

SKLEPI

SKLEP KOMISIJE (EU) 2020/391

z dne 20. septembra 2019

**o ukrepu SA.34402 (2015/C) (ex 2015/NN), ki ga je Nemčija izvedla za družbo Hochschul-
Informations-System GmbH**

(notificirano pod dokumentarno številko C(2019) 6836)

(Besedilo v nemškem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 108(2) Pogodbe,

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in zlasti člena 62(1)(a) Sporazuma,

po pozivu zainteresiranim stranem k predložitvi pripomb ⁽¹⁾ in ob upoštevanju njihovih pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

- (1) Komisija je 15. marca 2012 prejela pritožbo družbe Datenlotsen Informationssysteme GmbH (v nadaljnjem besedilu: družba Datenlotsen ali pritožnik), ki je trdila, da so neposredna nepovratna sredstva in davčne oprostitve za javno podjetje Hochschul-Informationssystem GmbH (v nadaljnjem besedilu: družba HIS) državna pomoč v smislu člena 107 Pogodbe in so nezdržljivi z notranjim trgov.
- (2) Komisija je z dopisom z dne 23. decembra 2015 (v nadaljnjem besedilu: sklep o začetku postopka) obvestila Nemčijo o odločitvi za sprožitev postopka iz člena 108(2) Pogodbe v zvezi z ukrepi.
- (3) Sklep o začetku postopka je bil 4. marca 2016 objavljen v *Uradnem listu Evropske unije* ⁽²⁾, pri čemer so bile zainteresirane strani pozvane, naj predložijo svoje pripombe o ukrepih. Sklep o začetku postopka je bil pritožniku poslan 13. januarja 2016. Nemčija je nanj odgovorila z dopisom z dne 23. februarja 2016.
- (4) Komisija je prejela pripombe zainteresiranih strani v obdobju med 16. marcem in 4. majem 2016. Navedene pripombe so bile z dopisom z dne 24. maja 2016 poslane Nemčiji, ki je svoja stališča o pripombah predložila z dopisom z dne 19. julija 2016.
- (5) Komisija je Nemčijo za dodatne informacije zaprosila 4. aprila in 9. novembra 2017, 16. marca 2018 ter 11. februarja, 4. aprila in 5. junija 2019. Nemčija je odgovorila 6. aprila in 21. novembra 2017, 18. aprila 2018 ter 22. februarja, 17. aprila in 5. julija 2019.
- (6) Pritožnik je nadaljnje informacije o ukrepih predložil 4. novembra 2016 ter 9. februarja, 31. maja in 5. oktobra 2017.

⁽¹⁾ UL C 85, 4.3.2016, str. 6.

⁽²⁾ UL C 85, 4.3.2016, str. 6.

2. PODROBEN OPIS UKREPOV

2.1 Opis dejstev

- (7) Družbo HIS je leta 1969 kot neprofitno organizacijo ustanovila fundacija Stiftung Volkswagenwerk. Leta 1976 so zvezna država (*Bund*) in zvezne dežele pridobile vse delnice ⁽⁷⁾ v družbi HIS in jo imele v lasti do njenega preoblikovanja v zadružno podjetje ⁽⁸⁾ (glej uvodno izjavo 15). Namen družbe HIS je bil podpreti visokošolske institucije in pristojne organe v njihovih prizadevanjih za preudarno in stroškovno učinkovito izvajanje njihovih nalog na področju visokošolskega izobraževanja.
- (8) Družba HIS je delovala neprofitno ⁽⁹⁾, čeprav je bila leta 1976 ustanovljena kot delniška družba zasebnega prava (*GmbH*). Njeni ustanovni akti so bili konzorcijska pogodba (*Konsortialvertrag*), pogodbeni dogovor med zvezno državo in zveznimi deželami, ki določa načine sodelovanja in obveznosti lastnikov družbe HIS, ter statut (*Satzung*). Cilji in parametri letnih dejavnosti so bili določeni v letnih delovnih programih/poslovnih načrtih (*Arbeitsprogramme/Wirtschaftsplan*).
- (9) V statutu je bilo določeno, da nadzorni organ sestavljajo člani, ki jih imenujejo zvezne dežele, rektorska konferenca visokošolskih institucij (združenje nemških univerz in visokošolskih institucij, ki imajo javni značaj ali so priznane s strani države) in zvezni organi.
- (10) Cilji družbe HIS so vključevali uvedbo in uporabo informacijskih sistemov za upravljanje visokošolskih institucij ⁽¹⁰⁾.
- (11) V konzorcijski pogodbi in statutu je bilo določeno, da so se pogodbene stranke (zvezna država in zvezne dežele) zavezale, da bodo skupaj krile potrebe družbe HIS po sredstvih in da so sredstva namenjena materialnim potrebam družbe HIS, če te dejavnosti ne ustvarjajo dovolj prihodkov za izvajanje nalog, dodeljenih družbi HIS.
- (12) Proizvodi družbe HIS so zagotavljali trajno podporo za naslednje upravne postopke: prijave in vpisne postopke, študentski referat, upravljanje izpitnih postopkov, kadrovsko upravljanje in zaposlovanje. Sistemi HIS IT (npr. nova generacija programske opreme *HISinOne* ⁽¹¹⁾) se uporabljajo v več kot 200 javnih in cerkvenih visokošolskih institucijah v Nemčiji ⁽¹²⁾.
- (13) Namen ustanovitve družbe HIS je bil zagotoviti dolgoročno in neprekinjeno razpoložljivost različnih storitev, ki niso zasnovane za povečanje dobička, temveč izključno za zahteve visokošolskih institucij v sektorju informacijske tehnologije za visoko šolstvo. Zaradi lažjega zagotavljanja take vrste storitev družba HIS od svoje ustanovitve neprekinjeno prejema državne subvencije v obliki neposrednih nepovratnih sredstev. Družba HIS je bila kot neprofitna/javnokoristna organizacija tudi oproščena davka od dohodkov pravnih oseb (*Körperschaftsteuer*) ⁽¹³⁾ in trgovinskega davka (*Gewerbesteuer*) ⁽¹⁴⁾.

⁽⁷⁾ Delniška struktura družbe HIS in struktura financiranja sta bili skladni z deljenim financiranjem visokošolskih institucij v Nemčiji: v skladu s členom 30 temeljnega zakona so za izvajanje državnih nalog na področju izobraževanja in znanosti načeloma pristojne zvezne dežele, zvezna vlada pa financira akademske institucije samo v posebnih primerih.

⁽⁸⁾ Družba HIS se je 28. januarja 2014 preoblikovala v zadružno podjetje (HIS eG), v katerem sodelujejo tudi javne univerze.

⁽⁹⁾ Člen 3(1) statuta določa, da družba deluje izključno in neposredno v javnokoristne namene v smislu oddelka „Davčno privilegirani nameni“ davčnega zakonika (*Abgabenordnung* ali AO).

⁽¹⁰⁾ Člen 2(1) statuta (2000): „Namen družbe je podpreti visokošolske institucije in pristojne upravne organe v njihovih prizadevanjih za racionalno in stroškovno učinkovito izvajanje nalog na področju visokošolskega izobraževanja z (a) razvojem postopkov za racionalizacijo upravljanja univerz in svetovanjem glede njihove uporabe; (b) pripravo študij in strokovnih mnenj, ki bi tvorili podlago za sprejemanje odločitev; (c) oblikovanjem vodilnih načel za gradnjo univerz; (d) zagotavljanjem informacij in organizacijo izmenjave informacij. Točki (a) in (d) sta neposredno povezani z informacijsko tehnologijo, razvojem programske opreme in podporo za univerze.“

⁽¹¹⁾ Sistem programske opreme *HISinOne* je tehnično in funkcionalno celovit sistem mrežnega upravljanja univerz, namenjen vsem postopkom in strukturam na univerzah vseh organizacijskih vrst in velikosti. Oblikovan je bil kot rešitev IT za strateško upravljanje univerz in je prednastavljen z integriranimi referenčnimi modeli in procesi za različne vrste posebnih visokošolskih in državnih zahtev v Nemčiji. Zagotavlja podporo študentom pri načrtovanju njihovega študija in je v pomoč službam za revizijo, kadrovske službam, klubom alumnov ali študentskim referatom na univerzah.

⁽¹²⁾ Nemčija je v svojem odgovoru na sklep o začetku postopka potrdila, da imajo cerkvene visokošolske institucije v sedanjih okoliščinah enak pomen kot javne visokošolske institucije.

⁽¹³⁾ Obvestilo z dne 24. maja 1965 o spremembi zakona o davku od dohodkov pravnih oseb (*Bekanntmachung der Neufassung des Körperschaftsteuergesetzes vom 24. Mai 1965, Bundesgesetzblatt Jahrgang 1965 Teil I Nr. 24, ausgegeben am 11. Juni 1965, S. 449.*).

⁽¹⁴⁾ Obvestilo z dne 25. maja 1965 o spremembi zakona o trgovinskem davku (*Bekanntmachung der Neufassung des Gewerbesteuer-gesetzes vom 25. Mai 1965, Bundesgesetzblatt Jahrgang 1965 Teil I Nr. 24, ausgegeben am 11. Juni 1965, S. 458.*).

- (14) Družba HIS je sprva svoje proizvode in storitve univerzam zagotavljala brezplačno, leta 1997 pa jih je začela zaračunavati javnim visokošolskim institucijam, pri čemer je narava financiranja, tj. dejansko financiranja izgub, kot taka ostala nespremenjena. Leta 2003 se je financiranje ponovno spremenilo, saj je nadzorni odbor pristojbine preoblikoval v fiksne cene. To je privedlo do znatnega sofinanciranja dejavnosti družbe HIS s strani univerz, ki se je s 35,7 % v letu 2002 povečalo na 74,1 % v letu 2013. 16. septembra 2013 je družba HIS formalno ločila področji visokošolskega razvoja in visokošolskih raziskav ter ju prenesla na neodvisno institucijo, ki jo financirajo zvezna država in zvezne dežele. Podporne storitve IT v visokem šolstvu je ohranil HIS IT. V nadaljevanju se oznaka *HIS IT* uporablja tudi v zvezi z obdobjem pred letom 2013 za označevanje zneskov transakcij ali v zvezi z drugimi dejstvi, ki so bila posebej povezana z dejavnostmi družbe HIS na področju IT.
- (15) Družba HIS se je 28. januarja 2014 preoblikovala v zadružno podjetje (*Genossenschaft*) in preimenovala v *HIS eG*. Nemčija je potrdila, da družba HIS od 1. januarja 2014 ne prejema več nobenih neposrednih nepovratnih sredstev. Zadružno podjetje *HIS eG* financirajo njeni člani. Vse zvezne dežele (prej delničarji družbe HIS) so članice zadružnega podjetja *HIS eG*, vanj pa se lahko včlanijo tudi javne univerze. Vsaka članica mora ob včlanitvi v zadružno podjetje plačati vsaj eno in največ deset delnic v višini 5 000 EUR. Člani plačujejo tudi letno članarino, univerze, ki so del zadružnega podjetja, pa plačujejo tudi pristojbino za storitve, ki jih zagotavlja zadružno podjetje *HIS eG*. Storitve zadružnega podjetja *HIS eG* so namenjene samo članom.

2.2 Pritožba

- (16) Pritožnik, tj. družba Datenlotsen, je nemško podjetje, ki deluje na trgu sistemov IT za univerze od leta 1993. Po lastnih navedbah ima družba Datenlotsen med svojimi strankami v Nemčiji, Avstriji in Švici več kot 70 univerz, ki jim zagotavlja integrirano programsko opremo za IT in podporo pri upravljanju univerzitetnih kampusov. Njen vodilni proizvod je „CampusNet“.
- (17) Po navedbah pritožnika je lahko družba HIS do 31. decembra 2013 z nezakonitim državnim financiranjem nemškim in tujim javnim in zasebnim univerzam ponujala programsko opremo brez zaračunavanja licenčnine ter zagotavljala podporne storitve za programsko opremo po ceni, ki je bila nižja od tržne, s čimer so se nelojalno nižale cene konkurentov in na splošno oviral razvoj trga programske opreme v Nemčiji. Storitve, ki jih je ponujala družba HIS, naj bi bile konkurenčne komercialnim storitvam samega pritožnika. Pritožnik trdi, da je letno državno financiranje nepriglašena pomoč za poslovanje ⁽¹⁾, ki je skoraj 40 let prinašala koristi družbi HIS.
- (18) Pritožnik je tudi poudaril, da je bila družba HIS oproščena davkov, zlasti na podlagi zakona o davku od dohodkov pravnih oseb, zakona o trgovinskem davku ter zakona o davku na dodano vrednost.
- (19) Poleg tega je trdil, da je zadružno podjetje *HIS eG* prejelo državno pomoč. Vendar kot je bilo izrecno navedeno v uvodni izjavi 16 sklepa o začetku postopka, navedene trditve niso bile del uradne preiskave v tej zadevi državne pomoči, zato v tem sklepu ne bodo obravnavane.

2.3 Trditve Nemčije pred sklepom o začetku postopka

- (20) Nemčija je trdila, da ukrepi niso državna pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe. Prvič, družba HIS ni bila „podjetje“, temveč bolj del „državne notranje organizacije“ na področju izobraževanja, njene dejavnosti pa so bile v glavnem negospodarske. Drugič, dejavnosti družbe HIS so bile skladne z nalogami države na področju izobraževanja, ki zajemajo tudi zagotavljanje človeških, finančnih in organizacijskih virov univerzam.
- (21) Nemčija je nadalje trdila, da družba HIS z državnimi sredstvi ni pridobila nobenih prednosti v smislu člena 107(1) Pogodbe, saj je bila vsaka prednost v celoti prenesena nazaj na Nemčijo prek univerz, ki jih financira država. Pojasnila je tudi, da je bila združitev vseh dejavnosti IT, namenjenih javnim univerzam, v en sam subjekt, tj. družbo HIS, ekonomsko racionalna odločitev, skladna s trgom.

⁽¹⁾ Po navedbah pritožnika so se neposredna nepovratna sredstva, ki jih je prejela družba HIS, sčasoma spreminjala: leta 2011 so znašala približno 9,2 milijona EUR, leta 2010 8,6 milijona EUR, leta 2008 pa 8,2 milijona EUR. Te domnevne zneske so zvezna država in zvezne dežele plačevale družbi HIS vsako leto.

- (22) Nemški organi so podredno trdili, da se je letno državno financiranje:
- (a) nanašalo na storitev splošnega gospodarskega pomena v smislu člena 106(2) Pogodbe ali
 - (b) je veljavna pomoč v skladu z Uredbo Sveta (EU) 2015/1589 ⁽¹²⁾ (v nadaljnjem besedilu: postopkovna uredba), ki je postala pomoč zaradi razvoja notranjega trga, natančneje zaradi razvoja trga za proizvode družbe HIS.
- (23) Nemčija je nazadnje navedla, da je bilo neposredno državno financiranje (financiranje primanjkljaja z izplačili neposrednih nepovratnih sredstev) odpravljeno 31. decembra 2013. V zvezi z domnevnimi davčnimi ukrepi je navedla, da so bile oprostitve davka rezultat ustrezne uporabe nemške davčne zakonodaje.

2.4 Razlogi za začetek formalnega postopka preiskave

- (24) Komisija je v svojem sklepu o začetku formalnega postopka preiskave izrazila pomisleke o tem, ali so neposredna nepovratna sredstva in davčni ukrepi, ki so družbi HIS do 31. decembra 2013 ⁽¹³⁾ prinašali koristi, pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe in, če so, ali so opredeljeni kot združljiva veljavna pomoč.

2.4.1 Obstoje pomoči

- (25) V zvezi z obstojem državne pomoči so v sklepu o začetku postopka izraženi pomisleki v zvezi z obstojem več elementov, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, da ukrepi niso državna pomoč.
- (26) Prvič, Komisija je postavila vprašanje, ali je družba HIS podjetje v smislu člena 107(1) Pogodbe ali ne. Natančneje, zanimalo jo je, ali imajo dejavnosti družbe HIS negospodarski značaj, glede na to, da (1) je družba HIS instrument, ki se uporablja znotraj „notranje“ strukture države na področju izobraževanja ⁽¹⁴⁾, oziroma (2) da je dejavnost družbe HIS, tj. zagotavljanje programske opreme za univerze, tesno povezana z izvajanjem javne naloge države ⁽¹⁵⁾ „glede na njeno naravo, cilj in pravila, ki veljajo [zanjo]“ ⁽¹⁶⁾. Sodišče je v sodbi v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich ugotovilo, da dejavnost zbiranja podatkov o podjetjih na podlagi njihove obveznosti dajanja podatkov na voljo javnosti, ki je ni mogoče ločiti od zbiranja in vodenja teh podatkov, ni negospodarska dejavnost ⁽¹⁷⁾. Komisija je izrazila pomisleke v zvezi z označevanjem dejavnosti družbe HIS kot negospodarske dejavnosti na podlagi naslednjih dejstev:
- (a) nekatere lastnosti programske opreme, ki jih zagotavlja družba HIS, niso bile povezane z izobraževanjem, kot je kadrovska ali finančna programska oprema;
 - (b) univerze morda ne uporabljajo programske opreme družbe HIS zgolj za negospodarske namene;
 - (c) obstoj konkurentov na trgu bi lahko izpodbijal mnenje, da družba HIS izvaja negospodarsko dejavnost, ki je pomožna dejavnost pri javni nalogi zagotavljanja univerzitetnega izobraževanja, in

⁽¹²⁾ Uredba Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 248, 24.9.2015, str. 9). Člen 1(b)(v) določa, da lahko ukrep, ki ni bil pomoč, ko se je začel izvajati, postane državna pomoč zaradi razvoja notranjega trga.

