

PRIJEDLOG

Na temelju članka 3. Uredbe o državnim potporama (Narodne novine, broj 50/2006), Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj _____ donijela

ODLUKU O OBJAVLJIVANJU PRAVILA O DRŽAVNOJ POTPORI U OBLIKU NAKNADE ZA JAVNE USLUGE

I.

Pravila o državnoj potpori u obliku naknade za javne usluge sadržana su u Odluci Komisije od 28. studenog 2005. o primjeni članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u na državne potpore koje se dodjeljuju u obliku naknada određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL L 312/67, 29.11.2005, str. 67-73, Okviru Zajednice o državnim potporama u obliku naknada za obavljanje usluga u javnom interesu 52005Xc1129(01)(SL C 297/4, 29.11.2005, str. 4-7.) i Presudi Europskog suda od 24. 07. 2003. Predmetu C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH 62000J0280,(IES /2003/ str. I-07747).

II.

Tekst akta u kojem su sadržana pravila iz točke I. ove Odluke, u prijevodu na hrvatski jezik, glasi:

ODLUKA KOMISIJE

od 28. studenog 2005.

o primjeni članka 86. stavka 2. Ugovora o osnivanju Europske zajednice na državnu potporu u obliku naknade za javne usluge koja se dodjeljuje određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa

(2005/842/EZ)

KOMISIJA EUROPSKIH ZAJEDNICA,

¹ [2003] Izvješća Suda EZ-a I-7747.

² SL L 156, 28.6.1969., str. 1. Uredba kako je posljednji puta izmijenjena i dopunjena Uredbom (EEZ-a) br. 1893/91 (SL L 169, 29.6.1991., str. 1.)

³ SL L 130, 15.6.1970., str. 1. Uredba kako je posljednji puta izmijenjena i dopunjena Uredbom (EZ-a) br. 543/97 (SL L 84, 26.3.1997., str. 6.)

⁴ SL L 240, 24.8.1992., str. 8. Uredba kako je posljednji puta izmijenjena i dopunjena Aktom o pristupanju iz 2003.

⁵ SL L 364, 12.12.1992., str. 7.

uzimajući u obzir Ugovor o osnivanju Europske zajednice (dalje kao: Ugovor o EZ-u), a posebno njegov članak 86. stavak 3.,

budući da:

(1) Članak 16. Ugovora o EZ-u nalaže, ne dovodeći u pitanje članke 73., 86. i 87., da Zajednica upotrijebi svoje ovlasti kako bi osigurala da se usluge od općeg gospodarskog interesa obavljaju u skladu s načelima i uvjetima koji im omogućuju ispunjavanje njihovih ciljeva.

(2) Kako bi se neke usluge od općega gospodarskoga interesa obavljale u skladu s načelima i pod uvjetima koji im omogućuju ispunjenje njihovih ciljeva, može se ukazati potreba za financijskom potporom države, kojom bi se pokrio dio ili svi posebni troškovi koji proizlaze iz obveze pružanja javnih usluga. Sukladno članku 295. Ugovora o EZ-u, kako ga tumači na sudska praksa Suda Europskih zajednica i Prvostupanjskog suda Europskih zajednica, sa stajališta prava Zajednice nije važno obavljaju li takve usluge od javnog gospodarskog interesa javni ili privatni poduzetnici.

(3) U svezi s tim, članak 86. stavak 2. Ugovora o EZ-u navodi da su poduzetnici kojima je povjereno obavljanje usluga od javnog gospodarskog interesa, ili oni koji imaju značajke monopola koji ostvaruje prihod, podložni pravilima sadržanima u Ugovoru, a posebno pravilima o tržišnom natjecanju. Međutim, članak 86. stavak 2. dopušta izuzeća od pravila sadržanih u Ugovoru o EZ-u, ukoliko je ispunjeno nekoliko uvjeta. Prvo, mora postojati akt kojim država ovlašćuje poduzetnika za izvršavanje određenih zadataka. Drugo, to se ovlaštenje mora odnositi na obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa. Treće, izuzeće mora biti nužno za izvođenje dodijeljenih zadataka te razmjerno s tim ciljem (u daljnjem tekstu: „uvjet nužnosti“). Konačno, razvoj trgovine ne smije biti pogođen u onoj mjeri u kojoj bi to bilo u suprotnosti s interesima Zajednice.

(4) U svojoj presudi u slučaju Altmark Trans GmbH i Regionalna vlada (Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH¹ (Altmark), Sud je odlučio da naknada za javne usluge ne predstavlja državnu potporu u smislu članka 87. Ugovora o EZ-u ukoliko su ispunjena četiri kumulativna uvjeta. Prvo, poduzetniku koji prima naknadu mora

¹ SL C 297, 29.11.2005.

