je z računovodskega vidika namen te metode na splošno upoštevati ekonomsko amortizacijo, da bi se prikazala poštena slika finančnega stanja podjetja, ima davčni postopek različne namene, kot je omogočanje podjetjem, da odbitne odhodke porazdelijo po daljšem časovnem obdobju.
179. Spodbude v zvezi z amortizacijo (npr. krajše obdobje amortiziranja, ugodnejša metoda amortiziranja ⁽²⁶²⁾, predčasno odplačilo itd.) za nekatere vrste sredstev ali podjetij, ki ne temeljijo na usmerjevalnih načelih zadevnih pravil o amortizaciji, lahko pomenijo obstoj državne pomoči. Nasprotno se lahko pravila o pospešeni amortizaciji in predčnih odplačilih za stvari, dane v zakup, obravnavajo kot splošni ukrepi, če so pogodbe o zakupu dejansko dostopne podjetjem vseh velikosti v vseh sektorjih ⁽²⁶³⁾.
180. Če ima davčni organ diskrecijsko pristojnost, da določa različna obdobja amortizacije ali različne načine vrednotenja za posamezna podjetja ali sektorje, se seveda domneva, da je ukrep selektiven. Ukrep je prav tako selektiven, če kot pogoj za uporabo sheme amortizacije zahteva vnaprejšnje dovoljenje davčne uprave, razen če dovoljenje ni omejeno na predhodno preverjanje pravnih zahtev ⁽²⁶⁴⁾.

5.4.6 Davčna ureditev na fiksni osnovi za posamezne dejavnosti

181. Posebne določbe, ki ne vsebujejo diskrecijskih elementov in na primer omogočajo določanje davka od dohodkov na fiksni osnovi, je mogoče upravičiti z naravo in splošno shemo sistema, če na primer upoštevajo specifične računovodske zahteve ali pomembnost zemljišč v sredstvih, kar je značilno za nekatere sektorje.

⁽²⁶¹⁾ Glej Sklep Komisije 2011/276/EU z dne 26. maja 2010 o državni pomoči C-76/03, Umicore SA (UL L 122, 11.5.2011, str. 76), uvodna izjava 155.

⁽²⁶²⁾ Metoda padajoče amortizacijske osnove ali metoda vsote letnih števil pri amortiziranju v nasprotju z najpogostejšo metodo enakomernega časovnega amortiziranja.

⁽²⁶³⁾ Glej Sklep Komisije z dne 20. novembra 2012 o SA.34736 o predčnih odplačilih nekaterih sredstev, pridobljenih prek finančnega zakupa (UL C 384, 13.12.2012, str. 1).

⁽²⁶⁴⁾ Glej Odločbo Komisije z dne 20. decembra 2006 o shemi pomoči, ki jo je izvajala Francija na podlagi člena 39 CA Splošnega zakonika o davkih (UL L 112, 30.4.2007, str. 41), uvodna izjava 122.

182. Takšne določbe zato niso selektivne, če sta izpolnjena naslednja pogoja:
- (a) ureditev na fiksni osnovi upravičuje skrb za preprečevanje nesorazmernega upravnega bremena za posamezne vrste podjetij zaradi njihove majhnosti in/ali sektorjev dejavnosti (npr. v kmetijskem ali ribiškem sektorju);
 - (b) v povprečju zaradi ureditve na fiksni osnovi navedena podjetja nimajo manjše davčne obremenitve v primerjavi z drugimi podjetji, ki niso vključena v področje uporabe te ureditve, in ta ureditev ne pomeni prednosti za podkategorijo njenih upravičencev.

5.4.7 Pravila proti zlorabam

183. Določanje pravil proti zlorabam je mogoče upravičiti kot ukrepe, ki davčnim zavezancem preprečujejo izogibanje davkom ⁽²⁶⁵⁾. Vendar so takšna pravila lahko selektivna, če določajo odstopanja (neuporabo pravil proti zlorabam) za posamezna podjetja ali transakcije, ki so v nasprotju z logiko, s katero so utemeljena zadevna pravila proti zlorabam ⁽²⁶⁶⁾.

5.4.8 Trošarine

184. Čeprav so trošarine v veliki meri usklajene na ravni Unije (kar lahko vpliva na merilo pripisljivosti državi ⁽²⁶⁷⁾), to še ne pomeni, da so kakršne koli oprostitve dajatev na teh področjih samodejno izključene iz področja uporabe pravil o državni pomoči. Dejansko lahko nižja trošarina pomeni selektivno prednost za podjetja, ki uporabljajo zadevni izdelek kot vložek ali ga prodajajo na trgu ⁽²⁶⁸⁾.

6. VPLIV NA TRGOVINO IN KONKURENCO

6.1 Splošna načela

185. Javna podpora podjetjem v skladu s členom 107(1) Pogodbe pomeni državno pomoč samo, če „izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“, in le „kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.
186. To sta sicer dva ločena in obvezna elementa pojma pomoči. Vendar se v praksi ti merili pri presoji državne pomoči pogosto obravnavata skupaj, ker sta praviloma neločljivo povezani med seboj ⁽²⁶⁹⁾.

⁽²⁶⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 29. aprila 2004 v zadevi GIL Insurance, C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252, točka 65 in naslednje.

⁽²⁶⁶⁾ Glej Odločbo Komisije 2007/256/ES z dne 20. decembra 2006 o shemi pomoči, ki jo je izvajala Francija na podlagi člena 39 CA Splošnega zakonika o davkih (UL L 112, 30.4.2007, str. 41), uvodna izjava 81 in naslednje.

⁽²⁶⁷⁾ Glej oddelek 3.1.

⁽²⁶⁸⁾ Glej na primer Odločbo Komisije 1999/779/ES z dne 3. februarja 1999 o avstrijski pomoči, dodeljeni v obliki oprostitve vina in drugih fermentiranih pijač, ki se potrošniku prodajajo neposredno na mestu proizvodnje, od davka na pijače (UL L 305, 30.11.1999, str. 27).

⁽²⁶⁹⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 15. junija 2000 v združenih zadevah Alzetta, T-298/97, T-312/97 itd., ECLI:EU:T:2000:151, točka 81.

6.2 Izkrivljanje konkurence

187. Za ukrep, ki ga dodeli država, velja, da izkrivlja ali bi lahko izkrivljal konkurenco, kadar bi verjetno izboljšal konkurenčni položaj prejemnika pomoči v primerjavi z drugimi podjetji, s katerimi tekmuje ⁽²⁷⁰⁾. V praksi se na splošno šteje, da gre za izkrivljanje konkurence v smislu člena 107(1) Pogodbe, ko država dodeli finančno prednost podjetju v liberaliziranem sektorju, kjer obstaja ali bi lahko obstajala konkurenca ⁽²⁷¹⁾.
188. Dejstvo, da organi javno službo dodelijo notranjemu izvajalcu (čeprav bi lahko to storitev oddali tretjim osebam), samo po sebi ne izključuje morebitnega izkrivljanja konkurence. Vendar pa je morebitno izkrivljanje konkurence izključeno, če so izpolnjeni naslednji kumulativni pogoji:
- (a) storitev je predmet pravnega monopola (ki je bil vzpostavljen v skladu s pravom EU) ⁽²⁷²⁾;
 - (b) pravni monopolist ne izključuje le konkurence na trgu, ampak tudi konkurenco za trg, ker izključuje kakršno koli možno konkurenco, da bi postal izključni ponudnik zadevne storitve ⁽²⁷³⁾;
 - (c) storitev ne konkurira drugim storitvam; ter
 - (d) če je ponudnik storitev dejaven na drugem (geografskem ali proizvodnem) trgu, ki je odprt za konkurenco, je navzkrižno subvencioniranje treba izključiti. To pomeni, da se uporabljajo ločeni računi, stroški in prihodki so razporejeni na primeren način, in javnih finančnih sredstev, zagotovljenih za opravljanje storitve, ki je predmet pravnega monopola, ni mogoče uporabiti za druge dejavnosti.
189. Javna podpora lahko izkrivlja konkurenco, tudi če podjetju, ki prejme pomoč, ne pomaga, da bi se širilo in povečalo tržni delež. Zadostuje, da pomoč podjetju omogoča, da ohrani močnejši konkurenčni položaj, kot bi ga imelo, če pomoči ne bi bilo. V tem smislu za to, da se šteje, da pomoč izkrivlja konkurenco, običajno zadošča, da pomoč upravičencu daje prednost s tem, da ga razbremeni stroškov, ki bi jih sicer imelo pri izvajanju tekočih poslov ⁽²⁷⁴⁾. Opredelitev državne pomoči ne zahteva, da je izkrivljanje konkurence ali vpliv na trgovino znaten ali velik. Dejstvo, da je znesek pomoči nizek, ali, da je podjetje, ki prejme pomoč, majhno, samo po sebi ne izključuje, da pomoč izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco ⁽²⁷⁵⁾, vendar verjetnost, da bi lahko prišlo do izkrivljanja, ne sme biti zgolj hipotetična ⁽²⁷⁶⁾.