⁽¹³⁾ Glej uvodno izjavo 19.

⁽¹⁴⁾ Sklep o začetku postopka se v uvodni izjavi 38 sklicuje na sodbo Splošnega sodišča z dne 16. julija 2014 v zadevi Zweckverband Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz, im Saarland, im Rheingau-Taunus-Kreis und im Landkreis Limburg-Weilburg proti Evropski komisiji, T-309/12, ECLI:EU:T:2014:676, točke 70 do 74, in sicer v zvezi z izjavo, da dejstvo, da se dejavnost izvaja na „notranji ravni“, ne izključuje dejstva, da gre za gospodarsko dejavnost. Splošno sodišče je v svoji sodbi menilo, da to, ali država izvaja dejavnost neposredno z organom, ki spada v javno upravo, ali drugim posebnim subjektom, ne vpliva na uporabo pravil konkurence v zvezi z navedeno dejavnostjo. Menilo je tudi, da tak organ izvaja gospodarsko dejavnost toliko časa, dokler se navedena dejavnost načeloma lahko izvaja na odprtem trgu, tj. dokler se trg ne zapre v celoti za konkurenco na podlagi statutarne določbe zadevne države članice.

⁽¹⁵⁾ Uvodna izjava 29 sklepa o začetku postopka, v kateri je navedena sodba Sodišča z dne 12. julija 2012 v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 41.

⁽¹⁶⁾ Uvodna izjava 28 sklepa o začetku postopka, v kateri je navedena sodba Sodišča z dne 19. januarja 1994 v zadevi SAT Fluggesellschaft mbH proti Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, točka 30.

⁽¹⁷⁾ Uvodna izjava 29 sklepa o začetku postopka, v kateri je navedena sodba Sodišča z dne 12. julija 2012 v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točki 40 in 41.

- (d) ni bilo videti, da bi bilo zagotavljanje storitev IT nemškim zasebnim in tujim univerzam s strani družbe HIS negospodarska dejavnost. Nemčija je v zvezi z zagotavljanjem storitev nemškim zasebnim in tujim univerzam trdila, da so računi, povezani s to dejavnostjo, ločeni od računov, povezanih s storitvami za javne univerze, vendar v skladu s sklepom o začetku postopka za to ni zagotovila dokazov.
- (27) Drugič, v sklepu o začetku postopka so bili izraženi pomisleki o tem, ali neposredna nepovratna sredstva omogočajo družbi HIS selektivno prednost v smislu člena 107(1) Pogodbe ali ne, saj se državna sredstva, ki jih je pridobila družba HIS, morda niso v celoti stekla nazaj v državo (prek univerz). V sklepu o začetku postopka je bilo navedeno, da neposredna nepovratna sredstva za družbo HIS morda niso skladna z načelom udeleženca v tržnem gospodarstvu.
- (28) V sklepu o začetku postopka so bili izraženi pomisleki v zvezi z vprašanjem, ali davčne oprostitve, dodeljene družbi HIS, slednji omogočajo selektivno prednost, ki je druga neprofitna podjetja z javnokoristnim namenom, ki izvajajo gospodarsko dejavnost, nimajo. Če povzamemo, Komisijo je zanimalo, ali se zadevne oprostitve v zvezi z družbo HIS uporabljajo pravilno.
- (29) Tretjič, Komisija je izrazila pomisleke glede izpolnitve pogojev za obstoj storitve splošnega gospodarskega pomena, saj pogodbe in druge pravne določbe, ki se uporabljajo za dejavnost družbe HIS, ne pomenijo „pooblastitve“, poleg tega pa ni bil vnaprej vzpostavljen noben mehanizem za izogibanje prekomernim nadomestilom, kot zahteva sodba v zadevi Altmark ⁽¹⁸⁾ v zvezi z ukrepi, ki niso državna pomoč.
- (30) Komisija je menila, da če ukrepi niso državna pomoč, zelo verjetno izkrivljajo ali bi vsaj lahko izkrivljali konkurenco. Poleg tega ni bilo mogoče izključiti vpliva na trgovino med državami članicami.

2.4.2 Opredelitev v smislu nove pomoči

- (31) V primeru ugotovitve obstoja državne pomoči je Komisija izrazila pomisleke glede tega, ali bi bilo mogoče zadevne ukrepe šteti za veljavno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe in člena 1(b)(v) Uredbe (EU) 2015/1589 na podlagi trditve Nemčije.
- (32) Nemčija je trdila, da je treba letno financiranje družbe HIS, ki se izvaja kot shema, šteti za veljavno pomoč, saj v času, ko je bilo odobreno (leta 1976), ni bilo trga za proizvode in storitve družbe HIS, zato letno financiranje ni moglo biti državna pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe. Komisija je menila, da se je trg za zadevne proizvode in storitve IT morda pojavil po ustanovitvi družbe HIS v smislu člena 1(b)(v) Uredbe (EU) 2015/1589 (glej uvodno izjavo 191 sklepa o začetku postopka), torej bi družba HIS morda lahko prejela državno pomoč po oblikovanju tega trga. Vendar je v sklepu o začetku postopka navedeno, da Nemčija ni zagotovila dovolj dokazov o tem, da trg v letu 1976, ko je družba HIS že izvajala svoje dejavnosti, ni obstajal. Poleg dokazov o tem, da trg na začetku referenčnega obdobja ni obstajal, je morala Nemčija predložiti tudi dokaze, da se shema po tem, ko je postala državna pomoč, ni bistveno spreminjala. Komisija se je sklicevala na dejstvo, da bi se morale spremembe finančnega instrumenta šteti za bistvene, če bi se spremenili njegovi glavni elementi, kot so narava koristi, cilj ukrepa, njegova pravna podlaga, različna podjetja, ki so prejela koristi, ali vir financiranja.

2.4.3 Združljivost pomoči

- (33) Komisija je v zvezi z združljivostjo domnevnih ukrepov pomoči izrazila pomisleke glede združljivosti teh ukrepov z notranjim trgom na podlagi katerih koli smernic, Uredbe Komisije (EU) št. 651/2014 ⁽¹⁹⁾, Uredbe Komisije (EU) št. 1407/2013 ⁽²⁰⁾ ali neposredno na podlagi določb člena 107(3)(c) Pogodbe.

⁽¹⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 24. julija 2003 v zadevi Altmark Trans GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točki 89 in 90.

⁽¹⁹⁾ Uredba Komisije (EU) št. 651/2014 z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe (UL L 187, 26.6.2014, str. 1).

⁽²⁰⁾ Uredba Komisije (EU) št. 1407/2013 z dne 18. decembra 2013 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči *de minimis* (UL L 352, 24.12.2013, str. 1).

3. PRIPOMBE ZAINTERESIRANIH STRANI

3.1 Pripombe zainteresiranih strani razen pritožnika

- (34) Komisija je razen pripomb pritožnika in Nemčije prejela 42 pripomb, predvsem od javnih visokošolskih institucij, ki uporabljajo programsko opremo družbe HIS, in manjših podizvajalcev, ki za svoje poslovanje potrebujejo odprto arhitekturo proizvodov družbe HIS. Pripombe sta podala tudi dva italijanska ponudnika programske opreme.
- (35) Razen navedenih dveh italijanskih podjetij so zainteresirane strani poudarile tesno povezavo med funkcionalnostjo proizvodov in storitev družbe HIS ter splošnim univerzitetnim sistemom.
- (36) Univerzitetni sistem zahteva razvoj posebnih rešitev na področju IT, ki so prilagojene posebnim potrebam visokošolskih institucij. Poudarjeno je bilo, da se rešitve IT razvijajo in nato postopoma prilagajajo v tesnem sodelovanju med družbo HIS in stranmi, ki so predložile pripombe. Vse od ustanovitve družbe HIS leta 1976 so bile njene dejavnosti tesno povezane z javnim izobraževanjem. Na začetku, tj. sredi 70. let prejšnjega stoletja, je družba HIS začela razvijati programsko opremo za posamezne upravne službe univerz. Ta dejavnost je obsegala rešitve za različna upravna področja, ki pa med seboj niso bila povezana. S HIS-GX je bila konec 80. let prejšnjega stoletja razvita prva celovita rešitev za upravljanje univerzitetnih kampusov. Čeprav so se proizvodi in tehnologije sčasoma spreminjali, je družba HIS vselej ohranjala podobne funkcionalnosti, kot so na primer podpora študentom pri prijavi in vpisu ter podpora pri upravljanju referatov, klubov alumnov, izpitnih postopkov in študijskih programov ⁽²¹⁾.
- (37) Več strani je poudarilo, da odprtokodni podatkovni model družbe HIS omogoča univerzam nadaljnji razvoj proizvodov programske opreme v skladu z zahtevami lokalne uporabe. Zainteresirane strani so na splošno menile, da so zadevni proizvodi programske opreme visoko specializirani in prilagojeni za izpolnjevanje posebnih funkcij znotraj univerzitetnega sistema v Nemčiji.
- (38) Več zainteresiranih strani je tudi poudarilo, da dejavnosti družbe HIS nimajo učinka v smislu omejevanja dostopa do trga. Velika večina zainteresiranih strani je menila, da se je trg za rešitve na področju programske opreme, namenjene visokošolskemu sektorju v Nemčiji, razvijal v zadnjih 12 do 14 letih, natančneje po letu 2005 oziroma 2007. Manjša skupina pa je navedla, da se je trg oblikoval že v 90. letih prejšnjega stoletja, vendar je bil njegov portfelj bistveno bolj omejen od portfelja družbe HIS. Nesporno je, da so od takrat prisotni dobavitelji vsaj delov aplikacij za upravljanje univerz in da so lahko univerze svobodno izbrale enega ali več dobaviteljev. Vendar so zainteresirane strani opozorile, da trg niti danes ni v celoti razvit, saj ni niti enega dobavitelja, ki bi lahko zagotovil celovite storitve, ki jih zagotavlja družba HIS.
- (39) Številne zainteresirane strani so tudi poudarile, da bi morebitni stečaj družbe HIS zaradi postopka državne pomoči (na podlagi scenarija vračila pomoči) povzročil velike motnje v nemškem javnem univerzitetnem sistemu. Stroški prehoda bi bili ogromni, postopek pa bi zahteval zelo veliko časa (vsaj 24 mesecev ali celo 8–10 let). Umik družbe HIS bi tudi oslabil konkurenčnost na trgu, saj ima odprtokodni značaj programske opreme družbe HIS dejansko učinek spodbujanja konkurence. Na splošno so javne visokošolske institucije v Nemčiji, ki so poslale pripombe, menile, da je zagotavljanje notranjih/samooskrbnih rešitev za izvajanje glavnih upravnih dejavnosti, kot ga omogoča družba HIS, zadovoljivo in bi ga bilo treba ohraniti.
- (40) Podjetji iz Italije sta bili kritični do sistema in sta menili, da je družba HIS prejemala nezdržljivo državno pomoč. Sistem podpore za družbo HIS sta primerjali s stanjem v Italiji, ki sta ga prav tako kritizirali zaradi zagotavljanja državne podpore nekaterim italijanskim dobaviteljem programske opreme za univerze. Eno od podjetij je tudi poudarilo, da je v sodni praksi, zlasti v sodbi v zadevi Komisija proti Italiji, v zvezi z zagotavljanjem programske opreme za splošno državno upravo navedeno, da „imajo načrtovanje, programiranje in delovanje sistemov za obdelavo podatkov tehnični značaj, zato niso povezani z izvajanjem javne oblasti“ ⁽²²⁾.

⁽²¹⁾ Glej opombo 7.

⁽²²⁾ Sodba Sodišča z dne 5. decembra 1989 v zadevi Komisija Evropskih skupnosti proti Italijanski republiki, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606, točka 13.

3.2 Pripombe pritožnika

3.2.1 Ukrepi so državna pomoč

3.2.1.1 Družba HIS je podjetje, ki opravlja gospodarsko dejavnost

- (41) Pritožnik poudarja, da se pri razvrščanju subjekta kot podjetja vedno upoštevajo posamezne dejavnosti. Pri tem ni pomemben niti status subjekta glede na nacionalno pravo niti cilj v smislu ustvarjanja dobička.
- (42) Pritožnik navaja, da sklep o začetku postopka obravnava značaj družbe HIS kot podjetja na podlagi sodbe v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich⁽²³⁾. Sodišče je v navedeni sodbi ugotovilo, da dajanje podatkov podjetja na voljo javnosti s strani države ni gospodarska dejavnost, saj ga ni mogoče ločiti od zbiranja istih podatkov, kar spada na področje javnih pooblastil države (*hoheitliche Befugnisse*)⁽²⁴⁾. Po navedbah pritožnika se dejansko ozadje v obravnavanem primeru razlikuje od ozadja sodbe v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich. Sodba v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich je obravnavala dejavnost dajanja podatkov zasebnih družb v povezavi z dejstvi in dokumenti, ki so vpisani v avstrijski poslovni register, na voljo javnosti. Pritožnik je kot posebnost poudaril, da je bila v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich celotna dejavnost dajanja na voljo podatkov javnosti temeljito regulirana, vključno z zakonsko obveznostjo dajanja na voljo podatkov javnosti, ki je naložena registriranim družbam, in „dejavnostjo izvrševanja“.
- (43) Pritožnik nadalje trdi, da lahko zasebna podjetja v skladu z nemškim pravom izvajajo javna pooblastila, vendar mora biti pristojnost za to nanje prenesena z zakonodajo. Po navedbah pritožnika družba HIS niti ni imela javnih pooblastil ali javne naloge za zagotavljanje storitev IT univerzam niti ni bila za to določena zakonska obveznost.
- (44) Družba HIS, kot v nadaljevanju navaja pritožnik, je zagotavljala storitev, ki bi jo v skladu z nemškim pravom lahko zagotavljala tudi zasebna podjetja. Nekakšna povezava med storitvami družbe HIS in obveznostjo države na izobraževalnem področju po navedbah pritožnika ne more povzročiti, da se družba HIS ne bi več štela za podjetje. Univerze potrebujejo različne vrste storitev, vključno s programsko opremo. Na podlagi dejstva, da potrebujejo storitve, kot je na primer urejanje besedil, ne bi bilo mogoče skleniti, da družba Microsoft ni podjetje.
- (45) Pritožnik tudi poudarja, da je Splošno sodišče v zadevi Zweckverband Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz⁽²⁵⁾ ugotovilo, da je javno podjetje, ki mu je bila zakonito zaupana javna naloga (odstranjevanje udomačenih živali, ki so umrle zaradi nalezljivih bolezni, ki pomenijo nevarnost za zdravje), izvajalo gospodarsko dejavnost.
- (46) Po navedbah pritožnika je bilo v sodbi Splošnega sodišča v zadevi Kraljevina Španija proti Evropski komisiji⁽²⁶⁾ in sodbi Sodišča v zadevi Aéroport de Paris⁽²⁷⁾ ugotovljeno, da je dejavnost gospodarska, kadar so na trgu konkurenti. Pritožnik navaja še dva primera: Sklep Komisije C(2013) 2361 final o državni pomoči SA.25745 (ZVG Portal)⁽²⁸⁾ in Sklep Komisije C(2009) 211 final o državni pomoči N467/08 (program Aware-P „vodno gospodarstvo in obnova na Portugalskem“) ⁽²⁹⁾. Komisija je v zadnjem navedenem primeru ugotovila, da je razvoj programske opreme za uporabo pri poslovanju, namenjene za izboljšanje in vzdrževanje infrastrukture na področju vodnega gospodarstva, gospodarska dejavnost. V primeru ZVG Portal pritožnik trdi, da je bilo ugotovljeno, da dražbe v postopku zaradi insolventnosti, ki jih objavijo sodišča, niso gospodarska dejavnost, temveč so javna naloga v skladu z zakonsko obveznostjo in „procesno nujnostjo“.

⁽²³⁾ Glej uvodno izjavo 29 sklepa o začetku postopka.

⁽²⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 12. julija 2012 v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 41.

⁽²⁵⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 16. julija 2014 v zadevi Zweckverband Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz, im Saarland, im Rheingau-Taunus-Kreis und im Landkreis Limburg-Weilburg proti Evropski komisiji, T-309/12, ECLI:EU:T:2014:676, uvodna izjava 71.

⁽²⁶⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 26. novembra 2015 v zadevi Kraljevina Španija proti Evropski komisiji, T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891.

⁽²⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 24. oktobra 2002 v zadevi Aéroport de Paris proti Komisiji Evropskih skupnosti, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, uvodna izjava 79.

⁽²⁸⁾ Sklep Komisije C(2013) 2361 final z dne 2. maja 2013, SA.25745 (2013/NN) (ex CP 11/2008) – Nemčija – Nacionalno spletišče za dražbe v postopkih zaradi insolventnosti (ZVG Portal) (UL C 167, 13.6.2013, str. 1), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247954/247954_1433360_92_2.pdf.