² SL L 195, 29.7.1980., str. 35. Direktiva kako je posljednji puta izmijenjena i dopunjena Direktivom 2000/52/EZ (SL L 193, 29.7.2000., str. 75.)

³ Presude u slučajevima C-280/00 Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ("Altmark") [2003] Izvješća Suda EZ-a I-7747 i združenim slučajevima C-34/01 do C-38/01 Enirisorse SpA protiv Ministero delle Finanze [2003] Izvješća Suda EZ-a I-14243.

⁴ SL L 312, 29.11.2005., str. 67.

⁵ SL C 320, 15.11.2001., str. 5.

⁶ Pod pojmom "poduzetnik" podrazumijeva se svaki subjekt koji obavlja gospodarsku aktivnost, bez obzira na pravni oblik subjekta i način na koji se financira. Pod pojmom "javni poduzetnik" podrazumijeva se svaki poduzetnik nad kojim javne vlasti neposredno ili posredno imaju dominantan utjecaj svojim vlasništvom nad njim, svojim financijskim udjelom u njemu ili statutom, kako je utvrđeno u članku 2. stavku 1. točki (b) Direktive Komisije 80/723/EEZ od 25. lipnja 1980. o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzetnika i o financijskoj transparentnosti unutar određenih poduzetnika (SL L 195, 29.7.1980., str. 35. Direktiva kako je posljednji puta izmijenjena i dopunjena Direktivom 2000/52/EZ, SL L 193, 29.7.2000., str. 75)

⁷ Vidi posebno presudu u slučaju C-127/73 BRT protiv SABAM-a [1974.] Izvješća Suda EZ-a 313

⁸ Vidi združene slučajeve C-83/01P, C-94/01P i C-94/01P Chronopost SA [2003.] Izvješća Suda EZ-a I – 6993.

⁹ SL L 83, 27.3.1999., str. 1., Uredba kako je posljednji puta izmijenjena i dopunjena Aktom o pristupanju iz 2003.

zaista biti povjerena obveza pružanja javnih usluga i te usluge moraju biti jasno definirane. Drugo, parametri na temelju kojih se izračunava naknada moraju biti utvrđeni unaprijed, na nepristran i transparentan način. Treće, naknada ne smije premašiti iznos nužan za pokrivanje svih ili dijela troškova pretrpljenih tijekom obveze pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit. Konačno, ukoliko u konkretnom slučaju poduzetnik koji bi trebao izvršavati obveze javnih usluga nije odabran u skladu s postupkom javne nabave koji bi omogućio odabir ponuditelja koji bi takve usluge mogao pružiti po najpovoljnijim uvjetima za zajednicu, visina potrebne naknade mora se odrediti na temelju analize troškova koji bi nastali tipičnom poduzetniku, kojim se dobro upravlja i koji je primjereno opskrbljen prijevoznim sredstvima.

(5) Ukoliko su ispunjena navedena četiri uvjeta, naknada za javne usluge ne predstavlja državnu potporu te se ne primjenjuju članci 87. i 88. Ugovora o EZ-u. Ukoliko države članice ne poštuju te uvjete te ukoliko su ispunjeni opći uvjeti za primjenu članka 87. stavka 1., naknada za javne usluge predstavlja državnu potporu koja je podložna člancima 73., 86., 87. i 88. Ugovora o EZ-u. Ovu Odluku stoga treba primjenjivati samo na one naknade za javne usluge koje predstavljaju državnu potporu.

(6) Članak 86. stavak 3. omogućava Komisiji odrediti značenje i opseg iznimke iz članka 86. stavak 2. Ugovora o EZ-u te utvrditi pravila kojima je cilj omogućiti, gdje je to potrebno, učinkovit nadzor ispunjenja uvjeta navedenih u članku 86. stavku 2. Stoga je potrebno utvrditi uvjete pod kojima su pojedini sustavi naknada usklađeni s člankom 86. stavkom 2. te nisu podložni obvezi prethodnog prijavljivanja iz članka 88. stavka 3. Ugovora.

(7) Takva se potpora može proglasiti usklađenom samo ukoliko se odobrava kako bi se osiguralo pružanje usluga koje predstavljaju usluge od općeg gospodarskog interesa iz članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u. Iz sudske prakse proizlazi da, uz iznimku onih sektora u kojima je područje uređeno zakonodavstvom Zajednice, države članice imaju visok stupanj slobode pri definiranju koje će usluge svrstati među usluge od općeg gospodarskog interesa. Stoga, uz iznimku sektora koji su uređeni zakonodavstvom Zajednice, zadatak je Komisije pobrinuti se da ne nastanu očite pogreške pri definiranju usluga od općeg gospodarskog interesa.