6.3 Vpliv na trgovino

190. Javna podpora podjetjem pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe le, kolikor „prizadene trgovino med državami članicami“. V zvezi s tem ni treba ugotavljati, ali pomoč dejansko vpliva na trgovino

⁽²⁷⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 17. septembra 1980 v zadevi Philip Morris, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, točka 11. Sodba Splošnega sodišča z dne 15. junija 2000 v združenih zadevah Alzetta, T-298/97, T-312/97 itd., ECLI:EU:T:2000:151, točka 80.

⁽²⁷¹⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 15. junija 2000 v združenih zadevah Alzetta, T-298/97, T-312/97 itd., ECLI:EU:T:2000:151, točke 141 do 147; sodba Sodišča z dne 24. julija 2003 v zadevi Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽²⁷²⁾ Pravni monopol obstaja, kadar je opravljanje posamezne storitve z zakonom ali regulativnimi ukrepi rezervirano za izključnega ponudnika, poleg tega pa obstaja jasna prepoved za vse druge izvajalce, da bi lahko opravljali takšno storitev (niti da bi zadostili morebitnemu preostalemu povpraševanju nekaterih skupin strank). Po drugi strani pa zgolj dejstvo, da je zagotavljanje javnih služb zaupano posameznemu podjetju, še ne pomeni, da to podjetje uživa pravni monopol.

⁽²⁷³⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 16. julija 2014 v zadevi Nemčija proti Komisiji, T-295/12, ECLI:EU:T:2014:675, točka 158; Odločba Komisije z dne 7. julija 2002 o državni pomoči št. N 356/2002 – Združeno kraljestvo – železniško omrežje (UL C 232, 28.9.2002, str. 2), uvodne izjave 75, 76 in 77. Na primer, če se koncesija podeli na podlagi konkurenčnega postopka, obstaja konkurenca za trg.

⁽²⁷⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 3. marca 2005 v zadevi Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, točka 55.

⁽²⁷⁵⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 29. septembra 2000 v zadevi Confederación Española de Transportes de Mercancías proti Komisiji, T-55/99, ECLI:EU:T:2000:223, točka 89; sodba Sodišča z dne 24. julija 2003 v zadevi Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točka 81.

⁽²⁷⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 24. julija 2003 v zadevi Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točka 79.

med državami članicami, ampak samo, ali bi pomoč lahko vplivala na navedeno trgovino ⁽²⁷⁷⁾. Sodišči Unije sta zlasti odločila, „kadar pomoč države članice okrepi položaj enega podjetja v razmerju do drugih konkurenčnih podjetij v trgovini znotraj Skupnosti, se šteje, da pomoč vpliva na ta zadnja podjetja.“ ⁽²⁷⁸⁾

191. Za javno podporo se lahko šteje, da bi lahko vplivala na trgovino med državami članicami, tudi če prejemnik ne sodeluje neposredno v čezmejni trgovini. Subvencije lahko na primer ohranjajo ali povečujejo lokalno ponudbo in tako otežujejo subjektom v drugih državah članicah, da bi vstopili na trg ⁽²⁷⁹⁾.
192. Sorazmerno majhen obseg pomoči ali sorazmerna majhnost podjetja, ki prejme pomoč, namreč *a priori* ne izključujeta možnosti, da bi bila trgovina med državami članicami prizadeta ⁽²⁸⁰⁾. Javna subvencija, dodeljena podjetju, ki zagotavlja le lokalne ali regionalne storitve, pri čemer ne zagotavlja kakršnih koli storitev zunaj države izvora, lahko vseeno vpliva na trgovino med državami članicami, če lahko take storitve opravljajo podjetja iz drugih držav članic (tudi prek pravice do ustanavljanja) in ta možnost ni le hipotetična. Kadar država članica na primer dodeli javno subvencijo podjetju za opravljanje storitev prevoza, lahko obseg opravljanja teh storitev zaradi subvencije ostane enak ali se poveča, zaradi česar imajo podjetja, ki so ustanovljena v drugih državah članicah, manj možnosti za opravljanje storitev prevoza na trgu te države članice ⁽²⁸¹⁾. Takšen vpliv pa ni toliko verjeten, če je obseg gospodarske dejavnosti zelo majhen, kar je mogoče na primer dokazati z zelo majhnim prometom.
193. Načeloma se lahko vpliv na trgovino pojavi tudi, če prejemnik izvaža vso ali večino svoje proizvodnje izven Unije, vendar je v takih primerih vpliv manj neposreden in ga ni mogoče predpostavljati zgolj zaradi dejstva, da je trg odprt za konkurenco ⁽²⁸²⁾.
194. Pri presoji o vplivu na trgovino ni treba opredeliti trga ali podrobno preučiti vpliva ukrepa na konkurenčni položaj upravičenca in njegovih konkurentov ⁽²⁸³⁾.
195. Vendar vpliv na trgovino med državami članicami ne sme biti zgolj hipotetičen ali domneven. Na podlagi predvidljivih učinkov ukrepa je treba ugotoviti, zakaj ukrep izkrivlja ali bi lahko izkrivljal konkurenco in lahko vpliva na trgovino med državami članicami ⁽²⁸⁴⁾.
196. Komisija je v več sklepih menila, da je imel ukrep ob upoštevanju posebnih okoliščin primerov zgolj lokalni vpliv in zato ni vplival na trgovino med državami članicami. V teh primerih je Komisija ugotovila zlasti, da je upravičenec dobavljal blago ali opravljal storitve na omejenem območju v državi članici in ni bilo verjetno, da bi pritegnil stranke iz drugih držav članic, ter da ni bilo mogoče predvideti, da bi ukrep imel več kot le zanemarljiv vpliv na pogoje čezmejnih naložb ali ustanavljanja.

⁽²⁷⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 14. januarja 2015 v zadevi Eventech proti The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 65; sodba Sodišča z dne 8. maja 2013 v združenih zadevah Libert in drugi, C-197/11 in C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, točka 76.

⁽²⁷⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 14. januarja 2015 v zadevi Eventech proti The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 66; sodba Sodišča z dne 8. maja 2013 v združenih zadevah Libert in drugi, C-197/11 in C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, točka 77; sodba Splošnega sodišča z dne 4. aprila 2001 v zadevi Friulia Venezia Giulia, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, točka 41.

⁽²⁷⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 14. januarja 2015 v zadevi Eventech proti The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 67; sodba Sodišča z dne 8. maja 2013 v združenih zadevah Libert in drugi, C-197/11 in C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, točka 78; sodba Sodišča z dne 24. julija 2003 v zadevi Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točka 78.