⁽²⁹⁾ Sklep Komisije C(2009) 211 final z dne 28. januarja 2009, SA.26572 (N 467/08) – Portugalska – Program Aware-P (UL C 106, 8.5.2009, str. 21), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/227527/227527_946839_29_1.pdf.

- (47) Če povzamemo, po navedbah pritožnika zagotavljanje storitve v povezavi z izvajanjem javne naloge ne pomeni, da družba, ki izvaja navedeno storitev, ne more biti opredeljena kot „podjetje“.
- (48) Pritožnik tudi trdi, da se sodba v zadevi TenderNed ⁽³⁰⁾ ne nanaša na dejavnosti družbe HIS. Splošno sodišče je v tej sodbi ugotovilo, da je zagotavljanje funkcionalnosti postopka za oddajo javnega naročila naročnikom v skladu z veljavnim pravom (na ravni EU in nacionalni ravni) na področju javnega naročanja povezano z izvajanjem javnih pooblastil (točka 59 sodbe v zadevi TenderNed). Po navedbah pritožnika merila, priznana v navedeni sodbi, kot so (1) zaupanje storitve podjetju zaradi zagotovitve izvajanja zakonodaje na ravni EU (točka 106 sodbe v zadevi TenderNed), (2) narava dejavnosti kot storitve splošnega interesa, (3) obstoj zakonske obveznosti, ki nalaga izvajanje storitve, in (4) neplačevanje storitve s strani tistih, ki jo uporabljajo, podpirajo ugotovitev, da je družba HIS bila podjetje. Pritožnik poudarja, da ni nikakršne zakonske obveznosti ali druge vrste pravne pooblastitve, na podlagi katere bi družba HIS izvajala svoje dejavnosti.
- (49) Pritožnik je nazadnje ponovno poudaril, da je treba družbo HIS šteti za podjetje, tako v stari kot tudi novi pravni obliki (zadružno podjetje HIS eG). Pritožnik je tudi trdil, da se je omejevanje dostopa do trga nadaljevalo, saj družba HIS še naprej sprejema pogodbe za izvajanje storitev IT. Družba HIS je lahko razvijala svoje proizvode in pridobila sedanji tržni položaj na podlagi stalnega državnega financiranja v preteklih desetletjih.

3.2.2 Ukrepi niso veljavna pomoč

3.2.2.1 Pred desetletji je obstajal trg programske opreme za univerze

- (50) Pritožnik trdi, da so že v 70. letih prejšnjega stoletja obstajala podjetja v Nemčiji in tujini, ki so ali bi lahko bila udeležena na trgu upravljanja elektronskih podatkov v visokošolskem sektorju. Ko se je družba HIS začela zanimati za sisteme programske opreme za univerzo, so obstajala podjetja, ki so bila udeležena na trgu programske opreme za mala in srednja podjetja v vseh sektorjih.

3.2.2.2 Shema se je znatno spremenila

- (51) Pritožnik trdi, da so se podporne dejavnosti, način financiranja in opredelitev cilja v tem primeru nenehno spreminjali. Opredelitev namena družbe na podlagi statuta je bila zelo široka in nejasna. Takšne nejasne opredelitve ne izpolnjujejo zahteve glede pravne varnosti, saj posamezniki ne morejo uveljavljati svojih pravic na podlagi tako nejasnega jezika. Znesek finančnih sredstev je bil določen na letni ravni, zato je ukrep dejansko pomenil vrsto nepovratnih sredstev, ki so se dodeljevala na letni ravni.
- (52) V zvezi s proizvodi/storitvami, za katere je bila zagotovljena podpora, v proizvodnem programu vsa ta leta ni bilo nobene kontinuitete. Metoda zbiranja podatkov se je nenehno razvijala: storitve, ki so se izvajale v 70. letih prejšnjega stoletja, niso imele nič skupnega s storitvami, ki so se izvajale v 90. letih (kot so moduli GX (glej uvodno izjavo 36)), ali sistemi upravljanja univerzitetnih kampusov v prvem desetletju po letu 2000. Z vidika ciljev je bil prvotni namen družbe HIS (v letu 1969) povezati in oceniti podatke, ki so jih posredovale posamezne univerze in so bili potrebni za oblikovanje izobraževalnih programov. Družba HIS je tudi usklajevala združevanje informacij med zvezno državo in zveznimi deželami. Ker je statistične podatke univerz od leta 1971 upravljal Zvezni urad za statistiko, je družba HIS potrebovala novo dejavnost. Razvila je programsko opremo za pomoč univerzam pri ustvarjanju podatkov, potrebnih za centralno analizo podatkov. Poleg tega je razvila tudi dejavnost univerzitetnih raziskav, ki je vsebovala razgovore s študenti.
- (53) Pritožnik nadalje navaja, da je družba HIS leta 1976 prevzela nalogo „razvoja postopkov za racionalizacijo upravljanja univerz in svetovanje o njihovi uporabi“, ki bi jo lahko opravljala tudi druga podjetja. To je držalo kljub dejstvu, da ni bilo nobenega podjetja, ki bi dejansko zagotavljalo isto storitev.
- (54) Pritožnik navaja, da so podjetja v 80. in 90. letih prejšnjega stoletja postopoma začele odkrivati univerze kot potencialne stranke, ki potrebujejo programsko opremo, ki je prilagojena prav univerzam. Družba HIS se je odzvala z razširitvijo svojega obsega dejavnosti in je v svoj proizvodni program preprosto dodala proizvode programske opreme za operativno upravljanje univerz, kot so proizvodi „SOS“ (t. i. Studenten-Operations-Systems). To ni bilo nikoli del področja dejavnosti, določenega v statutu. Državna sredstva za družbo HIS so torej podpirala dejavnost na trgu, na katerem je družba HIS vedno imela konkurente.

⁽³⁰⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 28. septembra 2017 v zadevi Aanbestedingskalender in drugi proti Evropski komisiji, T-138/15, ECLI: EU:T:2017:675.

- (55) Sedanji tržni položaj družbe HIS po navedbah pritožnika izvira iz 80. in 90. let prejšnjega stoletja. Z državno finančno podporo je družba HIS razvila in prodala module HIS generacije GX, ki jih še vedno uporabljajo skoraj vse univerze. S pomočjo tega državnega financiranja je družba HIS lahko vzpostavila svojo široko prisotnost na trgu, čeprav proizvodi družbe HIS niso izpolnjevali zahtev trga, kot trdi pritožnik. Po navedbah pritožnika je družba HIS leta 2012 dejansko napovedala, da se bo osredotočila na manjše univerze, ki bi lahko poleg standardnega sklopa storitev nabavljale storitve za dodatno plačilo. Vendar te dodatne storitve dejansko ponujajo tudi konkurenti in nekateri od njih so uspeli pridobiti stranke.
- (56) Pritožnik vztraja, da je bila konkurenca (v obliki alternativ proizvodov družbe HIS) dejansko že prisotna v 90. letih prejšnjega stoletja, ko so bili uvedeni celoviti sistemi upravljanja univerzitetnih kampusov. Najpomembnejši konkurent na področju proizvodov, podobnih proizvodom družbe HIS, je zapustil trg iz gospodarskih razlogov, konkurenčni proizvod pa je ponujala tudi družba Datenlotsen. Družba Datenlotsen je bila dejansko tako uspešna, da je v preteklih letih zmagala v večini od 28 postopkov za oddajo javnega naročila.
- (57) Pritožnik omenja celo vrsto drugih konkurentov iz Nemčije in drugih držav, ki so delovali v času predložitve njegovih pripomb, ter navaja, da so univerze pogosto razvijale svoje proizvode. Prav tako poudarja, da so sistemi, podobni nemškemu, obstajali v Španiji, Franciji in delih Italije.

4. PRIPOMBE NEMČIJE

- (58) Nemčija trdi, da bi v skladu s členom 17 Uredbe (EU) 2015/1589 za vračilo katerih koli in vseh pomoči, dodeljenih pred letom 2003, veljal zastaralni rok.
- (59) Nemški organi menijo, da družba HIS ni izkoristila nobene državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU.

4.1 Ukrepi niso državna pomoč

4.1.1 Družba HIS ni podjetje

4.1.1.1 Družba HIS je del „notranje organizacije“

- (60) Nemčija je ponovno poudarila, da bi družbi HIS bolj ustrezal naziv „državna notranja organizacija“ (*staatlicher Binnenbereich*) na področju izobraževanja: zaradi učinkovitosti so zvezne dežele in zvezna država združile vire dobave programske opreme družbe HIS, ki bi jo sicer morale ločeno zagotavljati posamezne zvezne dežele ali posamezne univerze. Poudarila je, da to mnenje podpira velika večina od 42 zainteresiranih strani, ki so poslale pripombe glede sklepa o začetku postopka. Nemčija je pozdravila številne pripombe in ob tem izrazila mnenje, da se univerze od samega začetka opirajo na stroškovno učinkovite rešitve, ki jih zagotavlja družba HIS. Poudarila je tudi, da polovica pripomb opozarja, da bi umik družbe HIS povzročil padec nemškega visokošolskega sistema. Zato se obstoj in delovanje družbe HIS, kot je opozorila Nemčija, štejeta za ključen pogoj za pravilno delovanje javnega visokošolskega sistema v Nemčiji.
- (61) Za zvezno državo ali zvezne dežele po navedbah Nemčije ne bi smela veljati obveznost, da zagotavljanje takih storitev programske opreme za univerze oddajo v izvajanje zunanjim izvajalcem, saj država ohranja pravico, da sprejme osnovno odločitev, ali bo storitve izvajala sama, zato ni zavezana poseči na trg ⁽³¹⁾. Sprejetje te odločitve državi dovoljujejo tudi zakoni o javnih naročilih ⁽³²⁾.
- (62) Namen ustanovitve družbe HIS, kot navaja Nemčija, je bil zagotoviti dolgoročen, trajno razpoložljiv niz storitev na področju informacijskih storitev za univerze, ki ni bil osredotočen na povečanje dobička, temveč izključno na potrebe univerz. Družba HIS je samo izvajala dejavnosti v obsegu, ki je bil potreben, da so lahko univerze opravljale svojo javno nalogo.

⁽³¹⁾ Glej tudi Sporočilo Komisije z dne 20. novembra 2007, COM(2007) 725 final, str. 4 („[O]dločanje o naravi in obsegu storitve splošnega interesa [je] dejansko v pristojnosti javnih organov na ustrezni ravni. Javni organi lahko odločijo, da bodo storitve opravljali sami, ali da jih bodo zaupali drugim subjektom, ki so lahko javni ali zasebni ter lahko delujejo profitno ali neprofitno.“).

⁽³²⁾ Sodba Sodišča z dne 22. decembra 2010 v zadevi Mehiläinen Oy, C-2015/09, ECLI:EU:C:2010:807, točka 31; sodba Sodišča z dne 9. junija 2009 v zadevi Komisija Evropskih skupnosti proti Zvezni republiki Nemčiji, C-480/06, ECLI:EU:C:2009:357, točka 45.

- (63) Čeprav sama družba HIS ni javno podjetje, jo je treba z vidika njenega upravljanja, nalog in mehanizmov nadzora (upravljanje s strani javnih organov/subjektov, s čimer se določijo tudi njen proračun, poseben program dela in pogoji za njeno delovanje) šteti za subjekt, ki je povezan s samo državo.
- (64) Nemčija navaja, da sodba v zadevi *Zweckverband Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz* ⁽³³⁾, v kateri je ugotovljeno, da notranji subjekt lahko opravlja gospodarsko dejavnost, ni v neskladju z njenim stališčem, saj družba HIS ne izvaja gospodarske dejavnosti. Domneva o obstoju gospodarske dejavnosti ne more temeljiti na dejstvu, da družba HIS formalno ni povsem enaka državi ali kateri koli od podenot države. Kadar subjekt ne glede na svojo pravno obliko zagotavlja storitve javnim subjektom v podporo javnim nalogam države, ta dejavnost nima gospodarskega značaja.
- (65) Nemčija v zvezi s trditvijo, da dejavnosti družbe HIS nimajo gospodarskega značaja, poudarja, da vsaj dve desetletji (do sredine 90. let prejšnjega stoletja) ni bilo trga za programsko opremo za upravljanje univerz, kar pomeni, da je šlo za splošno nedelovanje trga na tem področju. V 70. letih prejšnjega stoletja ni bilo potencialnih dobaviteljev za storitve, ki jih je zagotavljala družba HIS. Sam pritožnik je v več predhodnih pripombah navedel, da je bil trg vzpostavljen šele leta 1993. To mnenje je bilo potrjeno s pripombami, ki so jih predložile druge zainteresirane strani, od katerih so številne podprle mnenje, da je trg začel obstajati šele v zadnjih nekaj letih. Celovita programska oprema na področju upravljanja univerz obstaja šele od leta 2007 ali 2008, torej približno od časa, ko so se uvedli postopki za oddajo javnih naročil. Nemčija ob sklicevanju na več pripomb zainteresiranih strani navaja, da na trgu celo danes ni proizvodov, ki bi bili tako celoviti kot proizvodi družbe HIS.

4.1.1.2 Storitve družbe HIS so neločljivi del negospodarskih dejavnosti univerz na področjih raziskovanja in izobraževanja

- (66) Nemčija trdi, da je v sporočilih Komisije 2014/C 198/01 ⁽³⁴⁾ (*okvir za raziskave in razvoj*) in 2012/C 8/02 ⁽³⁵⁾ (*sporočilo o storitvah splošnega gospodarskega pomena*) navedeno, da se sistem javnega izobraževanja, ki je organiziran v okviru nacionalnega sistema izobraževanja in ga pretežno ali v celoti financira država, ki ga tudi nadzira, obravnava kot negospodarska dejavnost.
- (67) Nemčija je ponovno poudarila, da so dejavnosti družbe HIS v glavnem negospodarske, saj so neločljive od izobraževalnih nalog države, kar vključuje zagotavljanje človeških, finančnih in organizacijskih virov za univerze. Statut izrecno določa, da je namen dejavnosti družbe HIS zagotavljanje podpore univerzam, zlasti z razvojem in izvajanjem postopkov za racionalizacijo upravljanja univerz.
- (68) Stališče Nemčije je, da brez učinkovitega upravljanja univerz na podlagi IT ne bi bilo mogoče zagotoviti ustavne pravice do brezplačnega dostopa do visokošolske izobrazbe, s tem pa ne bi bila izpolnjena ustavna obveznost države, da zagotovi delujoč visokošolski sistem v smislu prvega stavka člena 12(1) temeljnega zakona ⁽³⁶⁾. Univerzitetno izobraževanje bi brez učinkovitih univerzitetnih instrumentov IT za izpolnjevanje nalog na področju upravljanja univerz preprosto propadlo. Nemčija je ponovno poudarila, da celo danes ni zasebnih ponudnikov, ki bi bili pripravljeni ali zmožni zagotavljati storitve IT, prilagojene za izpolnjevanje vseh potreb univerz.
- (69) Nemčija zavrača trditve pritožnika, da sodba v zadevi *Compass-Datenbank GmbH* proti Republik Österreich ne podpira stališča, da družba HIS ni podjetje. Poudarja, da je vprašanje, ali ima družba HIS javna pooblastila (*hoheitliche Befugnisse*) ali ne, nepomembno. Sodba v zadevi *Compass-Datenbank GmbH* proti Republik Österreich dejansko ugotavlja, da imajo dejavnosti, ki so neločljivo povezane z izvajanjem javne naloge, negospodarski značaj ⁽³⁷⁾. V samem sklepu o začetku postopka je navedeno, da bi se dejavnosti družbe HIS na podlagi sodne prakse v zadevi *Compass-Datenbank GmbH* proti Republik Österreich dejansko lahko šteli za dejavnosti, ki so *potrebne* za izvajanje negospodarske javne naloge ⁽³⁸⁾. Nemčija nadalje navaja, da pritožnik pravilno poudarja, da vse storitve, ki jih univerze potrebujejo pri vsakodnevem delovanju, kot je na primer uporaba licenc ali oddajanje nepremičnin, niso dejavnost, ki je neločljiva od javne naloge javnega izobraževanja. Vendar Nemčija pojasnjuje, da so storitve, ki so posebej prilagojene potrebam univerz, neločljive od izvajanja „javnih“ nalog univerz, če te storitve

⁽³³⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 16. julija 2014 v zadevi *Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz*, im Saarland, im Rheingau-Taunus-Kreis und im Landkreis Limburg-Weilburg proti Evropski komisiji, T-309/12, ECLI:EU:T:2014:676, točka 70.

⁽³⁴⁾ Sporočilo Komisije – Okvir za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije (UL C 198, 27.6.2014, str. 1).

⁽³⁵⁾ 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).

⁽³⁶⁾ Prvi stavek člena 12(1) temeljnega zakona: „Vsi Nemci imajo pravico, da prosto izbirajo svoj poklic, delovno mesto in kraj usposabljanja.“

⁽³⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 12. julija 2012 v zadevi *Compass-Datenbank GmbH* proti Republik Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točki 38 in 40.

⁽³⁸⁾ Glej uvodne izjave 29, 30, 31 in 32 sklepa o začetku postopka, ki se nanašajo na točki 40 in 41 sodbe Sodišča z dne 12. julija 2012 v zadevi *Compass-Datenbank GmbH* proti Republik Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449.

nadomeščajo lastne storitve, ki so ključnega pomena za izvajanje javne naloge ⁽³⁹⁾ in niso na voljo na trgu v zahtevanem obsegu. Nemčija navaja tudi, da *sama* družba HIS potrebuje javna pooblastila ali javno nalogo na področju izobraževanja, da bi njene naloge spadale na področje sodne prakse v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich.