(8) Kako bi se mogao primjenjivati članak 86. stavak 2. Ugovora o EZ-u, poduzetnik koji prima državnu potporu mora biti izričito ovlašten od strane države članice za obavljanje određene usluge od općeg gospodarskog interesa. U skladu sa sudskom praksom u svezi s tumačenjem članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u, u takvom aktu, odnosno aktima o ovlaštenju, potrebno je navesti barem točnu narav, opseg i trajanje dodijeljene obveze pružanja javnih usluga te identitet dotičnih poduzetnika.

(9) Kako bi se osiguralo ispunjenje uvjeta navedenih u članku 86. stavku 2. Ugovora o EZ-u, nužno je utvrditi preciznije uvjete koje je potrebno ispuniti vezano uz povjeravanje pružanja usluga od općeg gospodarskog interesa. Uistinu se iznos naknade može pravilno izračunati i provjeriti tek ukoliko su obveze poduzetnika u pogledu javnih usluga, te bilo kakve obveze države jasno definirane u formalnom aktu nadležnih javnih tijela unutar određene države članice. Oblik instrumenta može se razlikovati od države članice do države članice, no u njemu bi trebalo navesti barem točnu narav, opseg i trajanje dodijeljenih obveza javnih usluga i identitet poduzetnika kojima su povjerene, kao i troškove koji će iz toga proizlaziti za tog poduzetnika.

(10) Pozivaju se države članice da se prilikom definiranja javnih usluga te ocjenjivanja ispunjenja obveze pružanja navedenih usluga od strane poduzetnika, u što većoj mjeri

konzultiraju, uzimajući osobito u obzir korisnike tih usluga.

(11) Štoviše, kako bi se izbjeglo neopravdano narušavanje tržišnog natjecanja, članak 86. stavak 2. zahtijeva da naknada ne premašuje iznos koji je nužan za pokrivanje troškova poduzetnika nastalih uslijed pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit. Pod tim se podrazumijevaju stvarni troškovi koje trpi taj poduzetnik.

(12) Naknada koja premašuje iznos potrebne za pokriće troškova tog poduzetnika nije nužna za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa te stoga predstavlja neprimjerenu državnu potporu koju je potrebno vratiti državi. Naknada odobrena poduzetniku za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa, koju poduzetnik zapravo koristi za djelovanje na drugom tržištu, također nije nužna za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa te stoga također predstavlja neprimjerenu državnu potporu koju je potrebno vratiti državi.

(13) Kako bi se osigurala usklađenost s uvjetom nužnosti iz članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u, nužno je donijeti odredbe u svezi s izračunom i nadzorom iznosa odobrene naknade. Države članice bi trebale redovito vršiti provjere kako dodijeljena naknada ne bi dovela do prekomjerne naknade. Ipak, kako bi se za poduzetnike i države članice osigurala minimalna mjera fleksibilnosti, ukoliko iznos prekomjerne naknade ne premašuje 10 % od iznosa godišnje naknade, trebala bi postojati mogućnost da se takvi prekomjerni iznosi prenesu u sljedeće razdoblje te odbiju od iznosa naknade koja bi se inače u tom razdoblju isplatila. Prihodi poduzetnika kojima je povjereno obavljanje usluga općeg gospodarskog interesa u području socijalnog stanovanja mogu značajno varirati, osobito zbog rizika od nesolventnosti najmoprimaca. Stoga, ukoliko takvi poduzetnici obavljaju samo usluge od općeg gospodarskog interesa, trebalo bi omogućiti da se svaka prekomjerna naknada tijekom jednog razdoblja prenese u sljedeće razdoblje, do iznosa od 20 % godišnje naknade.

(14) Ukoliko je naknada dodijeljena poduzetniku kojemu je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa, ako iznos naknade ne premašuje troškove usluga te se poštuju gornje granice utvrđene ovom Odlukom, Komisija smatra da nema utjecaja na razvoj trgovine u onoj mjeri koja bi bilo u suprotnosti s interesima Zajednice. U takvim okolnostima Komisija drži da naknadu treba smatrati državnom potporom koja je sukladna članku 86. stavak 2. Ugovora o EZ-u.