⁽²⁸⁰⁾ Sodba Sodišča z dne 14. januarja 2015 v zadevi Eventech proti The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 68.

⁽²⁸¹⁾ Sodba Sodišča z dne 24. julija 2003 v zadevi Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točki 77 in 78.

⁽²⁸²⁾ Sodba Sodišča z dne 21. marca 1990 v zadevi Belgija proti Komisiji („Tubemeuse“), C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, točka 35; sodba Sodišča z dne 30. aprila 2009 v zadevi Komisija proti Italijanski republiki in Wam SpA, C-494/06 P, ECLI:EU:C:2009:272, točka 62.

⁽²⁸³⁾ Sodba Sodišča z dne 17. septembra 1980 v zadevi Philip Morris, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209; sodba Splošnega sodišča z dne 4. septembra 2009 v zadevi Italija proti Komisiji, T-211/05, ECLI:EU:T:2009:304, točke 157 do 160; sodba Splošnega sodišča z dne 15. junija 2000 v združenih zadevah Alzetta, T-298/97, T-312/97 itd., ECLI:EU:T:2000:151, točka 95.

⁽²⁸⁴⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 6. julija 1995 v združenih zadevah AITEC in drugi proti Komisiji, T-447/93, T-448/93 in T-449/93, ECLI:EU:T:1995:130, točka 141.

197. Čeprav ni mogoče opredeliti splošnih kategorij ukrepov, ki običajno izpolnjujejo ta merila, pretekle odločitve kažejo primere situacij, v katerih je Komisija ugotovila, da ob upoštevanju posebnih okoliščin primera ni bilo verjetno, da bi javna podpora vplivala na trgovino med državami članicami. Nekaj primerov:
- (a) športni in rekreacijski objekti, ki jih uporabljajo lokalni uporabniki in ni verjetno, da bodo pritegnili stranke ali naložbe iz drugih držav članic ⁽²⁸⁵⁾;
 - (b) kulturne prireditve in subjekti, ki opravljajo gospodarske dejavnosti ⁽²⁸⁶⁾, za katere ni verjetno, da bodo pritegnile uporabnike ali obiskovalce, ki sicer uporabljajo podobno ponudbo v drugih državah članicah ⁽²⁸⁷⁾; Komisija meni, da lahko na trgovino med državami članicami vpliva le financiranje velikih in priznanih kulturnih ustanov in prireditev v državi članici, ki se široko promovirajo zunaj domače regije;
 - (c) bolnišnice in druge zdravstvene ustanove, ki zagotavljajo običajen obseg zdravstvenih storitev za lokalno prebivalstvo in ni verjetno, da bi pritegnile stranke ali naložbe iz drugih držav članic ⁽²⁸⁸⁾;
 - (d) novičarski mediji in/ali kulturni proizvodi, ki so iz jezikovnih in geografskih razlogov omejeni na lokalno občinstvo ⁽²⁸⁹⁾;
 - (e) kongresni center, kadar ni verjetno, da bi zaradi lokacije in potencialnega učinka pomoči na cene ta center pritegnil uporabnike iz drugih centrov v drugih državah članicah ⁽²⁹⁰⁾;
 - (f) informacijska in omrežna platforma za neposredno reševanje problemov brezposelnosti in socialnih konfliktov na vnaprej določenem in zelo majhnem lokalnem območju ⁽²⁹¹⁾;
 - (g) majhna letališča ⁽²⁹²⁾ ali pristanišča ⁽²⁹³⁾, ki pretežno služijo lokalnim uporabnikom, s čimer omejujejo konkurenco za storitve, ki se zagotavljajo na lokalni ravni, in za katere je vpliv na čezmejne naložbe dejansko zanemarljiv;

⁽²⁸⁵⁾ Glej na primer odločitve Komisije o državni pomoči N 258/2000 – Bazen za rekreacijo Dorsten (UL C 172, 16.6.2001, str. 16); C 10/2003 – Nizozemska – Turistična pristanišča z nepridobitnim namenom (UL L 34, 6.2.2004, str. 63); SA.37963 – Združeno kraljestvo – Domnevna državna pomoč za Glenmore Lodge (UL C 277, 21.8.2015, str. 3); SA.38208 – Združeno kraljestvo – Domnevna državna pomoč za klube za golf v Združenem kraljestvu, katerih lastniki so člani (UL C 277, 21.8.2015, str. 4).

⁽²⁸⁶⁾ Za pogoje, pod katerimi so kulturne dejavnosti ali dejavnosti ohranjanja kulturne dediščine gospodarske narave v smislu člena 107(1) Pogodbe, glej oddelek 2.6. Za kulturne dejavnosti ali dejavnosti ohranjanja kulturne dediščine, ki niso gospodarske narave, ni potrebna presoja, ali bi morebitno javno financiranje lahko vplivalo na trgovino.

⁽²⁸⁷⁾ Glej na primer odločitve Komisije v zadevah o državni pomoči N 630/2003, Lokalni muzeji – Sardinija (UL C 275, 8.11.2005, str. 3); SA.34466 Ciper – Center za vizualne umetnosti in raziskave (UL C 1, 4.1.2013, str. 10); SA.36581 – Grčija – Izgradnja arheološkega muzeja, Messara, Kreta (UL C 353, 3.12.2013, str. 4); SA.35909 (2012/N) – Češka – Turistična infrastruktura (za NUTS II regijo Jugovzhod) (UL C 306, 22.10.2013, str. 4); SA.34891 (2012/N) – Poljska – Državna pomoč za Związek Gmin Fortecznych Twierdzy Przemyśl (UL C 293, 9.10.2013, str. 1).

⁽²⁸⁸⁾ Glej na primer odločitve Komisije v zadevah o državni pomoči N 543/2001, Irska – Davčne olajšave za bolnišnice (UL C 154, 28.6.2002, str. 4); SA.34576, Portugalska – Severnovzhodna enota Jean Piaget za trajno oskrbo (UL C 73, 13.3.2013, str. 1); SA.37432 – Češka – Financiranje javnih bolnišnic v regiji Hradec Králové (UL C 203, 19.6.2015, str. 2); SA.37904 – Nemčija – Domnevna državna pomoč za zdravstveni center v Dürmersheimu (UL C 188, 5.6.2015, str. 2); SA.38035 – Nemčija – Domnevna pomoč za specializirano rehabilitacijsko kliniko za ortopedsko medicino in travmatološko kirurgijo (UL C 188, 5.6.2015, str. 3).

⁽²⁸⁹⁾ Glej na primer odločitve Komisije v zadevah o državni pomoči N 257/2007 – Subvencije za gledališke predstave v Baskiji (UL C 173, 26.7.2007, str. 1); N 458/2004 – Editorial Andaluza Holding (UL C 131, 28.5.2005, str. 1); SA.33243 – Jornal de Madeira (UL C 16, 19.1.2013, str. 1).

⁽²⁹⁰⁾ Glej na primer odločitve Komisije v zadevi o državni pomoči N 486/2002, Švedska – kongresna dvorana v mestu Visby (UL C 75, 27.3.2003, str. 2).

⁽²⁹¹⁾ Glej Sklep Komisije o državni pomoči SA.33149 – Nemčija – Domnevna nezakonita državna pomoč za mestni projekt „Wirtschaftsbüro Gaarden“ – Kiel (UL C 188, 5.6.2015, str. 1).

⁽²⁹²⁾ Glej na primer odločitve Komisije v zadevi o državni pomoči SA.38441 – Združeno kraljestvo – Zračne povezave z otoki Scilly (UL C 5, 9.1.2015, str. 4).