- (70) V zvezi z eno od pripomb podjetij iz Italije ⁽⁴⁰⁾, v kateri je analizirana zadeva Komisija proti Italiji ⁽⁴¹⁾, (glej uvodno izjavo 40), Nemčija navaja podrobnejšo utemeljitev o neločljivosti. Trdi namreč, da v sodbi (1) ni bilo ugotovljeno, ali je mogoče programsko opremo in storitve IT *same po sebi* ločiti od izvajanja javnih pooblastil ali izvajanja javnih nalog, in (2) da je sodba povezana s predpisi o svobodi ustanavljanja in svobodi zagotavljanja storitev ⁽⁴²⁾. Nemčija nazadnje poudarja, da se je utemeljitev, ki je bila v navedeni sodbi podana v zvezi z italijanskem stališčem, nanašala na ravnanje z zaupnimi podatki. Trdi, da sodba v zadevi Komisija Evropskih skupnosti proti Italijanski republiki ni razveljavila njene trditve o „neločljivosti“ v obravnavani zadevi. Poleg popolnoma različnih okoliščin (splošni državni sistemi upravljanja na eni strani in programska oprema za univerze na drugi), pravnih podlag (svoboda ustanavljanja in zagotavljanja storitev na eni strani in pravila o državni pomoči na drugi) ter morebitne utemeljitve (zaupnost) v zvezi z izborom nekaterih vrst družb kot pogodbenih partnerjev je precejšnja razlika med dejstvi, na katerih temelji ta sodba, in vzorci dejstev v tej zadevi. Po navedbah Nemčije mora biti zadevna programska oprema za univerze v obravnavani zadevi prilagojena zelo posebnim potrebam upravljanja univerz. Poleg tega trg ni ponujal nobenega primerljivega proizvodnega programa za programsko opremo za upravljanje univerz. Nemčija nazadnje trdi, da se sodba v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich upravičeno ni nanašala na sodbo v zadevi Komisija Evropskih skupnosti proti Italijanski republiki.
- (71) Nemčija obravnava druge elemente, izražene v sklepu o začetku postopka, ki se nanašajo na vprašanje, ali je družba HIS podjetje. V zvezi s tem, ali so univerze uporabljale proizvode družbe HIS zgolj za negospodarske namene (glej odstavke 26(b)), Nemčija navaja, da ni povsem jasno, kako bi univerze lahko uporabljale te proizvode na tak način. Poudarja, da ti proizvodi niso bili prilagojeni za določeno, po možnosti, gospodarsko dejavnost (kot je na primer nadaljnje izobraževanje odraslih). Kot poudarja Nemčija, se je osrednje vprašanje v zvezi z določitvijo, ali so nepovratna sredstva državna pomoč, vsekakor glasilo, ali so storitve družbe HIS neločljivo povezane z izvajanjem izobraževalne naloge države. Nemčija se je sklicevala na isto načelo v zvezi z domnevo, da programska oprema družbe HIS vsebuje tudi elemente za kadrovske in finančno upravljanje (glej uvodno izjavo 26(a)), pri čemer tudi poudarja, da zadevni proizvodi programske opreme niso proizvodi programske opreme za splošno finančno ali kadrovske upravljanje.

4.1.1.3 Morebitne gospodarske dejavnosti (prodaja nemškim zasebnim in tujim univerzam) so obrobne in nimajo značaja državne pomoči

- (72) Nemčija je v zvezi z zagotavljanjem storitev IT družbe HIS zasebnim nemškim in tujim univerzam razvila trditev, da ta dejavnost ne vključuje državne pomoči, ker:
- (a) so tuji upravičenci dejavnosti družbe HIS večinoma javne univerze in kot taki negospodarski akterji;
 - (b) se računi, povezani z dejavnostjo družbe HIS, v zvezi s temi strankami vodijo ločeno od računov, povezanih z zagotavljanjem programske opreme družbe HIS nemškim javnim univerzam;
 - (c) se evidenca del, ki jih osebe izvaja v zvezi s posameznimi nalogami in projekti, vodi v ločenem notranjem sistemu;
 - (d) so bili stroški osebja in materialni stroški, ki jih je mogoče neposredno pripisati zaposlenim, vključenim v posamezne naloge ali projekte, pripisani v skladu z deležem ur, ki jih zaposleni porabijo za posamezno nalogo ali projekt;
 - (e) so bili posredni stroški porazdeljeni sorazmerno posameznim nalogam in projektom;

⁽³⁹⁾ Glej uvodno izjavo 37.

⁽⁴⁰⁾ V zvezi s pripombami dveh italijanskih subjektov v podporo pritožniku Nemčija poudarja, da te pripombe delno temeljijo na znatnem nerazumevanju dejanskih okoliščin (npr. ali družba HIS še naprej prejema državno podporo ali ne in ali njen proizvodni program vključuje programsko opremo, ki ni povezana z univerzami) in so delno osredotočene na italijanski trg. Nemčija zato meni, da so te pripombe manj pomembne.

⁽⁴¹⁾ Sodba Sodišča z dne 5. decembra 1989, Komisija Evropskih skupnosti proti Italijanski republiki, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606. V tej sodbi je v okviru dobave programske opreme za splošno državno upravljanje navedeno, da „imajo načrtovanje, programiranje in delovanje sistemov za obdelavo podatkov tehnični značaj, zato niso povezani z izvajanjem javne oblasti“. Točka 13.

⁽⁴²⁾ Sodba Sodišča z dne 5. decembra 1989, Komisija Evropskih skupnosti proti Italijanski republiki, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606, točki 11 in 13.

- (f) v skladu z okvirom za raziskave in razvoj ⁽⁴³⁾ pomožna gospodarska raba vložka, ki ga družba HIS zagotavlja univerzam, financiranju storitev družbe HIS ni odvzela njegovega značaja nedržavne pomoči.
- (73) Dejstvo, da družba HIS ni konkurirala z nizkimi cenami, ki izkrivljajo trg (glej trditev v uvodni izjavi 17), se po mnenju Nemčije kaže tudi v dejstvu, da so drugi konkurenti v postopkih za oddajo javnih naročil oddali boljše ponudbe, čeprav so bile cene, po katerih je družba HIS ponujala svoje storitve, omejene na kritje stroškov. Nemčija je trdila, da je družba HIS prenehala sodelovati v postopkih za oddajo javnih naročil za zasebne in tuje univerze, ko se je Nemčija vključila v razpravo s Komisijo o dejavnostih družbe HIS od leta 2012.
- (74) Tudi če bi vse dejavnosti družbe HIS, povezane z nemškimi zasebnimi in tujimi univerzami, imele gospodarski značaj, Nemčija trdi, da je obseg teh dejavnosti, izražen z obsegom prihodkov, ki izhajajo iz tega, v primerjavi z vsemi prihodki družbe HIS, zanemarljiv. Nemčija je predložila informacije o (1) prihodkih HIS IT iz dobave storitev programske opreme zasebnim in tujim univerzam med letoma 2003 in 2013 ter (2) deležu teh prihodkov v skupnih prihodkih družbe. Podatki o prihodkih segajo od 25 800 EUR (2003) do 220 330 EUR (2010) in predstavljajo od 0,45 % (2003) do 1,73 % (2008) skupnega prihodka HIS IT v posameznih letih. Nemčija trdi, da bi bilo treba te podatke razumeti kot „pomožne dejavnosti“ po analogiji s točko 20 okvira za raziskave in razvoj (glej uvodno izjavo 72(f)).
- (75) Nemčija tudi trdi, da delež nepovratnih sredstev, zagotovljen nemškim zasebnim in tujim univerzam, ni presegel praga *de minimis* v višini 200 000 EUR, ki je določen v Uredbi (EU) št. 1407/2013, v katerem koli zaporednem triletnem obdobju ⁽⁴⁴⁾ med letoma 2003 in 2013. Prispevek univerz skupnim stroškom zagotavljanja storitev HIS IT se je namreč med letoma 2002 in 2013 gibal od 34,5 % do 74,1 % teh skupnih stroškov. Če se je torej delež prihodkov iz nemških zasebnih in tujih univerz v okviru skupnih prihodkov HIS IT (odstotki, navedeni v uvodni izjavi 74: 0,45–1,73 %) pripisal celotnemu financiranju HIS IT, od katerega se je odštel lasten prispevek univerz, zneski niso presegli omejitve v višini 200 000 EUR v nobenem od zaporednih triletnih obdobj.

Preglednica 1

Kumulirani znesek neposrednih nepovratnih sredstev za HIS IT za vsako leto in dve predhodni leti

Leto	Neposredna nepovratna sredstva za HIS IT, brez delitve stroškov (pristojbin) med univerzami (v milijonih EUR/leto)	Odstotek prihodka od prodaje zasebnim nemškim in tujim univerzam (v %)	Znesek neposrednih nepovratnih sredstev, sorazmeren z odstotkom prihodkov od prodaje zasebnim nemškim in tujim univerzam (v EUR/leto)	Kumulirani znesek neposrednih nepovratnih sredstev v letu in dveh predhodnih letih (v EUR) 2005 = 2003 + 2004 + 2005; 2006 = 2004 + 2005 + 2006
2003	3,7	0,45	16 650	16 650
2004	3,8	0,86	32 680	49 330
2005	3,8	1,06	40 280	89 610
2006	3,8	0,86	32 680	105 640
2007	3,7	1,2	44 400	117 360
2008	3,8	1,73	65 740	142 820
2009	3,9	1,54	60 060	170 200

⁽⁴³⁾ Točka 20 Okvira za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije: „Če se raziskovalna organizacija ali raziskovalna infrastruktura uporablja za gospodarske in negospodarske dejavnosti, spada javno financiranje v področje uporabe pravil o državni pomoči samo, če zajema stroške, ki so povezani z gospodarskimi dejavnostmi. Če se raziskovalna organizacija ali raziskovalna infrastruktura uporablja skoraj izključno za negospodarske dejavnosti, je lahko njeno financiranje v celoti izvzeto iz področja uporabe pravil o državni pomoči, če je njena gospodarska dejavnost izključno pomožna dejavnost, tj. dejavnost, ki je neposredno povezana z delovanjem raziskovalne organizacije ali raziskovalne infrastrukture in je zanjo potrebna ali pa je neločljivo povezana z njeno glavno negospodarsko rabo, po obsegu pa je ta dejavnost omejena.“ (UL C 198, 27.6.2014, str. 1).

⁽⁴⁴⁾ Uredba Komisije (EU) št. 1407/2013 z dne 18. decembra 2013 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči *de minimis*. Člen 3 (UL L 352, 24.12.2013, str. 1).

Leto	Neposredna nepovratna sredstva za HIS IT, brez delitve stroškov (pristojbin) med univerzami (v milijonih EUR/leto)	Odstotek prihodka od prodaje zasebnim nemškim in tujim univerzam (v %)	Znesek neposrednih nepovratnih sredstev, sorazmeren z odstotkom prihodkov od prodaje zasebnim nemškim in tujim univerzam (v EUR/leto)	Kumulirani znesek neposrednih nepovratnih sredstev v letu in dveh predhodnih letih (v EUR) 2005 = 2003 + 2004 + 2005; 2006 = 2004 + 2005 + 2006
2010	4,1	1,72	70 520	196 320
2011	4,0	1,27	50 800	181 380
2012	4,2	0,96	40 320	161 640
2013	4,2	0,70	29 400	120 520

4.1.2 Družba HIS ni pridobila selektivne prednosti

4.1.2.1 Selektivna prednost z neposrednimi nepovratnimi sredstvi

- (76) Nemčija na podlagi velikega števila pripomb trdi, da družba HIS z neposrednimi nepovratnimi sredstvi ni pridobila prednosti, saj je delovala kot „posrednik“ po analogiji s pojmovanjem iz točke 22 oddelka 2.1.2 ⁽⁴⁵⁾ okvira za raziskave in razvoj. Vsa „prednost“ je bila prenesena na univerze, ki so lahko pridobile te storitve po razumni ceni.
- (77) Nemčija je poleg tega ponovila trditve, da so lastniki družbe HIS, zvezne dežele in zvezna država pridobili prednost, saj so se stroški financiranja univerz znižali z neprofitnim delovanjem družbe HIS, ki je zagotovila zadevne storitve. V tem smislu je država ravnala gospodarsko racionalno v skladu z načelom udeleženca v tržnem gospodarstvu. V nekaj pripombah je bilo podprto stališče, da gre pri združevanju virov IT v družbo HIS in njihovi ponudbi univerzam v tej obliki za gospodarsko racionalnost.

4.1.2.2 Selektivna prednost prek davčnih oprostitev

- (78) Nemčija trdi, da davčne oprostitve niso omogočile prednosti družbi HIS, temveč so bile rezultat pravilne uporabe nemške davčne zakonodaje. V skladu s točko 9 člena 5(1) ⁽⁴⁶⁾ zakona o davku od dohodkov pravnih oseb in točko 6 člena 3 ⁽⁴⁷⁾ zakona o trgovinskem davku v povezavi s členom 51 in naslednjimi davčnega zakonika ⁽⁴⁸⁾ (*Abgabenordnung* ali AO) so neprofitna javnokoristna podjetja oproščena trgovinskega davka, če ne izvajajo „gospodarske dejavnosti“.
- (79) Nemčija navaja, da predhodna ugotovitev v sklepu o začetku postopka, da so se davčne obveznosti družbe HIS zmanjšale, ni pravilna, saj družba HIS ni bila obdavčena z davkom od dohodkov pravnih oseb in trgovinskim davkom. Kot javnokoristna organizacija v smislu določb zadevnega nemškega davčnega prava družba HIS namreč ni pridobila obdavčljivih prihodkov v smislu člena 7 ⁽⁴⁹⁾ in naslednjih zakona o davku od dohodkov pravnih oseb in ni imela trgovinskih prihodkov v smislu člena 6 ⁽⁵⁰⁾ in naslednjih zakona o trgovinskem davku. Nemčija dodaja, da družba HIS ni nikoli ustvarila dobičkov, ki bi lahko bili obdavčljivi. Zato sklepa, da je davčno breme družbe HIS znašalo točno nič in da bi toliko znašalo tudi, če za družbo ne bi veljal status oprostitve davkov.

⁽⁴⁵⁾ V točki 22 oddelka 2.1.2 okvira za raziskave in razvoj je navedeno: „Komisija raziskovalne organizacije ali raziskovalne infrastrukture ne bo obravnavala kot upravičenca do državne pomoči, če deluje le kot posrednik, ki na končne prejemnike prenaša celotno javno financiranje in vse prednosti, pridobljene s takšnim financiranjem.“ Okvir za državno pomoč za raziskave in razvoj ter inovacije.

⁽⁴⁶⁾ Točka 9 člena 5(1) zakona o davku od dohodkov pravnih oseb: „Davka od dohodkov pravnih oseb so oproščeni [naslednji subjekti]: [...] korporacije, združenja oseb in premoženja, ki imajo v skladu s statutom, aktom o ustanovitvi ali drugimi pogoji dejanskega upravljanja izključno in neposredno dobrodelni, javnokoristni ali cerkveni namen (členi 51 do 68 davčnega zakonika).“

⁽⁴⁷⁾ Točka 6 člena 3(1) zakona o trgovinskem davku: „Trgovinskega davka so oproščeni [naslednji subjekti]: [...] korporacije, združenja oseb in premoženja, ki imajo v skladu s statutom, aktom o ustanovitvi ali drugimi pogoji dejanskega upravljanja izključno in neposredno dobrodelni, javnokoristni ali cerkveni namen (členi 51 do 68 davčnega zakonika).“

⁽⁴⁸⁾ Davčni zakonik (1977) Bundesgesetzbl. 23. junij 1976, št. 29, I. S. 613.

⁽⁴⁹⁾ Člen 7 zakona o davku od dohodkov pravnih oseb: „Načela obdavčitve: (1) Davek od dohodkov pravnih oseb se določi na podlagi obdavčljivih prihodkov. (2) Obdavčljivi prihodki so prihodki v smislu člena 8(1).“ Člen 8(1): „Opredelevanje prihodkov in metoda njihovega izračuna sta določeni v zakonu o dohodnini in tem zakonu.“ Člen 8(2): „V primeru subjektov z neomejeno obveznostjo za davek v smislu točk 1 do 3 člena 1(1)(3) [vključno z družbami z omejeno odgovornostjo] je treba vse prihodke šteti za prihodke iz poslovanja podjetja.“

⁽⁵⁰⁾ Člen 6 zakona o trgovinskem davku: „Davčna osnova: Davčna osnova za trgovinski davek so prihodki iz trgovine.“ Člen 7 zakona o trgovinskem davku: „Prihodki iz trgovine so dobiček iz trgovinske dejavnosti, ki se določi v skladu z določbami zakona o davku od dohodkov ali zakona o davku od dohodkov pravnih oseb [...]“.