(15) Mali iznosi naknada koje se dodjeljuju poduzetnicima koji obavljaju usluge od općeg gospodarskog interesa, a čiji je prihod ograničen, ne utječu na razvoj trgovine i tržišnog natjecanja u mjeri u kojoj bi to bilo u suprotnosti s interesima Zajednice. Ukoliko su ispunjeni uvjeti navedeni u ovoj Odluci, nema potrebe zahtijevati prethodno prijavljivanje Komisiji. U cilju određivanja opsega izuzeća od obveze prijavljivanja, potrebno je uzeti u obzir prihode poduzetnika koji primaju naknadu za obavljanje javnih usluga te visinu te naknade.

(16) Bolnice i poduzetnici zaduženi za socijalno stanovanje kojima su povjereni zadaci koji uključuju usluge od općeg gospodarskog interesa imaju posebne značajke koje je potrebno uzeti u obzir. Posebno je potrebno uvažiti činjenicu da na trenutnom stupnju razvoja unutarnjeg tržišta jačina narušavanja tržišnog natjecanja u tim sektorima nije nužno razmjerna s visinom prihoda i naknade. Stoga bi bolnice koje pružaju zdravstvenu zaštitu, uključujući, ukoliko je to primjereno, hitne usluge i pomoćne usluge izravno povezane s glavnim djelatnostima, posebice u području istraživanja, te poduzetnici zaduženi za socijalno stanovanje, koji osiguravaju smještaj socijalno ugroženim građanima ili skupinama koje uživaju manje društvene pogodnosti, koji si zbog lošeg platežnog stanja nisu u mogućnosti osigurati stambeni prostor po tržišnim uvjetima, trebali imati koristi od izuzeća od prijavljivanja previđenog ovom Odlukom,

čak i onda kada iznos naknade koji prime premašuje gornje granice utvrđene ovom Odlukom, pod uvjetom da usluge koje isti pružaju države članice smatraju uslugama od općeg gospodarskog interesa.

(17) Članak 73. Ugovora o EZ-u predstavlja *lex specialis* s obzirom na članak 86. stavak 2. U njemu se utvrđuju pravila koja se primjenjuju na naknade za obavljanje javnih usluga u sektoru kopnenog prometa. Navedeni je članak razrađen u Uredbi Vijeća (EEZ-a) br. 1191/69 od 26. lipnja 1969. o aktivnosti država članica u svezi s obvezama koje su svojstvene konceptu javne usluge u željezničkom, cestovnom i riječnom prometu², kojom se utvrđuju opći uvjeti za pružanje javnih usluga u sektoru kopnenog prometa te propisuju metode za izračun naknade. Uredba (EEZ-a) br. 1191/69 izuzima sve naknade u sektoru kopnenog prometa koje ispunjavaju uvjete vezane za prijavljivanje iz članka 88. stavka 3. Ugovora o EZ-u. Ona ujedno omogućuje državama članicama izuzeće od primjene njenih odredbi u slučaju poduzetnika koji pružaju isključivo usluge gradskog, prigradskog ili regionalnog prometa. Prilikom primjene navedenog izuzeća Uredba Vijeća (EEZ-a) br. 1107/70 od 4. lipnja 1970. o odobravanju potpora u željezničkom, cestovnom i riječnom prometu uređuje sve naknade za obveze javnih usluga, ukoliko takve naknade predstavljaju državnu potporu³. U skladu s presudom u slučaju Altmark, naknada kojom se ne poštuju odredbe članka 73. ne može se smatrati sukladnom s Ugovorom o EZ-u na temelju članka 86. stavka 2. ili na temelju bilo koje druge odredbe Ugovora. Stoga takva naknada ne bi trebala biti obuhvaćena ovom Odlukom.

(18) Za razliku od kopnenog prometa, sektori pomorskog i zračnog prometa podložni su članku 86. stavku 2. Ugovora. Određena pravila koja se primjenjuju na naknade za javne usluge u sektorima pomorskog i zračnog prometa nalaze se u Uredbi Vijeća (EEZ-a) br. 2408/92 od 23. srpnja 1992. o pristupu zračnih prijevoznika Zajednice zračnim linijama unutar Zajednice⁴ te Uredbi Vijeća (EEZ-a) br. 3577/92 od 7. prosinca 1992. kojom se primjenjuje načelo slobode pružanja usluga u pomorskom prijevozu unutar država članica (pomorska kabotaža)⁵. Međutim, za razliku od Uredbe (EEZ-a) br. 1191/69, ove se Uredbe ne odnose na sukladnost mogućih državnih potpora niti sadrže izuzeće od obveze prijavljivanja u skladu s člankom 88. stavkom 2. Ugovora o EZ-u. Zato je ovu Odluku primjereno primjenjivati na naknadu za javne usluge u sektorima zračnog i pomorskog prometa pod uvjetom da, uz ispunjenje uvjeta utvrđenih u ovoj Odluci, takva naknada također poštuje, kada je to primjereno, sektorska pravila sadržana u Uredbi (EEZ-a) br. 2408/92 i Uredbi (EEZ-a) br. 3577/92.