⁽²⁹³⁾ Glej na primer odločitve Komisije v zadevah o državni pomoči SA.39403 – Nizozemska – Naložbe v pristanišče Lauwersoog (UL C 259, 7.8.2015, str. 4); SA.42219 – Nemčija – Obnova priveza Schuhmacher v pristanišču Maasholm (UL C 426, 18.12.2015, str. 5).

- (h) financiranje nekaterih žičnic (zlasti smučarskih) na območjih z malo objekti in omejenimi turističnimi zmogljivostmi. Komisija je pojasnila, da se za razlikovanje med napravami za podporo dejavnosti, ki lahko privabijo nelokalne uporabnike, za katere se na splošno šteje, da vplivajo na trgovino, in s športom povezane naprave na območjih z malo objekti in omejenimi turističnimi zmogljivostmi, pri katerih javna pomoč morda ne bo vplivala na trgovino med državami članicami, običajno upoštevajo naslednji dejavniki ⁽²⁹⁴⁾: (a) lokacija naprave (na primer v mestih ali povezava med vasmi); (b) obratovalni čas; (c) pretežno lokalni uporabniki (delež dnevnih vozovnic v primerjavi s tedenskimi); (d) skupno število in zmogljivost naprav glede na število lokalnih uporabnikov; (e) drugi turistični objekti na tem območju. Podobni in ustrezno prilagojeni dejavniki bi se lahko upoštevali tudi pri drugih vrstah objektov.

198. Tudi če okoliščine, v katerih je dodeljena pomoč, v večini primerov zadoščajo za dokaz, da pomoč lahko vpliva na trgovino med državami članicami in izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco, je treba take okoliščine ustrezno opisati. V primeru shem pomoči običajno zadošča, da se proučijo značilnosti posamezne sheme ⁽²⁹⁵⁾.

7. INFRASTRUKTURA: NEKAJ POSEBNIH POJASNIL

7.1 Uvod

199. Napotki glede pojma državne pomoči iz tega obvestila se uporabljajo za javno financiranje infrastrukture z gospodarsko rabo, kot se uporabljajo za vsako drugo javno financiranje, ki spodbuja gospodarsko dejavnost ⁽²⁹⁶⁾. Vendar je zaradi strateškega pomena javnega financiranja infrastrukture, zlasti zaradi spodbujanja rasti, in vprašanj, ki so pogosto povezana z njim, primerno zagotoviti posebne napotke o tem, kdaj javno financiranje infrastrukture daje prednost podjetju ter vpliva na konkurenco in trgovino med državami članicami.

200. Infrastrukturni projekti pogosto vključujejo več kategorij akterjev in kakršna koli državna pomoč lahko potencialno koristi gradnji (vključno z razširitvami ali izboljšavami), upravljanju ali uporabi infrastrukture ⁽²⁹⁷⁾. V tem oddelku je zato koristno razlikovati med nosilcem projekta in/ali prvim lastnikom („nosilec projekta/lastnik“ ⁽²⁹⁸⁾) infrastrukture, operaterji (tj. podjetja, ki infrastrukturo neposredno uporabljajo za zagotavljanje storitev končnim uporabnikom, vključno s podjetji, ki infrastrukturo kupijo od nosilca projekta/lastnika z namenom gospodarskega izkoriščanja ali ki pridobijo koncesijo ali zakupijo infrastrukturo, da bi jo uporabljali in upravljali) in končnimi uporabniki infrastrukture, čeprav se lahko te funkcije v nekaterih primerih prekrivajo.

7.2 Pomoč nosilcu projekta / lastniku

7.2.1 Gospodarska dejavnost proti negospodarski dejavnosti

201. Javno financiranje velikega dela infrastrukture tradicionalno ni spadalo v področje uporabe pravil o državni pomoči, saj se je štelo, da je gradnja in upravljanje te infrastrukture splošen ukrep javne politike in ne gospodarska dejavnost ⁽²⁹⁹⁾. V zadnjem času pa so se možnosti za izkoriščanje infrastrukture v komercialne namene povečale zaradi več dejavnikov, kot so liberalizacija, privatizacija, povezovanje trgov in tehnološki napredek.

⁽²⁹⁴⁾ Sporočilo Komisije državam članicam in drugim zainteresiranim stranem v zvezi z državno pomočjo N 376/01 – Shema pomoči za žičnice (UL C 172, 18.7.2002, str. 2).

⁽²⁹⁵⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 14. oktobra 1987 v zadevi Nemčija proti Komisiji, 248/84, ECLI:EU:C:1987:437, točka 18.

⁽²⁹⁶⁾ „Javno financiranje infrastrukture“ vključuje vse oblike zagotavljanja državnih sredstev za gradnjo, nakup ali upravljanje infrastrukture.

⁽²⁹⁷⁾ Ta oddelek ne zajema morebitne pomoči izvajalcem, ki sodelujejo pri gradnji infrastrukture.

⁽²⁹⁸⁾ „Lastnik“ je kateri koli subjekt, ki uveljavlja dejansko lastninsko pravico nad infrastrukturo in uživa njene gospodarske koristi. Na primer, če lastnik prenese lastninsko pravico na ločen subjekt (na primer na pristaniško upravo), ki upravlja infrastrukturo v imenu lastnika, se to lahko obravnava, kot da ta subjekt nadomešča lastnika za namene nadzora državne pomoči.

⁽²⁹⁹⁾ Petindvajseto poročilo o politiki varstva konkurence, 1995, str. 175.

202. Splošno sodišče je v sodbi v zadevi *Aéroports de Paris* ⁽³⁰⁰⁾ potrdilo ta razvoj in pojasnilo, da je treba upravljanje letališča obravnavati kot gospodarsko dejavnost. Bolj nedavno je sodba v zadevi *Leipzig/Halle* ⁽³⁰¹⁾ potrdila, da je gradnja vzletno-pristajalne steze na komercialnem letališču sama po sebi gospodarska dejavnost. Čeprav se ti zadevi nanašata posebej na letališča, se zdi, da imajo načela, ki sta jih oblikovali sodišči Unije, širšo razlago in se zato lahko uporabljajo tudi za gradnjo druge infrastrukture, ki je neločljivo povezana z gospodarsko dejavnostjo ⁽³⁰²⁾.
203. Po drugi strani je financiranje infrastrukture, ki ni namenjena izkoriščanju v komercialne namene, načeloma izključeno iz uporabe pravil o državni pomoči. To na primer velja za infrastrukturo, ki se uporablja za dejavnosti, ki jih država opravlja pri običajnem izvajanju svojih javnih pooblastil (na primer vojaški objekti, kontrola zračnega prometa na letališčih, svetilniki in druga oprema za potrebe splošne navigacije, vključno po celinskih vodnih poteh, zaščita pred poplavi in upravljanje nizkih voda v javnem interesu, policija in carina), ali ki se ne uporablja za ponujanje blaga ali storitev na trgu (na primer ceste, ki so na voljo za prosto javno uporabo). Takšne dejavnosti niso gospodarske narave in se zanje torej ne uporabljajo pravila o državni pomoči, enako pa velja za javno financiranje infrastrukture, povezane s temi dejavnostmi ⁽³⁰³⁾.
204. Kadar se infrastruktura, ki je bila prvotno rabljena v negospodarske namene, pozneje začne uporabljati v gospodarske namene (na primer vojaško letališče postane civilno), bodo za presojo na podlagi pravil o državni pomoči upoštevani le stroški, ki nastanejo za pretvorbo infrastrukture v gospodarsko rabo ⁽³⁰⁴⁾.
205. Če se infrastruktura uporablja za gospodarske in negospodarske dejavnosti, se za javno financiranje za njeno gradnjo uporabljajo pravila o državni pomoči le, kolikor je financiranje namenjeno kritju stroškov, ki so povezani z gospodarskimi dejavnostmi.
206. Če subjekt opravlja gospodarske in negospodarske dejavnosti, morajo države članice zagotoviti, da se javno financiranje, zagotovljeno za negospodarske dejavnosti, ne more uporabljati za navzkrižno subvencioniranje gospodarskih dejavnosti. To se zlasti lahko zagotovi z omejitvijo javnega financiranja na neto stroške (vključno s stroški kapitala) negospodarskih dejavnosti, ki se določijo na podlagi jasno ločenih računovodskih izkazov.
207. Če se v primeru mešane uporabe infrastruktura uporablja skoraj izključno za negospodarske dejavnosti, Komisija meni, da je lahko njeno financiranje v celoti zunaj področja uporabe pravil o državni pomoči, če ostane gospodarska uporaba zgolj pomožne narave, tj. dejavnost, ki je neposredno povezana z upravljanjem infrastrukture in potrebna za njeno upravljanje ali neločljivo povezana z njeno glavno negospodarsko rabo. Treba bi bilo šteti, da je tako, kadar gospodarske dejavnosti uporabljajo iste proizvodne dejavnike kot primarne negospodarske dejavnosti, na primer material, opremo, delovno silo ali osnovna sredstva. Pomožne gospodarske dejavnosti morajo ostati v omejenem obsegu, kar zadeva zmogljivost infrastrukture ⁽³⁰⁵⁾. Primer takšne pomožne gospodarske dejavnosti je raziskovalna organizacija, ki svojo opremo in laboratorije občasno daje v najem industrijskim partnerjem ⁽³⁰⁶⁾. Komisija prav tako meni, da javno financiranje, zagotovljeno za