- (80) Nemčija dejansko trdi, da pritožnik v fazi predhodne preiskave očitno priznava, da so bile davčne oprostitve rezultat „javnokoristne“ (*gemeinnützig*) vloge družbe HIS, in opozarja na ponavljajoče se letne izgube družbe HIS.
- (81) Nemčija nadalje trdi, da domnevne davčne ugodnosti *prima facie* ne izpolnjujejo zahteve po „selektivnosti“, saj družba HIS ni bila obravnavana drugače od drugih javnokoristnih podjetij.
- (82) Nemčija nazadnje trdi, da pritožnik ni nikoli jasno navedel davčnih oprostitvev kot ločene podlage za pritožbo. Poudarja, da je v sami pritožbi navedena samo izjava, po kateri se družbi HIS „lahko [dodan poudarek] dodelijo davčne ugodnosti“, in da so podrobnejše trditve navedene samo v zvezi z davčnimi ugodnostmi, ki jih je še naprej izkoriščal HIS eG.

4.2 Ukrepi so veljavna pomoč od leta 1976

- (83) Nemčija je ponovno predložila dodatno utemeljitev, da bi bilo vračilo izključeno, tudi če bi državna podpora izpolnjevala pogoje za državno pomoč, saj bi ukrepi imeli neprekinjeno zaščito kot „veljavna pomoč“ od leta 1976 v smislu člena 1(b)(v) Uredbe (EU) 2015/1589 ⁽⁵¹⁾. V skladu s to določbo lahko ukrep, ki ni bil pomoč, ko je začel veljati, postane državna pomoč zaradi razvoja notranjega trga. Da bi se ohranila zaščita veljavne pomoči, sodna praksa ⁽⁵²⁾ zahteva, da se ukrep po tem, ko postane državna pomoč, ne sme bistveno spremeniti. V nasprotnem primeru sprememba ustvari nov ukrep pomoči.
- (84) Za ukrepe veljavne pomoči velja pravno varstvo, dokler Komisija ne ugotovi njihove nezdružljivosti z notranjim trgom ⁽⁵³⁾ in zahteva v prihodnost usmerjene ustrezne ukrepe (glej člen 108(1) Pogodbe ⁽⁵⁴⁾ in člen 22 Uredbe (EU) 2015/1589 ⁽⁵⁵⁾). Edina izjema po trditvah Nemčije je, kadar se dejavnost liberalizira z aktom EU. Ker se nič od tega ne izvaja, ker ob sprejetju ukrepov ni bilo trga in ker se ukrepi niso znatno spremenili, se štejejo za zakonito veljavno pomoč.

4.2.1 Pred letom 1993 ni bilo trga za programsko opremo za univerze

- (85) Po navedbah Nemčije v letu 1969, ko je bila družba HIS ustanovljena, in v letu 1976, ko so zvezna država in zvezne dežele prevzele svoje delnice, ni bilo trga za programsko opremo za univerze. Medtem ko pritožnik v svojih pripombah glede sklepa o začetku postopka navaja (glej uvodno izjavo 50), da so v 70. letih prejšnjega stoletja obstajali dejanski ali potencialni konkurenti, v pritožbi trdi, da je pred letom 2000 „obstajala samo programska oprema HIS-GX“ ⁽⁵⁶⁾. Trg je torej moral nastati po letu 2000. Trg je dejansko začel nastajati šele v 90. letih prejšnjega stoletja. V več pripombah tretjih strani je bilo tudi poudarjeno, da že desetletja ni nobenega programskega orodja za univerze in da so se ponudniki nekaterih aplikacij občasno pojavljali na trgu šele v 90. letih prejšnjega stoletja. Prave alternative proizvodom družbe HIS so se pojavile šele v zadnjih letih. Nemčija navaja, da obstajajo dobri razlogi za domnevo, da je trg nastal šele v obdobju 2006–2007, ko so se izvedli prvi postopki za oddajo javnega naročila, čeprav so posamezni ponudniki določenih elementov postopkov programske opreme za upravljanje univerz obstajali že pred tem. Sam pritožnik v svoji pripombi z dne 19. novembra 2013 navaja, da „razvoj v zadnjih sedmih [dodan je poudarek] letih kaže, da so zasebni ponudniki v položaju, da lahko univerzam dobavljajo celovito programsko opremo za upravljanje univerzitetnih kampusov.“ Na podlagi tega družba HIS ni mogla izkrivljati trga, saj trg sploh še ni obstajal. Kot je bilo poudarjeno, so morale univerze v času, ko družbe HIS ni bilo, potrebe, povezane z IT, reševati same z lastnimi sredstvi.

⁽⁵¹⁾ Člen 1(b)(v) Uredbe (EU) 2015/1589: „veljavna pomoč“ pomeni [...] pomoč, za katero se šteje, da je veljavna, ker je mogoče ugotoviti, da takrat, ko se je začela izvajati, ni bila pomoč, pozneje pa je postala pomoč zaradi razvoja notranjega trga in je država članica ni spremenila. Če nekateri ukrepi postanejo pomoč zaradi liberalizacije dejavnosti po pravu Unije, se takšni ukrepi ne štejejo kot veljavna pomoč po datumu, določenem za liberalizacijo[.]“

⁽⁵²⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 30. aprila 2002 v zadevi Government of Gibraltar proti Komisiji Evropskih skupnosti, T-195/01 in T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, uvodna izjava 111.

⁽⁵³⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 15. junija 2000 v zadevi Alzetta Mauro in drugi proti Komisiji Evropskih skupnosti, T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151, točka 148.

⁽⁵⁴⁾ Člen 108(1) Pogodbe: „Komisija v sodelovanju z državami članicami redno preverja vse sisteme pomoči, ki obstajajo v teh državah. Slednjim predlaga ustrezne ukrepe, ki so potrebni za postopen razvoj ali delovanje notranjega trga.“

⁽⁵⁵⁾ Člen 22 Uredbe (EU) 2015/1589: „Predlog za primerne ukrepe Če Komisija, glede na podatke, ki jih je država članica predložila na podlagi člena 21, ugotovi, da veljavna shema pomoči ni ali ni več združljiva z notranjim trgom, izda priporočilo, v katerem zadevni državi članici predlaga primerne ukrepe. Priporočilo lahko predlaga zlasti: (a) vsebinsko spremembo sheme pomoči; ali (b) uvedbo postopkovnih zahtev; ali (c) odpravo sheme pomoči.“

⁽⁵⁶⁾ Glej stran 25 pritožbe z dne 15. marca 2012.

- (86) Vsekakor se zdi, da je v sklepu o začetku postopka leto 1993 sprejeto kot prvo leto obstoja trga (glej uvodno izjavo 60 sklepa o začetku postopka). V zvezi z vprašanjem veljavne pomoči nemški organi torej sprejemajo, da je trg nastal leta 1993.

4.2.2 Shema se ni znatno spremenila

- (87) Nemčija se strinja s predhodnim stališčem v sklepu o začetku postopka (uvodna izjava 80 sklepa o začetku postopka), da se narava ukrepov, vir financiranja, pravna podlaga, cilji financiranja in obseg upravičencev (družba HIS) po uveljavitvi ukrepov niso spremenili. Nemčija nadalje navaja, da se v skladu s sodno prakso ⁽⁵⁷⁾ sprememba šteje za znatno, če vpliva na bistvo sheme, kot so osnovni pogoji upravičenosti, pravna podlaga ⁽⁵⁸⁾ ali obseg upravičencev.

4.2.2.1 Vrsta financiranja

- (88) Nemčija poudarja, da povečanje financiranja ne vpliva na bistvo sheme, če je sorazmerno z zvišanjem ustreznih stroškov izvajanja iste dejavnosti, kar se je pokazalo v več sklepih Komisije v sektorju radiodifuzije ⁽⁵⁹⁾.
- (89) Nemčija ponovno poudarja, da se je znesek neposrednega državnega financiranja nominalno zelo malo zvišal (z 2 527 000 DM v letu 1976 na 6 981 000 DM v letu 2001 in 4 230 000 EUR v letu 2013), spremembe v zneskih pa so bile rezultat narave financiranja primanjkljaja, ki je bilo povezano z naraščajočim številom študentov in na katerega je vplivala tudi inflacija.

4.2.2.2 Vir in način financiranja, pravna podlaga

- (90) Nemčija navaja, da je vir državnega financiranja skozi celotno obdobje ostal enak: tj. proračun zvezne države in zveznih dežel. Nemčija se strinja z uvodno izjavo 89 sklepa o začetku postopka, da je bila možnost pridobivanja finančnih sredstev, razen iz neposrednih nepovratnih sredstev, vključena v statut od samega začetka. Vendar se Nemčija ne strinja z opredelitvijo iz sklepa o začetku postopka, da se postavlja vprašanje, ali „je dodatno financiranje sorazmerno [glede na celoten ukrep] še vedno tako majhno, da ne more spremeniti splošne narave financiranja“ (glej uvodno izjavo 90 sklepa o začetku postopka). Nemčija meni, da znatnega povečanja sofinanciranja dejavnosti družbe HIS s strani univerz (njihovo plačilo za storitve IT družbe HIS se je s 35,7 % leta 2002 povečalo na 74,1 % leta 2013) ni mogoče razlagati kot znatne spremembe sheme, zaradi česar bi ukrepi izgubili status veljavne pomoči.
- (91) Nemčija je tudi ugovarjala trditvi pritožnika, da ukrep dejansko vsebuje vrsto neposrednih nepovratnih sredstev pomoči, in navaja, da ni nobene posebne zahteve za opredelitev pojma „shema pomoči“ poleg opredelitve iz člena 1 (d) Uredbe (EU) 2015/1589 ⁽⁶⁰⁾.
- (92) Nemčija tudi pojasnjuje, da cilj postopkov v zvezi z veljavno pomočjo ni zaščititi interese fizičnih oseb, temveč legitimna pričakovanja upravičencev do pomoči. Zato ni nobene obveznosti glede „preglednosti“ v zvezi s fizičnimi osebami, ki bi jim omogočala, da uveljavljajo svoje pravne pravice.

4.2.2.3 Cilji in proizvodi/storitve

- (93) Nemčija nadalje trdi, da so tudi cilji in dejavnosti družbe HIS ostali enaki. Zavrnila je tudi pritožnikovo trditev, da je opredelitev namena družbe HIS v skladu s statutom zelo široka in nejasna (glej uvodno izjavo 51). Cilj, kot je določeno v uvodni izjavi 82 sklepa o začetku postopka, se ni spremenil, saj je bil v prvotni obliki široko opredeljen. Pripombe, ki so jih poslale zainteresirane strani, razen pritožnika, in dve italijanski podjetji, so prav tako potrdile stališče Nemčije, da je cilj družbe HIS na področju obdelave univerzitetnih podatkov v osnovi ostal nespremenjen

⁽⁵⁷⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 30. aprila 2002 v zadevi Government of Gibraltar proti Komisiji Evropskih skupnosti, T-195/01 in T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, točka 111.

⁽⁵⁸⁾ Sodba Splošnega sodišča v zadevi Namur Les Assurances du Crédit SA, C-44/93 ECLI:EU:C:1994:311, točka 28.

⁽⁵⁹⁾ Sklep Komisije C(2007) 1761 final z dne 24. aprila 2007, SA.18957 (E 3/2005 (ex CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 in CP 195/2004)) – Nemčija – Financiranje javnih organizacij za radiodifuzijo v Nemčiji (UL C 185, 8.8.2007, str. 1). http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/198395/198395_678609_35_1.pdf, uvodna izjava 206.

⁽⁶⁰⁾ „[S]hema pomoči“ pomeni vsak akt, na podlagi katerega je mogoče brez nadaljnjih izvedbenih ukrepov dodeliti individualno pomoč podjetjem, opredeljenim v aktu na splošen in abstrakten način, in kateri koli akt, na podlagi katerega je mogoče dodeliti pomoč, ki ni povezana z določenim projektom, enemu ali več podjetjem za nedoločen čas in/ali v nedoločenem znesku [dodan je poudarek].“

štirideset let: tj. podpora univerzam na področju elektronske obdelave podatkov/informacijske tehnologije ⁽⁶¹⁾. Nemčija ponovno poudarja, da je moral biti jezik statuta v zvezi s cilji dovolj širok, da se storitvam omogoči, da se prilagodijo spreminjajočim se zahtevam. Opredelitev hkrati ni bila neomejena, saj je naloga „razvoja postopkov za racionalizacijo visokošolskega upravljanja in sodelovanje pri njegovi uvedbi“ prilagojena avtomatizaciji upravljanja univerz z elektronsko obdelavo podatkov. Opredelitev očitno ni dovolj široka, da bi družbi HIS omogočila izvajanje drugih dejavnosti, ki ne vključujejo zagotavljanja proizvodov in storitev programske opreme univerzam na področju elektronske obdelave podatkov/IT.

- (94) V zvezi s proizvodi in storitvami družbe HIS na področju informacijske tehnologije v večletnem obdobju Nemčija trdi, da pregled kaže, da so proizvodi in storitve funkcionalno ostali enaki, kljub temu da je bilo treba posodobiti določene module zaradi uskladitve s spremenjenim tehničnim in organizacijskim okvirom ter razvojem avtomatizacije. S tem razvojem pa se nista spremenila usmerjenost in vsebina teh storitev in proizvodov. V zvezi s trditvijo, da proizvodi in storitve družbe HIS nimajo nič skupnega z njenimi proizvodi in storitvami iz 90. let prejšnjega stoletja (tj. ni nobenega kontinuiranega proizvodnega programa), Nemčija navaja, da je družba HIS že leta 1976 zagotovila prvo in deloma tudi drugo generacijo segmentov, ki so vključeni v današnje proizvode programske opreme za univerze. Proizvod „SOS“ je bil na voljo že leta 1976 kot HIS-SOS II. Nemčija je predložila naslednjo preglednico, da bi pokazala proizvodni program, ki je bil v ponudbi na različnih področjih upravljanja univerz med letoma 1976 in 2013, da bi dokazala kontinuiteto proizvodnega portfelja. Imena proizvodov so se včasih spreminjala, vendar so osrednje naloge ostale enake. V letnih delovnih programih je posebej navedeno, da „vrsta ponudb programske opreme“ ostaja enaka, vendar bo preoblikovana zaradi uskladitve z najnovejšimi tehnološkimi standardi (glej delovni program/poslovni načrt za leto 1995, stran 18).

Preglednica 2

Proizvodni portfelj HIS-IT od ustanovitve v letu 1976 do leta 2013

Postopki	Proizvodi in tehnologije družbe HIS				
	1976	1986	1995	2005	2013
Tehnologije	Osrednji računalniki, paketna obdelava, magnetni diski, kobil, fortran	Mikroračunalniški sistemi, interaktivna obdelava na zaslonu, podatkovne zbirke, Siemens BS/2000, Nixdorf8860, UNIX, 4GL, DOS, Clipper	Osební računalniki, relacijske podatkovne zbirke (Informix), UNIX, Informix 4GL (generacija UNIX) Tehnologija odjemalec-strežnik z grafičnimi uporabniškimi vmesniki, DOS, Windows 3.1, Visual Basic, Clipper (generacija GX)	Tehnologija odjemalec-strežnik z grafičnimi uporabniškimi vmesniki (odjemalci Windows, strežnik podatkovne zbirke), relacijske podatkovne zbirke (Informix, Postgres), Visual Basic, C++ (generacija GX) Internetne tehnologije, odprtokodne knjižnice, samopostrežne funkcije, javanski programčki, javanski strežniški programčki (servleti), Java (generacija QIS)	Tehnologija odjemalec-strežnik (odjemalci Windows, strežnik podatkovne zbirke), Visual Basic, C++ (generacija GX) Odprtokodne knjižnice, relacijske podatkovne zbirke (Informix, Postgres), internetne tehnologije, samopostrežne funkcije, odprtokodne knjižnice, javanski strežniški programčki (servleti), trislojna arhitektura, Java (generacija QIS in generacija HISinOne)
Prijave in vpisi		ZUL 8860	HISZUL-UNIX	ZUL-GX, QIS-ZUL	ZUL-GX, QISZUL, HISconnect, HISinOne APP (**)
Študentski referati	HIS-SOS II	HISSOS (*)	HISSOS-UNIX, HISSOS-GX	SOS-GX, QISSOS	SOS-GX, QISSOS, HISinOne STU (**)
Upravljanje klubov alumnov					HISinOne ALU (**)

⁽⁶¹⁾ EOP (elektronska obdelava podatkov), izraz, ki se redko uporablja za to, kar danes imenujemo „IS“ (informacijske storitve ali sistemi) ali „ISU“ (informacijske storitve ali sistemi za upravljanje), pomeni obdelavo podatkov z računalnikom in njegovimi programi v okolju, ki vključuje elektronsko komunikacijo. Glej <https://whatis.techtarget.com/definition/EDP-electronic-data-processing>.