⁽³⁰⁰⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 12. decembra 2000 v zadevi *Aéroports de Paris* proti Komisiji, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, točka 125, po pritožbi potrjena s sodbo Sodišča z dne 24. oktobra 2002 v zadevi *Aéroports de Paris* proti Komisiji, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617. Glej tudi sodbo Splošnega sodišča z dne 17. decembra 2008 v zadevi *Ryanair* proti Komisiji, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, točka 88.

⁽³⁰¹⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 24. marca 2011 v združenih zadevah *Freistaat Sachsen ter Land Sachsen-Anhalt* in drugi proti Komisiji, T-443/08 in T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, zlasti točki 93 in 94, po pritožbi potrjena s sodbo Sodišča z dne 19. decembra 2012 v zadevi *Mitteldeutsche Flughafen AG in Flughafen Leipzig-Halle GmbH* proti Komisiji, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, zlasti točke 40 do 43, 47.

⁽³⁰²⁾ Sodba Sodišča z dne 19. decembra 2012 v zadevi *Mitteldeutsche Flughafen AG in Flughafen Leipzig-Halle GmbH* proti Komisiji, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, točki 43 in 44. Sodba Sodišča z dne 14. januarja 2015 v zadevi *Eventech* proti *The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 40.

⁽³⁰³⁾ Sodba Sodišča z dne 16. junija 1987 v zadevi *Komisija proti Italiji*, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, točki 7 in 8; sodba Sodišča z dne 4. maja 1988 v zadevi *Bodson/Pompes funèbres des régions libérées*, C-30/87, ECLI:EU:C:1988:225, točka 18; sodba Splošnega sodišča z dne 24. marca 2011 v združenih zadevah *Freistaat Sachsen ter Land Sachsen-Anhalt* in drugi proti Komisiji, T-443/08 in T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, točka 98.

⁽³⁰⁴⁾ Glej odločitev Komisije o državni pomoči SA.23324 – Letališče Tampere-Pirkkala (UL L 309, 13.11.2013, str. 27), in o državni pomoči SA.35388 – Poljska – Vzpostavitev letališča Gdynia-Kosakowo.

⁽³⁰⁵⁾ V tem smislu se gospodarska raba infrastrukture lahko šteje za pomožno, če letna zmogljivost, dodeljena taki dejavnosti, ne presega 20 odstotkov celotne letne zmogljivosti infrastrukture.

⁽³⁰⁶⁾ Če dejavnosti ne ostanejo pomožne, so lahko tudi sekundarne gospodarske dejavnosti predmet pravil o državni pomoči (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 12. septembra 2013 v zadevi *Nemčija proti Komisiji*, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418 o prodaji lesa in turističnih dejavnostih organizacij za ohranjanje narave).

infrastrukturo za običajne storitve (kot so restavracije, trgovine ali plačljiva parkirišča), ki se uporablja skoraj izključno za negospodarske dejavnosti, praviloma ne vpliva na trgovino med državami članicami, saj ni verjetno, da bi te dejavnosti pritegnile stranke iz drugih držav članic in da bi njihovo financiranje imelo več kot zanemarljiv učinek na čezmejne naložbe ali ustanavljanje.

208. Kakor je Sodišče navedlo v svoji sodbi Leipzig-Halle, lahko spada gradnja infrastrukture ali njenega dela na področje izvajanja javnih pooblastil države ⁽³⁰⁷⁾. V takšnem primeru javno financiranje infrastrukture (ali ustreznega dela infrastrukture) ni predmet pravil o državni pomoči.
209. Zaradi negotovosti, ki je obstajala pred sodbo Aéroports de Paris, so javni organi lahko legitimno trdili, da javno financiranje infrastrukture, dodeljeno pred to sodbo, ni pomenilo državne pomoči in zato takšnih ukrepov ni bilo treba priglasiti Komisiji. Iz tega sledi, da Komisija o takšnih ukrepih financiranja, ki so bili dokončno sprejeti pred sodbo Aéroports de Paris, ne more podvomiti na podlagi pravil o državni pomoči ⁽³⁰⁸⁾. Na podlagi tega ni mogoče izpeljati nobene predpostavke glede obstoja ali odsotnosti državne pomoči ali legitimnega pričakovanja v zvezi z ukrepi financiranja, ki niso bili dokončno sprejeti pred sodbo Aéroports de Paris, kar bo treba preveriti po posameznih primerih ⁽³⁰⁹⁾.

7.2.2 Izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino

210. Razlogi, na katerih temeljijo zadeve, v katerih je Komisija menila, da posamezni ukrepi niso mogli vplivati na trgovino med državami članicami, kakor je navedeno v točkah 196 in 197, so lahko relevantni tudi za posamezno javno financiranje infrastrukture, zlasti lokalne ali občinske infrastrukture, tudi če se izkorišča v komercialne namene. Ena od relevantnih značilnosti takšnih zadev bi bilo pretežno lokalno zaledje ter dokazi, da ni verjetno, da bi bil vpliv na čezmejne naložbe kaj več kot zanemarljiv. Na primer pri gradnji lokalnih središč za zabavo, zdravstvenih ustanov, majhnih letališč ali pristanišč, ki jih pretežno uporabljajo lokalni uporabniki in pri katerih je vpliv na čezmejne naložbe zanemarljiv, ni verjetno, da bodo vplivali na trgovino. Dokazi, ki dokazujejo, da ni vpliva na trgovino, lahko vključujejo podatke, ki kažejo, da infrastrukturo zelo malo uporabljajo uporabniki drugih držav članic in da so čezmejne naložbe na trgu, ki je predmet presoje, minimalne oziroma za njih ni verjetno, da jim bo zadevni ukrep škodil.
211. V nekaterih okoliščinah nekatere infrastrukture neposredno ne konkurirajo drugim infrastrukturam iste vrste ali drugim infrastrukturam drugačne vrste, ki ponujajo storitve z veliko stopnjo zamenljivosti oziroma neposredno takšne storitve ⁽³¹⁰⁾. Pri celovitih omrežnih infrastrukturah, ki so naravni monopoli, tj. pri katerih bi bila podvojitev negospodarna, najverjetneje ni neposredne konkurence med infrastrukturami ⁽³¹¹⁾. Podobno kot lahko obstajajo sektorji, v katerih je zasebno financiranje za gradnjo infrastruktur zanemarljivo ⁽³¹²⁾. Komisija meni, da je mogoče vpliv na trgovino med državami članicami ali izkrivljanje konkurence pri gradnji infrastrukture običajno izključiti v primerih, v katerih so hkrati izpolnjeni naslednji pogoji: (i) običajno infrastruktura nima neposredne konkurence; (ii) zasebno financiranje v sektorju in zadevni državi članici je zanemarljivo; in (iii) infrastruktura ni oblikovana tako, da daje selektivno prednost posameznemu podjetju ali sektorju, ampak koristi družbi na splošno.

⁽³⁰⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 19. decembra 2012 v zadevi Mitteldeutsche Flughafen AG in Flughafen Leipzig-Halle GmbH proti Komisiji, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, točka 47.

⁽³⁰⁸⁾ Sklep Komisije z dne 3. oktobra 2012 o državni pomoči v zadevi SA. 23600, Finančna ureditev za terminal 2 Münchenskega letališča (UL L 319, 29.11.2013, str. 8), uvodne izjave 74 do 81. Smernice Komisije za letalski sektor iz leta 1994 navajajo naslednje: „[g]radnja [ali] širitev infrastrukturnih projektov (kot so letališča, avtoceste, mostovi itd.) predstavlja splošen ukrep gospodarske politike, ki ga Komisija ne more nadzorovati na podlagi pravil Pogodbe o državni pomoči“ (UL C 350, 10.12.1994, str. 5, točka 12).

⁽³⁰⁹⁾ Ta pojasnila ne posegajo v uporabo pravil kohezijske politike v teh okoliščinah, za katera so bili napotki podani v drugih primerih. Glej na primer napotke Komisije za odbor COCOF: Preverjanje skladnosti s pravili o državni pomoči v primerih, ki se nanašajo na infrastrukturo, na voljo na http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2012/cocof_12_0059_01_en.pdf.

⁽³¹⁰⁾ Na primer storitve, ki jih ponujajo komercialni operaterji trajektnih prevozov, lahko konkurirajo mostu ali predoru, za katera je treba plačati cestnino.

⁽³¹¹⁾ Pri omrežni infrastrukturi se različni elementi omrežja dopolnjujejo in si ne konkurirajo.

⁽³¹²⁾ Vprašanje, ali je tržno financiranje v zadevnem sektorju nezamemarljivo, je treba presojati na ravni zadevne države članice in ne na regionalni ali lokalni ravni, podobno kot pri presoji obstoja trga v državi članici (glej na primer sodbo Splošnega sodišča z dne 26. novembra 2015 v zadevi Španija proti Komisiji, T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891, točka 44).

212. Da celotno javno financiranje zadevnega projekta ne bi spadalo na področje pravil o državni pomoči, morajo države članice zagotoviti, da se financiranje, zagotovljeno za gradnjo infrastrukture v primerih, omenjenih v točki 211, ne more uporabiti za navzkrižno subvencioniranje ali posredno subvencioniranje drugih gospodarskih dejavnosti, vključno z upravljanjem infrastrukture. Navzkrižno subvencioniranje je mogoče izključiti z zagotovitvijo, da se lastnik infrastrukture ne ukvarja z nobeno drugo gospodarsko dejavnostjo, če pa je temu tako, pa z vodenjem ločenih računov, ustreznim dodeljevanjem stroškov in prihodkov ter zagotovitvijo, da se javno financiranje ne namenja drugim dejavnostim. Posredna pomoč, zlasti operaterju infrastrukture, se lahko prepreči na primer z objavo razpisa za upravljanje.

7.2.3 Pomoč nosilcu projekta/lastniku infrastrukture – pregled po posameznih sektorjih

213. V tem oddelku je podan pregled, kako namerava Komisija presoati financiranje infrastrukture v različnih sektorjih z vidika državne pomoči, ob upoštevanju glavnih značilnosti, ki jih financiranje javne infrastrukture običajno in trenutno kaže v različnih sektorjih glede na zgoraj opredeljene pogoje. Ta pregled ne posega v izid konkretne presoje posameznih primerov projektov ob upoštevanju njihovih specifičnih značilnosti, načina, kako je država članica organizirala zagotavljanje storitev, povezanih z uporabo infrastrukture, razvojem komercialnih storitev in razvojem notranjega trga. Ne nadomešča posamezne presoje o tem, ali so pri konkretnem ukrepu financiranja specifične infrastrukture izpolnjeni vsi elementi pojma državne pomoči. Komisija je podrobnejše napotke o posameznih sektorjih zagotovila v nekaterih svojih smernicah in okvirih.
214. **Letališko strukturo** sestavljajo raznovrstne infrastrukture. Iz sodne prakse sodišč Unije izhaja, da je večina letališke infrastrukture ⁽³¹³⁾ namenjena za zagotavljanje letalskih storitev letalskim prevoznikom proti plačilu ⁽³¹⁴⁾, ki se uvrščajo med gospodarske dejavnosti, kar pomeni, da je njihovo financiranje predmet pravil o državni pomoči. Podobno je javno financiranje infrastrukture, ki je namenjena za neletalske komercialne storitve za druge uporabnike, predmet pravil o državni pomoči ⁽³¹⁵⁾. Ker letališča pogosto konkurirajo med seboj, je tudi verjetno, da financiranje letališke infrastrukture vpliva na trgovino med državami članicami. Nasprotno pa javno financiranje infrastrukture, namenjenih za dejavnosti, za katere je odgovorna država v okviru izvajanja svojih javnih pooblastil, ne spada na področje pravil o državni pomoči. Kontrola zračnega prometa, reševalna in gasilska služba na letališčih, policija, carina in dejavnosti, nujne za varovanje civilnega letalstva na letališču pred dejanji nezakonitega vmešavanja, se na splošno štejejo za negospodarske.
215. Kakor izhaja iz prakse odločanja Komisije ⁽³¹⁶⁾, tudi **pristaniška infrastruktura** daje prednost gospodarski dejavnosti in je zato načeloma predmet pravil o državni pomoči. Kakor letališča tudi pristanišča lahko konkurirajo med seboj, zato je tudi za financiranje pristaniške infrastrukture verjetno, da vpliva na trgovino med državami članicami. Nasprotno pa naložbe za infrastrukturo, ki je potrebna za dejavnosti, za katere je odgovorna država v okviru izvajanja svojih javnih pooblastil, niso predmet nadzora državne pomoči. Nadzor pomorskega prometa, gasilska služba, policija in carina so na splošno takšne negospodarske dejavnosti.
216. **Širokopasovna infrastruktura** se uporablja za zagotavljanje telekomunikacijske povezljivosti končnim uporabnikom. Zagotavljanje povezljivosti končnim uporabnikom proti plačilu je gospodarska dejavnost. Širokopasovno infrastrukturo v veliko primerih gradijo operaterji brez kakršnega koli državnega financiranja, kar je dokaz znatnega tržnega financiranja, v veliko geografskih conah pa si konkurira več omrežij različnih operaterjev ⁽³¹⁷⁾. Širokopasovne infrastrukture so del velikih in medsebojno povezanih omrežij, ki se izkoriščajo

⁽³¹³⁾ Kot so vzletno-pristajalne steze in njihovi sistemi razsvetljave, terminali, letališke ploščadi, vozne steze ali centralizirana infrastruktura za zemeljsko oskrbo, kot so tekoči trakovi za prtljago.

⁽³¹⁴⁾ Smernice o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom (UL C 99, 4.4.2014, str. 3), uvodna izjava 31.