Upravljanje izpitnih postopkov	HIS-POS	HISPOS (*), HISPOS-UNIX	HISPOS-UNIX, HISPOS-GX	POS-GX, QISPOS	POS-GX, QISPOS, HISinOne EXA (**)
Upravljanje študijskih programov	HIS-LVS, visokošolski urnik HIS	HIS-LVS, visokošolski urnik HIS	HIS-LVS (razširitev v HISSOS)	HIS-LSF	HIS-LSF, HISinOne EXA
Kadrovsko upravljanje in zaposlovanje	HIS-PVS II	HISPVs II, HIS-PSA	HISVSA-Unix, HISSBS	SVA, RKA, ZEB	SVA-GX, QIS-SVA, RKA, QIS-RKA, ZEB, QIS-ZEB
Sistem upravljanja proračuna in gotovine, obračun stroškov	HISKAM, model HIS za obračun stroškov	HISMBS (*)	HISMBS-UNIX, HIS-MBS (*), HIS-KBS-UNIX, HISBES, HIS-RKA, HISBES-UNIX	FSV-GX (BES, MBS, WebMBS-3T, Fibu, IVS, MAT, KBS, COB-GX, QIS-COB)	FSV-GX (BES, MBS, QISFSV-3T, Fibu, IVS, MAT, KBS, COB-GX, QIS-COB)
Upravljanje naprav, zalog, sistemov in vzdrževanja		HISIVS, HIS-ANL, HISINT (*)	HISIVS-UNIX, HISIVS-GX, HISINT		
Upravljanje materialov		HISMAT	HISMAT, HIS-BEL-PC		
Upravljanje gradenj, prostorov in stavb	Prostorski načrti HIS, vključno s stavbnimi načrti	HISBAU II, HIS-BAU DIA	HISBAU-PC, HISRVL-PC	HIS-BAU-GX	HIS-BAU-GX

(*) Za različno strojno opremo/različice operacijskih sistemov.

(**) Proizvod HISinOne je integrirana spletna aplikacija JAVA. Področja proizvodov za upravljanje univerzitetnih kampusov APP, STU, EXA in ALU delujejo na podlagi glavnega segmenta, ki vsebuje področja proizvodov SYS (upravljanje sistema), PSV (prilagojene storitve in imeniki), COM (skupnost) in BIA (poslovna inteligenca), ki vključujejo osnovne funkcije za delovanje proizvoda HISinOne.

4.3 Ukrepi so združljivo nadomestilo za storitve splošnega gospodarskega pomena

- (95) Mnenje Nemčije je, da je zagotavljanje izobraževanja in raziskav ustrezen priznan cilj storitev splošnega gospodarskega pomena in celo obveznost. V nasprotju z ugotovitvijo iz sklepa o začetku postopka je bilo zagotavljanje kadrovskih, finančnih in organizacijskih virov potrebno, da bi država izpolnila obveznost na visokošolskem področju. Prišlo je tudi do nedelovanja trga, ki se morda nadaljuje še danes, saj noben ponudnik ne more ponuditi celotnega obsega storitev programske opreme, ki ga univerze potrebujejo.
- (96) Poleg tega je v statutu in delovnem programu dovolj podrobnosti za pooblastitev. Delovni program jasno določa, da je cilj družbe HIS zagotoviti univerzam proizvode programske opreme. V statutu je navedeno, da je cilj družbe HIS „razviti postopke za racionalizacijo upravljanja univerz in svetovati glede njihove uvedbe in uporabe,“ ki je posebej prilagojen avtomatizaciji poslovnih postopkov univerz z elektronsko obdelavo podatkov. Nemčija meni, da so zahteve Komisije v zvezi s posebnostjo „akta o pooblastitvi“ (kot je določeno v uvodni izjavi 65 sklepa o začetku postopka) prestroge.
- (97) Nemčija ugotavlja, da je bilo na podlagi teh elementov nadomestilo družbe HIS opravljeno v skladu s pravili, ki veljajo za storitve splošnega gospodarskega pomena.

4.4 Financiranje HIS eG/Učinek financiranja HIS IT v smislu omejevanja dostopa do trga

- (98) Nemčija je najprej poudarila, da v sklepu o začetku postopka niso izraženi dvomi glede HIS eG, v katerega se je januarja 2014 preoblikovala družba HIS. Zato so bile pripombe pritožnika o tej temi nepomembne. Nemčija je Komisijo obvestila tudi, da družba HIS od novembra 2012, ko se je začel dialog s Komisijo v zvezi s pritožbo, ni bila dejavno prisotna na „trgu“ in se ni vključila v postopke za oddajo javnega naročila.

- (99) Nemčija je ugotovila, da je utemeljitev pritožnika v zvezi s cenovno politiko družbe HIS protislovna: medtem ko pritožnik včasih meni, da cene družbe HIS povzročajo izkrivljanje trga (glej, na primer, stran 6 pripomb pritožnika z dne 18. decembra 2013), pa po drugi strani trdi, da je družba HIS sklenila pogodbe s cenami, ki so višje od tržnih (glej stran 4 pripomb pritožnika z dne 18. decembra 2013).
- (100) V zvezi s trditvijo, da je financiranje družbe HIS privedlo do omejevanja dostopa do trga, se Nemčija strinja s stališčem več zainteresiranih strani, da se tako omejevanje dostopa ni zgodilo in da je bilo zagotavljanje storitev potrebno, saj je prišlo na tem področju do obsežnega nedelovanja trga ⁽⁶²⁾.

5. OCENA UKREPOV

- (101) Komisija je ocenila neposredna nepovratna sredstva in oprostitve plačila davka od dohodkov pravnih oseb in trgovinskega davka, ki so bili zagotovljeni družbi HIS, kar je koristilo dobavi storitev informacijske tehnologije družbe HIS nemškim javnim univerzam in delno nemškim zasebnim in tujim univerzam.
- (102) Sklep o začetku postopka vključuje pregled značaja državne pomoči in združljivost domnevnih ukrepov v obdobju med letoma 1976 in 2013 (glej uvodno izjavo 103 sklepa o začetku postopka). Komisija je zato osredotočena na pregled ukrepov, zagotovljenih v tem obdobju.

5.1 Obstoje državne pomoči v smislu člena 107(1) Pogodbe

- (103) Člen 107(1) Pogodbe določa, da je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdržljiva z notranjim trgov, kolikor prizadene trgovino med državami članicami.
- (104) Da bi se ukrep štel za državno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe, mora izpolnjevati naslednje kumulativne pogoje: (a) vključevati mora državna sredstva in ga mora biti mogoče pripisati državi, (b) podjetju mora zagotoviti gospodarsko prednost, (c) prednost mora biti selektivna in (d) mora izkrivljati ali bi vsaj moral izkrivljati konkurenco z vplivanjem na trgovino med državami članicami. Če katero od navedenih meril ni izpolnjeno, ukrep ni državna pomoč.

5.1.1 Značaj državne pomoči neposrednih nepovratnih sredstev

5.1.1.1 Državna sredstva in pripisljivost

- (105) Nedvomno je, da je podpora za družbo HIS pomenila sredstva, ki jih je mogoče pripisati državi. Ukrepe so zagotovile zvezna država in zvezne dežele in so vključevali uporabo državnih sredstev, saj so bila nepovratna sredstva zagotovljena iz proračunskih sredstev, davčne oprostitve pa so zmanjšale davčni prihodek države.
- (106) Ker sklepe o zagotavljanju finančnih sredstev sprejemajo zvezna država in zvezne dežele, bi se ukrep očitno lahko pripisal državi.

5.1.1.2 Gospodarski značaj storitev, ki jih zagotavlja družba HIS

5.1.1.3 Storitve za nemške javne univerze

- (107) V skladu s členom 107(1) Pogodbe je treba podjetju zagotoviti gospodarsko prednost, da bi bilo mogoče govoriti o obstoju državne pomoči.
- (108) V skladu z ustaljeno sodno prakso pojem „podjetje“ zajema vsak subjekt, ki se ukvarja z gospodarsko dejavnostjo, ne glede na njegov pravni status in način financiranja ⁽⁶³⁾. Vsaka dejavnost, ki vključuje ponudbo blaga ali storitev na določenem trgu, je gospodarska dejavnost ⁽⁶⁴⁾.

⁽⁶²⁾ Več zainteresiranih strani je tudi poudarilo, da dejavnosti družbe HIS nimajo učinka v smislu omejevanja dostopa do trga: nesporno je, da so od 90. let prejšnjega stoletja prisotni dobavitelji vsaj delov aplikacij za upravljanje univerz in da so lahko univerze svobodno izbrale enega ali več dobaviteljev. Poleg tega ima odprtokodni značaj programske opreme družbe HIS dejansko učinek spodbujanja konkurence. Kot je poudarilo več zainteresiranih strani, bi bila konkurenca precej oslABLJENA, če bi družba HIS izginila (kar bi se zgodilo, če bi vrnila prejeto podporo).

⁽⁶³⁾ Sodba Sodišča z dne 12. septembra 2000 v združenih zadevah Pavel Pavlov in drugi proti Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, točka 74.

⁽⁶⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 23. aprila 1991 v zadevi Höfner in Elser proti Macrotron, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, točka 21; sodba Sodišča z dne 13. julija 1962 v zadevi Mannesmann AG proti Visoki oblasti Evropske skupnosti za premog in jeklo, C-19/61, ECLI:EU:C:1962:31, točka 371, in sodba Sodišča z dne 13. julija 1962 v združenih zadevah Klöckner-Werke AG in Hoesch AG proti Visoki oblasti Evropske skupnosti za premog in jeklo, C-17/61 in C-20/61, ECLI:EU:C:1962:30, točka 341.

- (109) Nemčija trdi, da družba HIS ni bila podjetje, saj se ni ukvarjala z gospodarsko dejavnostjo in ni delovala za namene ustvarjanja dobička. Po navedbah Nemčije je bil cilj družbe HIS, kot je določeno v statutu, zagotoviti podporo nemškim javnim univerzam in njihovim upravam, da bi se zagotovilo racionalno in gospodarno izvajanje njihovih znanstvenih in izobraževalnih nalog. Nemčija trdi, da je bil ta cilj v skladu z nalogo države za zagotavljanje izobraževanja, kar vključuje nalogo zagotavljanja človeških, finančnih in organizacijskih virov za univerze. Nemčija zato ugotavlja, da je družba HIS zagotavljala svoje storitve za negospodarske namene in da se torej ni ukvarjala z gospodarsko dejavnostjo.
- (110) Sodišče je razsodilo, 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“ ⁽⁶⁵⁾.
- (111) V skladu s tem so dejavnosti javnih univerz in raziskovalnih organizacij, povezane z njihovim ciljem izobraževanja, negospodarska dejavnost in zato ne spadajo v okvir pravil o državni pomoči.
- (112) V skladu s sodno prakso sodišč Unije za dejavnosti, ki so neločljivo povezane z izvajanjem javnih nalog, velja, da imajo negospodarski značaj ⁽⁶⁶⁾.
- (113) Primeri takih dejavnosti, kot je pojasnjeno v sklepu o začetku postopka (glej uvodno izjavo 29 navedenega sklepa), vključujejo zbiranje podatkov za javne namene na podlagi zakonske obveznosti, ki velja za zadevna podjetja, v zvezi z dajanjem takih podatkov na voljo javnosti.
- (114) Komisija meni, da so storitve IT, ki jih družba HIS zagotavlja nemškim javnim univerzam, dovolj podobne storitvam, obravnavanim v sodbi v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich, in da so storitve družbe HIS bistveni del naloge države v nemškem javnem sistemu terciarnega izobraževanja iz naslednjih razlogov.
- (115) Sodišče je v sodbi v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich ugotovilo, da zadevne storitve, ki vključujejo vodenje in dajanje na voljo podatkov javnosti, ne bi bilo mogoče „ločiti od dejavnosti zbiranja teh podatkov“, saj bi bilo zbiranje podatkov brez vodenja baze podatkov, v katero ima javnost možnost vpogleda, neuporabno (točka 41 navedene sodbe).
- (116) Sklep o začetku postopka se je skliceval na to sodbo in sodbo v zadevi SAT Fluggesellschaft mbH proti Eurocontrol glede predpostavke, da morajo biti dejavnosti družbe HIS, da bi se dokazala tesna povezanost zagotavljanja storitev programske opreme z izvajanjem javne naloge države na področju javnega terciarnega izobraževanja, povezane s temi nalogami ⁽⁶⁷⁾ „po [svoji] naravi, cilju in pravilih, ki veljajo [zanje]“ ⁽⁶⁸⁾.
- (117) Zadevne dejavnosti družbe HIS, zlasti zagotavljanje prilagojenih proizvodov programske opreme in z njimi povezanih storitev za univerze, izpolnjujejo zahtevo glede tega, da so po svoji naravi, cilju in pravilih, ki veljajo zanje, povezane z izvajanjem negospodarske dejavnosti države na področju javnega terciarnega izobraževanja podobno, kot je to določeno v zadevni sodni praksi.
- (118) Prvič, narava storitev, ki jih zagotavlja družba HIS, je tesno povezana z vlogo države v zvezi z zagotavljanjem javnega visokošolskega izobraževanja, saj univerz ni mogoče upravljati brez učinkovite programske opreme. Zagotavljanje storitev programske opreme je zato bilo potrebno za izobraževalne naloge univerz, tj. zagotavljanje brezplačnega visokošolskega izobraževanja javnosti, kar je jasen cilj ustanovitve in delovanja družbe HIS.
- (119) Pripombe, ki jih je med uradno preiskavo predložilo več zainteresiranih strani, so prav tako podprle trditve, da se proizvodi in storitve družbe HIS uporabljajo za izvajanje bistvenih poslovnih postopkov, značilnih za univerze, da je njihova funkcionalnost predpogoj za splošno funkcionalnost nemških javnih univerz in da so zato nepogrešljive pri izpolnjevanju njihove izobraževalne naloge (glej uvodne izjave 35, 36, 37 in 39 tega sklepa).

⁽⁶⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 11. septembra 2007, Komisija Evropskih skupnosti proti Zvezni republiki Nemčiji, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, točka 68.

⁽⁶⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 12. julija 2012 v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 41.

⁽⁶⁷⁾ Uvodni izjavi 28 in 29 sklepa o začetku postopka, v katerih je navedena sodba Sodišča z dne 12. julija 2012 v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 41.

⁽⁶⁸⁾ Uvodna izjava 28 sklepa o začetku postopka, v kateri je navedena sodba Sodišča z dne 19. januarja 1994 v zadevi SAT Fluggesellschaft mbH proti Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, točka 30.

- (120) Zagotavljanje teh storitev programske opreme nemškim javnim univerzam ni bila zgolj splošna storitev (kot je na primer oddajanje nepremičnin, pridobivanje pravnih nasvetov pri zunanjih strankah), temveč storitev, ki jo je bilo treba prilagoditi specializiranim potrebam univerz (glej uvodno izjavo 36 in opombo 7 v tem sklepu). Ta okoliščina podpira tudi dejansko domnevo, da bi morale nemške javne univerze ali zvezne dežele brez storitev družbe HIS same poskrbeti za svoje potrebe po razvoju programske opreme za univerze. Način, kako je bila družba HIS ustanovljena in kako deluje, je predstavljal metodo kolektivnega izpolnjevanja teh bistvenih funkcionalnih potreb nemških javnih univerz z združevanjem izkušenj in strokovnega znanja. Primer družbe Microsoft, ki ga navaja pritožnik (glej uvodno izjavo 44 tega sklepa), te trditve ne spreminja, saj družba Microsoft (domnevno) zaračunava tržne cene za svojo programsko opremo, njen položaj kot globalno dejavne skupine v odnosu do nemških javnih univerz pa se povsem razlikuje od položaja družbe HIS.
- (121) Drugič, v skladu s sodno prakso sodišč Unije ni treba nujno dokazati, da družba HIS izvaja javno nalogo. V nobeni od podobnih zadev ni izražena taka zahteva ⁽⁶⁹⁾. V nasprotju s tem je pomembno dejstvo, da dejavnost, s katero so dejavnosti družbe HIS neločljivo povezane, pomeni izvajanje naloge države na področju javnega sistema terciarnega izobraževanja.
- (122) Izpolnjena je tudi zahteva, da mora biti dejavnost povezana z izvajanjem negospodarske dejavnosti države na področju javnega terciarnega izobraževanja „glede na pravila, ki veljajo zanjo“, kot je določeno v zadevni sodni praksi ⁽⁷⁰⁾. Za delovanje družbe HIS v celoti ni bil določen enak sklop pravil in predpisov, ki urejajo izvajanje negospodarske dejavnosti zveznih dežel na področju javnega terciarnega izobraževanja. Vendar potrebna povezava z izvajanjem javne naloge izhaja iz najpomembnejših elementov pravil, ki so urejala družbo HIS. Namen zasebne pravne oblike (GmbH) je bil potreben zaradi uradnih pravnih razlogov, saj zvezna država in zvezne dežele niso mogle ustanoviti družbe HIS v nobeni drugi javni pravni obliki ⁽⁷¹⁾. Poleg tega se je na podlagi delovanja in upravljanja družbe HIS ⁽⁷²⁾ pokazalo, da se družba upravlja kot navidezen državni subjekt in da v njenem delovanju ni nobenega pridobitnega vidika (ter da v navedenem smislu ni bistveno drugačna od samih univerz). Nazadnje člen 2 statuta, ki ureja delovanje družbe HIS, jasno določa, da „je namen družbe podpreti visokošolske institucije in pristojne upravne organe v njihovih prizadevanjih za racionalno in stroškovno učinkovito izvajanje nalog na področju visokošolskega izobraževanja“. Komisija na tej podlagi meni, da je zahteva glede povezanosti družbe HIS z izvajanjem javne naloge ali, po analogiji, z izvajanjem negospodarske javne naloge „na podlagi pravil, ki veljajo zanjo“, v zadevnem primeru izpolnjena.
- (123) Obravnavana zadeva je podobna sodni praksi v zadevi TenderNed ⁽⁷³⁾, v kateri je Splošno sodišče ugotovilo, da je bilo v zvezi z vprašanjem, ali so dejavnosti platforme TenderNed del izvajanja javnih nalog, postavljeno tudi vprašanje, ali so dejavnosti po svoji naravi, cilju in pravilih, ki veljajo zanje, povezane z izvajanjem javnih nalog.
- (124) V smislu cilja in narave dejavnosti platforme TenderNed je Splošno sodišče ugotovilo, da je Komisija pravilno domnevala, da so dejavnosti platforme TenderNed „sredstvo“, s katerim javni organi lahko izpolnjujejo svojo pravno (zakonsko) obveznost, da se uskladijo z evropsko in nacionalno zakonodajo o javnih naročilih.
- (125) Sodba v zadevi TenderNed določa nadaljnje elemente, ki kažejo, da zagotavljanje programske opreme/IT družbe HIS nemškim javnim univerzam nima gospodarskega značaja.
- (126) V sodbi v zadevi TenderNed je bila ugotovljena neločljivost med storitvijo, ki jo zagotavlja platforma TenderNed, in javno nalogo, ki je predmet navedene zadeve, čeprav so obstajali znaki, da je zadevno elektronsko javno naročanje zgolj „prispevalo k učinkovitemu delovanju storitve, povezane z izvajanjem javnega pooblastila“ (glej uvodno izjavo

⁽⁶⁹⁾ Sodba v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich se nanaša na „zakonsko obveznost“ podjetij, ki uporabljajo storitev (domnevno negospodarsko dejavnost), in ne na subjekt, ki izvaja „negospodarsko“ dejavnost (odstavek 40 navedene sodbe).