⁽³¹⁵⁾ Smernice o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom (UL C 99, 4.4.2014, str. 3), uvodna izjava 33.

⁽³¹⁶⁾ Glej odločitev Komisije z dne 27. marca 2014 o državni pomoči SA. 38302 – Italija – Pristanišče Salerno; odločitev Komisije z dne 22. februarja 2012 o državni pomoči SA.30742 (N/2010) – Litva – Gradnja infrastrukture za potniški in tovorni terminal za trajekte v Klaipedi (UL C 121, 26.4.2012, str. 1); odločitev Komisije z dne 2. julija 2013 o državni pomoči SA.35418 (2012/N) – Grčija – Razširitev pirejskega pristanišča (UL C 256, 5.9.2013, str. 2).

⁽³¹⁷⁾ Kakor je navedeno v točki 211 in opombi 312, je treba o vprašanju, ali v zadevnem sektorju obstaja zgolj zanemarljivo financiranje, presoati na ravni zadevne države članice in ne na regionalni ali lokalni ravni.

v komercialne namene. Zato je javno financiranje širokopasovne infrastrukture za zagotavljanje povezljivosti končnim uporabnikom predmet pravil o državni pomoči, kakor je navedeno v Smernicah za uporabo pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij ⁽³¹⁸⁾. Nasprotno pa je povezovanje zgolj javnih organov negospodarska dejavnost in javno financiranje tako imenovanih „zaprtih omrežij“ zato ne pomeni državne pomoči ⁽³¹⁹⁾.

217. **Energetska infrastruktura** ⁽³²⁰⁾ se uporablja za zagotavljanje energetskih storitev proti plačilu, kar pomeni gospodarsko dejavnost. Energetska infrastruktura v veliki meri gradijo udeleženci na trgu, kar je dokaz znatnega tržnega financiranja, financira pa se s tarifami za odjemalce. Javno financiranje energetske infrastrukture zato daje prednost gospodarski dejavnosti, poleg tega pa je verjetno, da ima vpliv na trgovino med državami članicami ter je zato načeloma predmet pravil o državni pomoči ⁽³²¹⁾.
218. Javno financiranje **raziskovalne infrastrukture** lahko daje prednost gospodarski dejavnosti in je zato predmet pravil o državni pomoči, kolikor je infrastruktura dejansko namenjena za izvajanje gospodarskih dejavnosti (kot so oddaja opreme ali laboratorijev v najem podjetjem, zagotavljanje storitev podjetjem ali izvajanje pogodbenih raziskav). Javno financiranje raziskovalnih infrastruktur, ki se uporabljajo za negospodarske dejavnosti, kot so neodvisne raziskave za več znanja in boljše razumevanje, pa nasprotno ne spada na področje pravil o državni pomoči. Za podrobnejše napotke o razlikovanju med gospodarskimi in negospodarskimi dejavnostmi na področju raziskav glej razlage iz Okvira za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije ⁽³²²⁾.
219. Čeprav lahko upravljanje **železniške infrastrukture** ⁽³²³⁾ pomeni gospodarsko dejavnost ⁽³²⁴⁾, sama gradnja te infrastrukture, ki je dana na razpolago morebitnim uporabnikom pod enakimi in nediskriminatornimi pogoji (v nasprotju z upravljanjem infrastrukture), običajno izpolnjuje pogoje iz točke 211 in njeno financiranje zato običajno ne vpliva na trgovino med državami članicami ali izkrivlja konkurenco. Če želijo države članice zagotoviti, da celotno financiranje zadevnega projekta ne bo predmet pravil o državni pomoči, morajo tudi zagotoviti, da bodo izpolnjeni pogoji iz točke 212. Enako velja za naložbe v **železniške mostove, železniške predore in infrastrukturo mestnega prometa** ⁽³²⁵⁾.
220. Čeprav spadajo **ceste**, ki so javnosti na voljo brezplačno, med splošno infrastrukturo in njihovo javno financiranje ne spada na področje pravil o državni pomoči, upravljanje cest, na katerih se plačuje cestnina, v veliko primerih pomeni gospodarsko dejavnost. Vendar gradnja takšne cestne infrastrukture ⁽³²⁶⁾, vključno s cestami, na katerih se plačuje cestnina – v nasprotju z upravljanjem takšnih cest, in pod pogojem, da ne gre za namensko infrastrukturo – običajno izpolnjuje pogoje iz točke 211 in njeno financiranje zato običajno ne

⁽³¹⁸⁾ UL C 25, 26.1.2013, str. 1. V smernicah je razloženo, da ima sektor širokopasovnih omrežij nekaj posebnosti, zlasti dejstvo, da lahko širokopasovno omrežje gosti več operaterjev telekomunikacijskih storitev in zato lahko omogoča prisotnost konkurenčnih operaterjev.

⁽³¹⁹⁾ Smernice Evropske unije za uporabo pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij (UL C 25, 26.1.2013, str. 1), uvodna izjava 11 in opomba 14.

⁽³²⁰⁾ Energetska infrastruktura zlasti vključuje infrastrukturo za prenos, distribucijo in skladiščenje električne energije, plina in nafte. Več podrobnosti je na voljo v opredelitvi pojmov v Smernicah o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020 (UL C 200, 28.6.2014, str. 1), uvodna izjava 31.

⁽³²¹⁾ Smernice o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020 (UL C 200, 28.6.2014, str. 1), oddelek 3.8; odločitev Komisije z dne 10. julija 2014 o državni pomoči SA.36290 – Združeno kraljestvo – Severnoirski plinovod; razširitev na zahod in severozahod.

⁽³²²⁾ UL C 198, 27.6.2014, str. 1, uvodne izjave 17 in naslednje.

⁽³²³⁾ Kot so železniški tiri in železniške postaje.

⁽³²⁴⁾ Ta ugotovitev ne vpliva na vprašanje, ali kakršna koli prednost, ki jo država dodeli infrastrukturnemu operaterju, pomeni državno pomoč. Če je na primer upravljanje infrastrukture predmet pravnega monopola in če je konkurenca za trg upravljanja zadevne infrastrukture izključena, prednost, ki jo infrastrukturnemu operaterju dodeli država, ne more izkrivljati konkurenco in zato ne pomeni državne pomoči. Glej točko 188 tega sporočila in odločitev Komisije z dne 17. julija 2002 o državni pomoči N 356/2002 – Združeno kraljestvo – Network Rail in odločitev Komisije z dne 2. maja 2013 o državni pomoči SA.35948 – Češka republika – Podaljšanje interoperabilne sheme v železniškem prometu. Kakor je navedeno v točki 188, če je lastnik ali operater dejaven na drugem liberaliziranem trgu, bi moral, da se prepreči navzkrižno subvencioniranje, voditi ločene račune, ustrezno dodeljevati stroške in prihodke ter zagotoviti, da se javno financiranje ne namenja drugim dejavnostim.

⁽³²⁵⁾ Kot so tiri za tramvaje ali podzemni javni prevoz.

⁽³²⁶⁾ Vključno s cestami, ki povezujejo zemljišča, ki se izkoriščajo v komercialne namene, glej odločitev Komisije z dne 1. oktobra 2014 o državni pomoči SA.36147 – Domnevna infrastrukturna pomoč za Propapier ter odločitev Komisije z dne 8. januarja 2016 o državni pomoči SA.36019 – Ukrepi cestne infrastrukture v bližini nepremičninskega projekta – Uplacé.

vpliva na trgovino med državami članicami ali izkrivlja konkurence⁽³²⁷⁾. Če želijo države članice zagotoviti, da celotno javno financiranje zadevnega projekta ne bo predmet pravil o državni pomoči, morajo tudi zagotoviti, da bodo izpolnjeni pogoji iz točke 212. Enako velja za naložbe v **mostove, predore in celinske plovne poti (na primer reke in kanale)**.

221. Čeprav upravljanje **omrežij oskrbe z vodo in odpadnih vod**⁽³²⁸⁾ pomeni gospodarsko dejavnost, gradnja celovitega omrežja oskrbe z vodo in odpadnih vod kot takšnega običajno izpolnjuje pogoje iz točke 211, zato njeno financiranje običajno ne izkrivlja konkurence ali vpliva na trgovino med državami članicami. Če želijo države članice zagotoviti, da celotno financiranje zadevnega projekta ne bo predmet pravil o državni pomoči, morajo tudi zagotoviti, da bodo izpolnjeni pogoji iz točke 212.

7.3 Pomoč operaterjem

222. Kadar so izpolnjeni vsi elementi člena 107(1) Pogodbe glede nosilca projekta/lastnika infrastrukture, se bo štelo, da sta nosilec projekta/lastnik infrastrukture prejela državno pomoč, ne glede na to, ali sama neposredno uporablja infrastrukturo za zagotavljanje blaga ali storitev ali dajeta infrastrukturo na voljo tretji osebi, tj. operaterju, ki zagotavlja storitve končnim uporabnikom (na primer, če lastnik letališča podeli koncesijo za opravljanje storitev na letališču).
223. Operaterji, ki uporabljajo infrastrukturo, za katero je zagotovljena pomoč, za zagotavljanje storitev končnim uporabnikom, prejmejo prednost, če jim uporaba infrastrukture zagotavlja gospodarske koristi, ki jih ne bi imeli pod običajnimi tržnimi pogoji. To običajno velja, če za pravico do izkoriščanja infrastrukture plačajo manj, kot bi plačali za primerljivo infrastrukturo pod običajnimi tržnimi pogoji. Napotki o tem, kako ugotoviti, ali so pogoji upravljanja skladni s tržnimi pogoji, so navedeni v oddelku 4.2. V skladu z navedenim oddelkom Komisija meni, da se lahko gospodarska prednost operaterju zlasti izključi, če se koncesija za upravljanje infrastrukture (ali njenih delov) dodeli za pozitivno ceno prek razpisa, ki izpolnjuje vse ustrezne pogoje iz točk 90 do 96⁽³²⁹⁾.
224. Vendar Komisija opozarja, da če država članica ne izpolni svoje obveznosti priglasitve in obstajajo pomisleki glede združljivosti pomoči nosilcu projekta/lastniku z notranjim trgov, lahko izda odredbo, ki od države članice zahteva, naj prekine izvajanje ukrepa in začasno izterja vsa izplačana sredstva, dokler Komisija ne sprejme sklepa glede njegove združljivosti. To pa morajo storiti tudi nacionalni sodniki na zahtevo konkurentov. Poleg tega, če Komisija po svoji presoji ukrepa sprejme sklep, s katerim razglasi pomoč za nezdružljivo z notranjim trgov in odredi njeno izterjavo, vpliva na operaterja infrastrukture ni mogoče izključiti.

7.4 Pomoč končnim uporabnikom

225. Če je operater infrastrukture prejel državno pomoč ali če so njegova sredstva državna sredstva, lahko podeli prednost uporabnikom infrastrukture (če so to podjetja), razen če so pogoji uporabe skladni s preskusom udeleženca v tržnem gospodarstvu, kar pomeni, da je infrastruktura uporabnikom dana na razpolago pod tržnimi pogoji.

⁽³²⁷⁾ Neobičajna situacija, v kateri državne pomoči ne bi bilo mogoče izključiti, bi bil na primer most ali predor med dvema državama članicama, ki bi ponujal pretežno zamenljivo storitev za storitev, ki jo ponujajo komercialni operaterji trajektnih prevozov, ali gradnja ceste, na kateri se plačuje cestnina, ki neposredno konkurira drugi cesti, na kateri se plačuje cestnina (na primer dve vzporedni cesti, na katerih se plačuje cestnina, zaradi česar ponujata pretežno zamenljive storitve).

⁽³²⁸⁾ Omrežja oskrbe z vodo in odpadnih vod vključujejo infrastrukturo za distribucijo vode in prenos odpadnih vod, kot so ustrezne cevi.

⁽³²⁹⁾ Glej odločitev Komisije z dne 1. oktobra 2014 o državni pomoči SA.38478 – Madžarska – Razvoj nacionalnega javnega pristanišča Győr-Gönyű. Nasprotno pa se prednost za nosilca projekta/lastnika infrastrukture ne more izključiti na podlagi razpisa in razpis zgolj zmanjšuje dodeljeno pomoč.

226. V skladu s splošnimi načeli iz oddelka 4.2 se lahko prednost za uporabnike v takšnih primerih izključi, če so nadomestila za uporabo infrastrukture določena prek razpisa, ki izpolnjuje vse ustrezne pogoje iz točk 90 do 96.
227. Kakor je pojasnjeno v oddelku 4.2, se lahko v primeru, kadar takšni specifični dokazi niso na voljo, vprašanje, ali je transakcija v skladu s tržnimi pogoji, presoja glede na pogoje, pod katerimi primerljivi zasebni operaterji omogočajo uporabo primerljive infrastrukture v primerljivih situacijah (primerjalna analiza), če je takšna primerjava mogoča.
228. Če ni mogoče uporabiti nobenega od zgoraj navedenih meril presoje, se lahko uporabi splošno sprejeta, standardna metodologija presoje, da se ugotovi, ali je transakcija v skladu s tržnimi pogoji. Komisija meni, da je preskusu udeleženca v tržnem gospodarstvu mogoče zadostiti pri javnem financiranju odprtih infrastruktur, ki niso namenjene specifičnim uporabnikom, kadar uporabniki s predhodnega vidika postopno prispevajo k donosnosti projekta/operaterja. Tako je, kadar operater infrastrukture sklene komercialni dogovor s posameznimi uporabniki, ki omogoča kritje vseh stroškov, ki izhajajo iz takšnega dogovora, vključno z razumno stopnjo dobička na podlagi dobrih srednjeročnih obetov. Ta presoja bi morala upoštevati vse dodatne prihodke in pričakovane dodatne stroške, ki jih ima operater v zvezi z dejavnostjo specifičnega uporabnika ⁽³³⁰⁾.

8. KONČNE DOLOČBE

229. To sporočilo nadomešča naslednja sporočila in obvestila Komisije:
- Sporočilo Komisije državam članicam 93/C-307/03 o uporabi členov 92 in 93 Pogodbe EGS in člena 5 Direktive Komisije 80/723/EGS o javnih podjetjih v predelovalni industriji ⁽³³¹⁾,
 - Sporočilo Komisije o elementih državne pomoči pri prodaji zemljišč in objektov s strani javnih oblasti ⁽³³²⁾,
 - Obvestilo Komisije o uporabi pravil o državni pomoči za ukrepe, ki zadevajo neposredno obdavčitev ustvarjenega dohodka ⁽³³³⁾.
230. To sporočilo nadomešča kakršne koli nasprotujoče si izjave v zvezi s pojmom državne pomoči, ki so vključene v katera koli obstoječa sporočila in okvire Komisije, razen v primeru izjav, ki se nanašajo na posamezne sektorje in izhajajo iz njihovih posebnosti.

⁽³³⁰⁾ Glej na primer odločitev Komisije z dne 1. oktobra 2014 o državni pomoči SA.36147 – Domnevna infrastrukturna pomoč za Propapier. Glej tudi Smernice o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom (UL C 99, 4.4.2014, str. 3), uvodne izjave 61 do 64.

⁽³³¹⁾ UL C 307, 13.11.1993, str. 3.

⁽³³²⁾ UL C 209, 10.7.1997, str. 3.

⁽³³³⁾ UL C 384, 10.12.1998, str. 3.