⁽⁷⁰⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 28. septembra 2017 v zadevi Aanbestedingskalender BV in drugi proti Evropski komisiji, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675, točka 38. Uvodna izjava 29 Sklepa Komisije ZVG Portal; Sklep Komisije C(2013) 2361 final z dne 2. maja 2013, SA.25745 (2013/NN) (ex CP 11/2008) – Nemčija – Nacionalno spletišče za dražbe v postopkih zaradi insolventnosti (ZVG Portal) (UL C 167, 13.6.2013, str. 1). http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247954/247954_1433360_92_2.pdf

⁽⁷¹⁾ Nemčija je trdila, da je upoštevanje ustavne prepovedi soupravljanja univerz med zvezno državo in zveznimi deželami mogoče samo prek „GmbH“.

⁽⁷²⁾ Glej uvodne izjave 8, 9 in 11 tega sklepa.

⁽⁷³⁾ Sklep Komisije C(2014) 9548 final z dne 18. decembra 2014, SA.34646 (2014/NN) (ex 2012/CP) – Nizozemska – Platforma TenderNed za elektronsko javno naročanje (UL C 422, 8.12.2017, str. 1), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/255396/255396_1614207_95_2.pdf, in sodba Splošnega sodišča z dne 28. septembra 2017 v zadevi Aanbestedingskalender BV in drugi proti Evropski komisiji, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675, ki je zdaj v pritožbenem postopku.

90 sodbe). Podobno kot pri sodbi v zadevi TenderNed tudi v obravnavani zadevi obstajajo udeleženci na trgu, ki so ponujali dele storitve, ki jih je ponujala družba HIS. Vendar kot je pojasnilo Splošno sodišče v sodbi v zadevi TenderNed, so organi lahko „najbolje upravljali celoten postopek javnih naročil“ s storitvami portala TenderNed (uvodna izjava 90 sodbe), „obstoječe komercialne platforme pa ne zagotavljajo pogojev, ki se nanašajo na ceno, objektivne kakovostne lastnosti, kontinuiteto in dostop do zagotovljenih storitev, ki bi bili potrebni, da se izpolnijo“ cilji organov (uvodna izjava 107 sodbe v zadevi TenderNed). Ta utemeljitev se lahko v celoti uporabi v obravnavani zadevi. V skladu s trditvami več zainteresiranih strani noben drug ponudnik programske opreme za univerze ni ponujal celotnega sklopa storitev, ki ga je ponujala družba HIS. Pritožnik sam priznava, da zasebni ponudniki ponujajo samo dele storitev, ki se zahtevajo na področju programske opreme za univerze ⁽⁷⁴⁾.

- (127) Zagotavljanje programske opreme za univerze/storitev IT družbe HIS nemškim javnim univerzam je bilo torej neločljivo povezano z izvajanjem negospodarske dejavnosti zagotavljanja javnega univerzitetnega izobraževanja, zato ni imelo gospodarskega značaja.

5.1.1.4 Storitve za nemške zasebne in tuje univerze

- (128) V skladu s sodno prakso se pravni subjekt lahko šteje za podjetje v zvezi s samo delom njegovih dejavnosti, če je treba navedene dejavnosti razvrstiti kot gospodarske dejavnosti ⁽⁷⁵⁾.
- (129) Kot je bilo pojasnjeno zgoraj (glej uvodno izjavo 72), je Nemčija trdila, da dejavnost družbe HIS, ki zajema prodajo programske opreme zasebnim in tujim univerzam, ni državna pomoč, ker:
- (a) ustreza pojmu pomožne gospodarske dejavnosti okvira za raziskave in razvoj;
 - (b) so ti upravičenci do dejavnosti družbe HIS večinoma negospodarski akterji in
 - (c) se računi, povezani s to dejavnostjo, vodijo ločeno od računov, povezanih z dobavo programske opreme družbe HIS nemškim javnim univerzam.
- (130) Nemčija je tudi trdila, da kadar te dejavnosti niso gospodarska dejavnost, del državne pomoči, ki ga je morda mogoče povezati s takimi dejavnostmi, sega pod prag *de minimis*, določen v Uredbi (EU) št. 1407/2013.
- (131) Komisija se ne strinja s trditvijo, da so bile te prodaje majhnega obsega zasebnim in tujim univerzam pomožne in da se na tej podlagi morebitna državna finančna sredstva, s katerimi so se te dejavnosti po možnosti podpirale, ne bi smela šteti za državno pomoč iz naslednjih razlogov.
- (132) Nemčija ni ustrezno dokazala, zakaj se pojem „pomožne gospodarske dejavnosti“ iz okvira za raziskave in razvoj uporablja v obravnavani zadevi. Na primer, ni dokazala, da so prodaje manjšega obsega „dejavnost, ki je neposredno povezana z delovanjem raziskovalne organizacije ali raziskovalne infrastrukture in je zanjo potrebna ali pa je neločljivo povezana z njeno glavno negospodarsko rabo,“ v smislu točke 20 okvira za raziskave in razvoj (glej uvodno izjavo 72(f) in opombo 43).
- (133) V zvezi s pomenom ločevanja računov je res, da je Sodišče ugotovilo, da lahko ena sama organizacija izvaja več dejavnosti, ki so gospodarske in negospodarske, če vodi ločene račune za različna sredstva, ki jih prejema, da se izključijo morebitno tveganje navzkrižnega subvencioniranja njenih gospodarskih dejavnosti z javnimi sredstvi, ki jih prejme za negospodarske dejavnosti ⁽⁷⁶⁾. Vendar so se javna sredstva v obravnavani zadevi za razliko od zadeve Escuelas Pías nanašala na celotnega upravičenca, tj. dejavnosti družbe HIS. Zato dejstvo, da so se vodili ločeni računi za prodajne dejavnosti družbe HIS, namenjene nemškim zasebnim in tujim univerzam, ne odpravlja gospodarskega značaja teh prodajnih dejavnosti.

5.1.2 Selektivna prednost, izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino v zvezi z nepovratnimi sredstvi

- (134) Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 127, Komisija meni, da družba HIS ni ravnala kot podjetje, saj je zagotavljala storitve programske opreme nemškim javnim univerzam. Vendar v zvezi z drugimi merili opredelitve državne pomoči Komisija meni, da bi neposredna nepovratna sredstva, ki so bila zagotovljena med letoma 1976 in 2013, lahko bila selektivna prednost za družbo HIS. Glede na to, da bi se storitve IT načeloma lahko zagotavljale v drugih državah članicah ali s strani podjetij iz drugih držav članic, bi ukrepi, če bi družba HIS ravnala kot podjetje, lahko izkrivljali konkurenco v obsegu, v katerem bi to lahko vplivalo na trgovino med državami članicami.

⁽⁷⁴⁾ Na primer, pritožnik v svoji pripombi z dne 4. aprila 2016 na straneh 9–10 navaja, da lahko „univerze, ki potrebujejo bolj prilagojene rešitve IT, ki presegajo standardne postopke, od družbe HIS kupijo dodatne zmogljivosti. Vendar so za ta namen na voljo tudi drugi ponudniki.“

⁽⁷⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 12. julija 2012 v zadevi Compass-Datenbank GmbH proti Republik Österreich, C-138/11, EU:C:2012:449, točka 37.

⁽⁷⁶⁾ Sodba Sodišča z dne 27. junija 2017 v zadevi Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania proti Ayuntamiento de Getafe, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, točka 51.

- (135) Ker je bila družba HIS „podjetje“, ki je opravljalo gospodarsko dejavnost, kar zadeva prodajo nemškim zasebnim in tujim univerzam, so ukrepi, ki so koristili tem dejavnostim, podjetju zagotovili selektivno gospodarsko prednost, saj ti ukrepi drugim podjetjem, ki so zagotavljala podobne storitve, niso prinašali koristi. Poleg tega so državna sredstva, namenjena družbi HIS v zvezi z oskrbo javnih univerz, družbi HIS omogočila, da ji ni bilo treba opravljati pridobitne dejavnosti, zaradi česar je lahko ponujala storitve samo na podlagi kritja stroškov. Torej glede na to, da je to storitev, ki bi se načeloma lahko zagotavljala v drugih državah članicah ali s strani podjetij iz drugih držav članic, so ukrepi lahko izkrivljali konkurenco v takem obsegu, v katerem bi to lahko vplivalo na trgovino med državami članicami.
- (136) Neposredna nepovratna sredstva, ki bi lahko koristila prodaji storitev programske opreme družbe HIS za univerze zasebnim nemškim in tujim univerzam, so torej bila državna pomoč.

5.1.3 Značaj državne pomoči ukrepov davčne oprostitve

- (137) Komisija ugotavlja, da v fazi uradne preiskave pritožnik ni predložil nobenih utemeljitev glede davčnih oprostitev, zagotovljenih družbi HIS do 31. decembra 2013. Pritožnik dejansko sploh ni obravnaval davčnih oprostitev v svojih pripombah glede sklepa o začetku postopka. Utemeljitev v zvezi z davčnimi oprostitvami so bile kot ločen element pritožbe predložene samo v zvezi s statusom družbe HIS po preoblikovanju v letu 2014 ⁽⁷⁷⁾. Morebitni ukrepi državne pomoči v korist HIS eG niso predmet tega sklepa, saj niso spadali na področje uporabe sklepa o začetku postopka.
- (138) Komisija v sklepu o začetku postopka ni mogla izključiti, da je bila družbi HIS morda zagotovljena selektivna prednost, in je poudarila, da je ocena selektivne prednosti odvisna od vprašanja, ali je družba HIS podjetje ali ne (glej uvodni izjavi 52 in 53 sklepa o začetku postopka). Ker Komisija ugotavlja, da je družba HIS izvajala gospodarsko dejavnost v zvezi s prodajo nemškim zasebnim in tujim univerzam (glej uvodno izjavo 133), ni mogoče izključiti, da so bili zadevni davčni ukrepi selektivni.
- (139) Ker je to storitev, ki bi se načeloma lahko zagotavljala v drugih državah članicah ali s strani podjetij iz drugih držav članic, so ukrepi lahko izkrivljali konkurenco v takem obsegu, v katerem bi to lahko vplivalo na trgovino med državami članicami. Zato bi lahko bili davčni ukrepi, od katerih je imela družba HIS koristi, državna pomoč.

5.2 Veljavna pomoč

- (140) Komisija meni, da so neposredna nepovratna sredstva za družbo HIS med letoma 1976 in 2013, če so bila državna pomoč, pomenila veljavno pomoč iz spodaj navedenih razlogov. Če so tudi zadevni davčni ukrepi bili državna pomoč (glej uvodno izjavo 139), Komisija meni, da so tudi ti ukrepi pomenili veljavno pomoč ⁽⁷⁸⁾ iz naslednjih razlogov.
- (141) V skladu s členom 1(b)(v) Uredbe (EU) 2015/1589 ⁽⁷⁹⁾ je ukrep pomoči veljavna pomoč, če je mogoče ugotoviti, da takrat, ko se je začela izvajati, ni bila državna pomoč, zaradi razvoja notranjega trga pa je postala državna pomoč, vendar je država članica ni spremenila.
- (142) Za ukrepe veljavne pomoči velja pravno varstvo, dokler Komisija ne ugotovi njihove nezdružljivosti z notranjim trgom ⁽⁸⁰⁾ in zahteva v prihodnost usmerjene ustrezne ukrepe (glej člen 108(1) Pogodbe ⁽⁸¹⁾ in člen 22 Uredbe (EU) 2015/1589 ⁽⁸²⁾).

⁽⁷⁷⁾ Pripomba pritožnika z dne 18. decembra 2013.

⁽⁷⁸⁾ Čeprav se v sklepu o začetku postopka odpira vprašanje, ali bi davčni ukrepi, če bi bili državna pomoč, pomenili nezdružljivo pomoč za poslovanje (glej uvodno izjavo 106 sklepa o začetku postopka), je Komisija na podlagi razdelane prakse odločanja ugotovila, da je oprostitev davka od dohodkov pravnih oseb in trgovinskega davka za javnokoristne organizacije na podlagi nemškega prava veljavna pomoč. Glej Sklep Komisije C(2015) 7225 final z dne 26. oktobra 2015, SA.33206 (2015/NN) – Domnevno nezakonita državna pomoč za nemško združenje mladinskih hotelov („Deutsches Jugendherbergswerk“) – Davčni ukrepi (UL C 387, 20.11.2015, str. 1). http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/260436/260436_1698296_81_2.pdf

⁽⁷⁹⁾ „[V]eljavna pomoč pomeni [...] (v) pomoč, za katero se šteje, da je veljavna, ker je mogoče ugotoviti, da takrat, ko se je začela izvajati, ni bila pomoč, pozneje pa je postala pomoč zaradi razvoja notranjega trga in je država članica ni spremenila. Če nekateri ukrepi postanejo pomoč zaradi liberalizacije dejavnosti po pravu Unije, se takšni ukrepi ne štejejo kot veljavna pomoč po datumu, določenem za liberalizacijo[.]“

⁽⁸⁰⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 15. junija 2000 v zadevi Alzetta Mauro in drugi proti Komisiji Evropskih skupnosti, T-298/97, ECLI: EU:T:2000:151, točka 148.

⁽⁸¹⁾ Glej opombo 54.

⁽⁸²⁾ Glej opombo 55.

- (143) Za ugotovitev, da so zadevni ukrepi (opisani v uvodni izjavi 13) državna pomoč v skladu s prvim stavkom člena 1(b) (v) Uredbe (EU) 2015/1589, je treba najprej določiti, da za zadevne proizvode in storitve ni bilo trga, ko je država družbi HIS začela zagotavljati sredstva.
- (144) Na podlagi zgoraj navedenega Komisija po preučitvi, ali je ob začetku veljavnosti ukrepov leta 1976 obstajal trg za elektronsko obdelavo podatkov za univerze (programska oprema za univerze), preuči, ali bi morebitne nadaljnje spremembe lahko vplivale na dejansko vsebino prvotnega ukrepa. Take spremembe bi lahko zadevale naravo prednosti ali vira financiranja, namen ali pravno podlago pomoči, upravičence ali obseg dejavnosti upravičencev na način, da bi se veljavna pomoč v celoti preoblikovala v novo pomoč.

5.2.1 Pred letom 1976 ni bilo trga za programsko opremo za univerze

- (145) Komisija meni, da pritožnik ni uspel dokazati, da je trg za proizvode družbe HIS, natančneje za elektronsko obdelavo podatkov/proizvode in storitve IT ⁽⁸³⁾ za upravljanje univerz, obstajal v času, ko so se začeli izvajati zadevni ukrepi, vključno z davčnimi ukrepi, tj. leta 1976. V veliki večini pripomb univerz je bila podprta utemeljitev Nemčije, da se je trg za programsko opremo za upravljanje univerz razvil pred približno 12–14 leti in da je lahko začel obstajati šele leta 1993. Kljub temu da dobavitelji vsaj delov aplikacij za upravljanje univerz obstajajo že nekaj časa, je več zainteresiranih strani ugotovilo, da niti danes še ni v celoti razvitega trga na področju elektronske obdelave podatkov/proizvodov in storitev IT za upravljanje univerz. Po njihovih navedbah, razen navedb družbe HIS, ni niti enega dobavitelja, ki lahko zagotovi celovit program proizvodov in storitev, ki jih ponuja družba HIS (glej uvodno izjavo 38).
- (146) Izjavi pritožnika iz leta 2012, da „je pred letom 2000 obstajala samo programska oprema HIS-GX“ ⁽⁸⁴⁾ in da „razvoj v zadnjih sedmih [dodan je poudarek] letih kaže, da so zasebni ponudniki v položaju, da lahko zainteresiranim univerzam dobavljajo celovito programsko opremo za upravljanje univerzitetnih kampusov“ ⁽⁸⁵⁾, skupaj z ugotovitvami pritožnika, da v Nemčiji in tujini obstajajo podjetja, ki so ali bi lahko bila [dodan je poudarek] dejavna v 70. letih prejšnjega stoletja na trgu programske opreme za upravljanje univerz ⁽⁸⁶⁾ (glej stran 4 pripomb pritožnika z dne 4. aprila 2016 in uvodno izjavo 53), Komisiji dokazujeta, da leta 1976 v Nemčiji ni bilo trga programske opreme za univerze. Dvomi Komisije v zvezi s tem, ali je tak trg obstajal leta 1976, so torej odpravljeni.
- (147) Komisija meni, da razvoj na področju elektronske obdelave podatkov/proizvodov in storitev IT za upravljanje univerz v nemškem sektorju terciarnega izobraževanja ne pomeni razvoja notranjega trga v smislu člena 1(b)(v) postopkovne uredbe (glej uvodno izjavo 91 sklepa o začetku postopka). To ugotovitev podpira več pripomb (vključno s pripombo Nemčije) glede sklepa o začetku postopka, v skladu s katerimi se je zadevni trg razvil v določenem času v zadnjih desetih do tridesetih letih za vsaj nekatere dele na področju storitev programske opreme za univerze v Nemčiji (glej uvodni izjavi 38 in 65).

5.2.2 Ukrepi se niso znatno spremenili

- (148) Če bi ukrepi dejansko postali državna pomoč nekje med letoma 1976 in 2013, potem je treba preučiti, ali so se znatno spremenili in ali ta sprememba vpliva na njihovo dejansko vsebino, zaradi česar bi lahko postali nova pomoč.
- (149) V skladu s sodbo v zadevi Government of Gibraltar proti Komisiji Evropskih skupnosti se vsaka sprememba veljavne pomoči ne sme šteti za spreminjanje veljavne pomoči v novo pomoč. V skladu s to zadevo se „prvotna shema spremeni v novo shemo pomoči samo takrat, ko sprememba vsebinsko vpliva na prvotno shemo“ ⁽⁸⁷⁾. Spremembe sheme so znatne, če se spremeni kateri koli od njenih glavnih elementov, kot so vrsta financiranja, njegov vir, njegova pravna podlaga, zastavljeni cilj ali upravičenci ⁽⁸⁸⁾.

⁽⁸³⁾ EOP (elektronska obdelava podatkov), izraz, ki se redko uporablja za to, kar danes imenujemo „IS“ (informacijske storitve ali sistemi) ali „ISU“ (informacijske storitve ali sistemi za upravljanje), pomeni obdelavo podatkov z računalnikom in njegovimi programi v okolju, ki vključuje elektronsko komunikacijo. Glej <https://whatis.techtarget.com/definition/EDP-electronic-data-processing>.

⁽⁸⁴⁾ Glej stran 25 pritožbe (15. marec 2012).

⁽⁸⁵⁾ Glej pripombo pritožnika z dne 20. novembra 2013, Priloga 2, stran 6.

⁽⁸⁶⁾ Glej uvodno izjavo 50.

⁽⁸⁷⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 30. aprila 2002 v zadevi Government of Gibraltar proti Komisiji Evropskih skupnosti, T-195/01 in T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, uvodna izjava 111.

⁽⁸⁸⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 13. decembra 2018 v zadevi Südwestrundfunk proti Tilu Rittingerju in drugim, C-492/17, ECLI:EU:C:2018:1019, točki 54 in 66; Sklep Komisije C(2008) 725 final z dne 27. februarja 2008, SA.21395 E8/2006 (ex CP 110/2004 et CP 126/2004) – Belgique Financement du radiodiffuseur public VRT (UL C 143, 10.6.2008, str. 7), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/215958/215958_825339_70_2.pdf, uvodna izjava 121.

- (150) Komisija meni, da so njeni dvomi glede vprašanja, ali se je financiranje družbe HIS med letoma 1976 in 2013 znatno spremenilo (glej uvodne izjave 90, 92 in 93 sklepa o začetku postopka), odpravljeni. Narava ukrepov, vir financiranja, pravna podlaga, cilji financiranja in obseg upravičencev se po uveljavitvi ukrepov niso spremenili iz spodaj navedenih razlogov.

5.2.2.1 Vrsta financiranja

- (151) Sodišče je v sodbi v zadevi *Namur-Les Assurances du Crédit SA* pojasnilo, da „[...] nastanka nove pomoči ali spremembe obstoječe pomoči ni mogoče oceniti glede na obseg pomoči ali zlasti njenega zneska v finančnem smislu kadar koli med trajanjem podjetja, če se pomoč zagotovi pod prejšnjimi zakonskimi določbami, ki ostanejo nespremenjene“⁽⁸⁹⁾. Komisija meni, da povečanje financiranja ne vpliva na bistvo sheme, če je sorazmerno z zvišanjem ustreznih stroškov izvajanja iste dejavnosti, kar se je pokazalo v več sklepih Komisije v sektorju radiodifuzije⁽⁹⁰⁾.
- (152) Nemčija ponovno poudarja, da se je znesek neposrednega državnega financiranja nominalno zelo malo zvišal (z 2 527 000 DM v letu 1976 na 6 981 000 DM v letu 2001 in 4 230 000 EUR v letu 2013), spremembe v zneskih pa so bile rezultat narave financiranja primanjkljaja, ki je bilo povezano z naraščajočim številom študentov in na katerega je vplivala tudi inflacija.
- (153) Komisija meni, da se vrsta financiranja ni znatno spremenila. Prvič, oblika financiranja je ostala nespremenjena: neposredna nepovratna sredstva in oprostitve na podlagi zakona o davku od dohodkov pravnih oseb ter zakona o trgovinskem davku. Drugič, višina financiranja prek neposrednih nepovratnih sredstev se ni znatno spremenila. Na splošno se je stopnja neposrednih nepovratnih sredstev v obdobju 1976–2013 zvišala za 2,9-krat. Hkrati se je v istem obdobju število študentov bistveno bolj povečalo. V študijskem letu 1976/77 je bilo v Nemčiji 872 125 študentov⁽⁹¹⁾, v študijskem letu 2013/14 pa je bilo to število trikrat večje, tj. 2 616 881⁽⁹²⁾. Ravni cen v Nemčiji leta 2013 so bile 2,3-krat višje od ravni leta 1976⁽⁹³⁾. Komisija na podlagi teh podatkov meni, da se vrsta in višina financiranja nista znatno spremenili, saj se je število študentov povečalo bistveno bolj kot višina financiranja iz neposrednih nepovratnih sredstev za dejavnosti družbe HIS, pri čemer se upošteva tudi stopnja inflacije v Nemčiji med letoma 1976 in 2014.
- (154) Višina „financiranja“ iz davčnih oprostitev se od leta 2016 ni znatno spremenila, saj Nemčija v svoji pripombi (glej uvodno izjavo 79) navaja, da bi bila njena davčna obveznost na podlagi zakona o davku od dohodkov pravnih oseb in zakona o trgovinskem davku enaka nič, tudi če bi bila zavezana plačevati te davke.

5.2.2.2 Vir in način financiranja, pravna podlaga

- (155) Komisija meni, da so vir, način in pravna podlaga neposrednih nepovratnih sredstev skozi celotno obdobje ostali enaki: tj. vir financiranja je bil proračun zvezne države in zveznih dežel. Dejstvo, da se je sofinanciranje s strani univerz sorazmerno povečalo v okviru splošnega financiranja dejavnosti (s 35,7 % na 74,1 %), ne pomeni znatne spremembe financiranja iz naslednjih razlogov. Prvič, višina „državnega“ financiranja, zlasti deleža državne pomoči, je nominalno ostala enaka, kot je bilo pojasnjeno v prejšnjem oddelku. Drugič, pravna podlaga že od leta 1976 dejansko določa, da se lahko financiranje po potrebi dopolni s prihodki. Komisija se zato ne strinja z navedbo pritožnika, da se je način financiranja „stalno spreminjal“. Opredelitev v statutu je vsa ta leta ostala povsem enaka: „Lastniki zagotovijo potrebna sredstva za izvršitev cilja, kot je določen v statutu, če ni zagotovljen prihodek iz zasebnih virov“⁽⁹⁴⁾. Poleg tega Sodišče v zadevi *Namur-Les Assurances du Crédit SA* (glej uvodno izjavo 151) dovoljuje to vrsto spremembe sheme, dokler zakonske določbe, ki podpirajo dodelitev pomoči, ostajajo enake.
- (156) Komisija se ne strinja z mnenjem pritožnika, da se je način financiranja spremenil, ker je šlo za niz nepovratnih sredstev, katerih višina se je spreminjala (glej uvodno izjavo 51). Komisija meni, da so bila neposredna nepovratna sredstva dejansko shema veljavne pomoči in ne niz letnih posameznih neposrednih nepovratnih sredstev. V skladu s členom 1(d) Uredbe (EU) 2015/1589 „shema pomoči“ pomeni vsak akt, na podlagi katerega je mogoče brez

⁽⁸⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 9. avgusta 1994 v zadevi *Namur-Les assurances du crédit SA* proti Office national du ducroire in Belgijski državi, C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311, točka 28.

⁽⁹⁰⁾ Sklep Komisije C(2007) 1761 final z dne 24. aprila 2007, SA.18957 (E 3/2005 (ex CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 in CP 195/2004)) – Nemčija – Financiranje javnih organizacij za radiodifuzijo v Nemčiji (UL C 185, 8.8.2007, str. 1), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/198395/198395_678609_35_1.pdf, uvodna izjava 206.

⁽⁹¹⁾ <http://www.datenportal.bmbf.de/portal/de/K25.html>

⁽⁹²⁾ <http://www.datenportal.bmbf.de/portal/de/K25.html>

⁽⁹³⁾ <https://www.inflationtool.com/euro-germany?amount=100&year1=1976&year2=2013>

⁽⁹⁴⁾ Glej člen 6 statuta iz let 1976–1977 in 2000.

nadaljnjih izvedbenih ukrepov dodeliti individualno pomoč podjetjem, opredeljenim v aktu na splošen in abstrakten način, in kateri koli akt, na podlagi katerega je mogoče dodeliti pomoč, ki ni povezana z določenim projektom, enemu ali več podjetjem za nedoločen čas in/ali v nedoločenem znesku [dodan je poudarek].“

- (157) Komisija meni, da so značilnosti neposrednega financiranja in davčnih ukrepov, ki se nanašajo na družbo HIS, pomenile shemo državne pomoči. Ker je bila pravna podlaga „akt, na podlagi katerega je mogoče dodeliti pomoč, ki ni povezana z določenim projektom, enemu [...] podjetju za nedoločen čas [in] v nedoločenem znesku“. Za mehanizme dodeljevanja sredstev niso bili potrebni nadaljnji izvedbeni akti.
- (158) Komisija na podlagi zgornjih določb in dejstev ugotavlja, da so letna neposredna nepovratna sredstva pomenila *de facto* shemo veljavne pomoči in da se višina, način in vir financiranja niso znatno spremenili v smislu veljavne sodne prakse, Government of Gibraltar proti Komisiji Evropskih skupnosti in Namur-Les Assurances du Crédit, ter Sklepa Komisije C(2008) 725 final z dne 27. februarja 2008, SA.21395 E8/2006 (ex CP 110/2004 et CP 126/2004) – Belgique *Financement du radiodiffuseur public VRT*.
- (159) Ker je pravna podlaga statuta skozi celotno zadevno obdobje ostala nespremenjena (glej uvodno izjavo 155), Komisija meni, da se pravna podlaga neposrednih nepovratnih sredstev ni znatno spremenila.
- (160) Komisija meni, da se pravna podlaga davčnih ugodnosti ni znatno spremenila. Prvič, opredelitev v statutu, ki določa javnokoristni („gemeinnützig“) namen delovanja družbe HIS, je v večletnem obdobju ostala nespremenjena: „Podjetje izključno in neposredno izpolnjuje javnokoristne cilje“ v smislu davčne zakonodaje, ki se nanaša na javnokoristne cilje ⁽⁹⁵⁾.
- (161) Drugič, pravne določbe, ki podpirajo izjeme, se niso spremenile ali se niso bistveno spremenile od 1. januarja 1976, ko je bila ustanovljena družba HIS ⁽⁹⁶⁾. Pravna podlaga za izjeme so bili zakon o davku od dohodkov pravnih oseb, zakon o trgovinskem davku in davčni zakonik. Nemčija je pojasnila, da se zadevne davčne oprostitve (člen 5 zakona o davku od dohodkov pravnih oseb in člen 3 zakona o trgovinskem davku) nanašajo na člen 51 in naslednje člene davčnega zakonika (glej uvodno izjavo 78 ter opombe 46, 47 in 48). Člen 52 davčnega zakonika dejansko navaja dve dejavnosti, ki se v skladu z uredbo uvrščata pod javnokoristno dejavnost: podpora znanosti in raziskavam (člen 52(1)) in podpora izobraževanju in usposabljanju (člen 52(7)). Tako v sedanji različici veljavnih predpisov zadevna oprostitve plačila davkov izhaja iz kombinacije člena 5 zakona o davku od dohodkov pravnih oseb oziroma člena 3 zakona o trgovinskem davku ter člena 52 davčnega zakonika.
- (162) V zvezi z vprašanjem, ali in v kakšni obliki so veljavni davčni predpisi veljali v času ustanovitve družbe HIS, je Komisija ugotovila naslednje: zakon o davku od dohodkov pravnih oseb je leta 1976 že vključeval oprostitve plačila davka od dohodkov pravnih oseb za javnokoristne organizacije. Glej člen 4(1)(6) različice z dne 24. maja 1965 ⁽⁹⁷⁾: „Davka od dohodkov pravnih oseb so oproščeni korporacije, združenja oseb in premoženja, ki imajo v skladu s statutom, aktom o ustanovitvi ali drugimi zakoni in v skladu z njihovim dejanskim upravljanjem izključno in neposredno cerkveni, nepridobitni ali dobrodelni namen“ – primerjaj s skoraj povsem enakim besedilom sedanjega statuta (glej opombo 46).
- (163) Zakon o trgovinskem davku iz leta 2013 je vseboval skoraj povsem enako besedilo o oprostitvi kot različica istega zakona z dne 25. maja 1965 v členu 3(6) ⁽⁹⁸⁾. Ko je bila družba HIS ustanovljena, so oprostitve torej že veljale.
- (164) Prva različica nemškega davčnega zakonika je bila sprejeta 23. marca 1976, torej približno tri mesece po ustanovitvi družbe HIS. To mora biti razlog, zakaj se statut družbe HIS iz obdobja 1976–1977 sklicuje na „predhodnika“ davčnega zakonika, tj. uredbo o javnokoristnih organizacijah („Gemeinnützigkeitsverordnung“ z dne 24. decembra 1953).

⁽⁹⁵⁾ Statut iz obdobja 1976–1977 se sklicuje na ustrezno pravno podlago v uredbi o javnokoristnih organizacijah iz leta 1953, statut iz leta 2000 pa na ustrezne določbe davčnega zakonika iz leta 1977, ki pomenijo tehnično in nevsebinsko spremembo v primerjavi z uredbo iz leta 1953, kot je pojasnjeno v uvodnih izjavah 164 in 165 tega sklepa.

⁽⁹⁶⁾ Družbo HIS GmbH so 1. januarja 1976 prevzele zvezna država in zvezne dežele. „HIS wurde am 01.01.1976 in die öffentliche Trägerschaft von Bund und Ländern überführt“.

⁽⁹⁷⁾ Obvestilo z dne 24. maja 1965 o spremembi zakona o davku od dohodkov pravnih oseb (Bekanntmachung der Neufassung des Körperschaftssteuergesetzes vom 24. Mai 1965), Bundesgesetzbl. 11. junija 1965, št. 24, I. S. 449.

⁽⁹⁸⁾ Obvestilo z dne 24. maja 1965 o spremembi zakona o trgovinskem davku (Bekanntmachung der Neufassung des Gewerbesteuer-gesetzes vom 24. Mai 1965), Bundesgesetzbl. 11. junija 1965, št. 24, I. S. 458.

⁽¹⁰¹⁾ Glej podobno utemeljitev v uvodni izjavi 15 Sklepa Komisije C(2015) 7225 final z dne 26. oktobra 2015, SA.33206 (2015/NN) – Domnevno nezakonita državna pomoč za nemško združenje mladinskih hotelov („Deutsches Jugendherbergswerk“) – Davčni ukrepi (UL C 387, 20.11.2015, str. 1). http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/260436/260436_1698296_81_2.pdf

6. SKLEPNA UGOTOVITEV

(173) Komisija zato ugotavlja, da so dvomi iz sklepa o začetku postopka uspešno odpravljeni –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Ukrepi, ki jih je Nemčija izvajala za družbo Hochschul-Informationssystem GmbH med letoma 1976 in 2013, če so bili državna pomoč, so pomenili veljavno pomoč v skladu s členom 1(b)(v) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Zvezno republiko Nemčijo.

V Bruslju, 20. septembra 2019

Za Komisijo
Margrethe VESTAGER
Članica Komisije