(19) Gornje granice koje se primjenjuju na naknade za javne usluge u sektorima zračnog i pomorskog prometa trebale bi u normalnim okolnostima biti jednake onima koje se općenito primjenjuju. Međutim, u posebnim slučajevima naknada za javne usluge u području zračnih i pomorskih veza s otocima te za zračne luke i pristaništa koje predstavljaju usluge od općeg gospodarskog interesa u skladu s člankom 86. stavkom 2. Ugovora, primjereno je ujedno pružiti alternativne gornje granice temeljene na prosječnom godišnjem broju putnika, budući da to točnije odražava gospodarsku stvarnost tih djelatnosti.

(20) Ova Odluka u velikoj mjeri predstavlja razradu smisla i opsega izuzeća iz članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u koje su u prošlosti dosljedno primjenjivali Sud Europskih zajednica, Prvostupanjski sud te Komisija. Ovu Odluku treba odmah primijeniti ukoliko ne mijenja materijalno pravo koje se primjenjuje na tom području. Međutim, određene odredbe ove Odluke prekoračuju *status quo* utvrđujući dodatne uvjete čiji je cilj omogućiti učinkovit nadzor kriterija utvrđenih u članku 86. stavku 2. Kako bi se državama članicama omogućilo da u svezi s tim poduzmu odgovarajuće mjere, primjereno je predvidjeti razdoblje od godine dana prije primjene navedenih posebnih odredbi.

(21) Izuzeće od zahtjeva za prethodnim prijavljivanjem za određene usluge od općeg gospodarskog interesa ne isključuje mogućnost da države članice Komisiji dostave obavijest o projektima posebne potpore. Takva se obavijest ocjenjuje u skladu s načelima Okvira Zajednice za državnu potporu u obliku naknade za javne usluge¹.

(22) Ova se odluka primjenjuje ne dovodeći u pitanje odredbe Direktive Komisije 80/723/EEZ od 25. lipnja 1980. o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzetnika kao i o financijskoj transparentnosti unutar određenih poduzetnika.²

(23) Ova se Odluka primjenjuje ne dovodeći u pitanje odredbe Zajednice koje su na snazi u područjima javne nabave i tržišnog natjecanja, a posebno članke 81. i 82. Ugovora.

(24) Ova se Odluka primjenjuje ne dovodeći u pitanje strože posebne odredbe u svezi s obvezama javnih usluga iz sektorskog zakonodavstva Zajednice,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Predmet

Ovom se Odlukom utvrđuju uvjeti pod kojima se državna potpora u obliku naknade za javne usluge, koja se dodjeljuje određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa, treba smatrati sukladnom sa zajedničkim tržištem te stoga treba biti izuzeta od obveze prijavljivanja utvrđene u članku 88. stavku 3. Ugovora o EZ-u.

Članak 2.

Područje primjene

1. Ova se Odluka primjenjuje na državnu potporu u obliku naknade za javne usluge koja se dodjeljuje poduzetnicima u svezi s uslugama od općeg gospodarskog interesa kako je navedeno u članku 86. stavku 2. Ugovora o EZ-u, a koja pripada jednoj od sljedećih kategorija:

(a) naknada za javne usluge koja se odobrava poduzetnicima čiji prosječni godišnji prihod prije poreza, uzimajući u obzir sve djelatnosti, ne prelazi 100 milijuna eura tijekom dvije financijske godine koje prethode godini u kojoj je bila dodijeljena usluga od općeg gospodarskog interesa, a koja za dotičnu uslugu primaju godišnju naknadu manju od 30 milijuna eura;

(b) naknada za javne usluge dodijeljena bolnicama te poduzetnicima za socijalno stanovanje koji se bave djelatnostima koje određena država članica smatra uslugama od općeg gospodarskog interesa;

(c) naknada za javne usluge u području zračnih i pomorskih veza s otocima, na kojima prosječni godišnji promet tijekom dvije financijske godine koje prethode godini u kojoj je dodijeljena usluga od općeg gospodarskog interesa ne prelazi 300 000 putnika;

(d) naknada za javne usluge za zračne luke i pristaništa u kojima prosječni godišnji promet tijekom dvije financijske godine koje prethode godini u kojoj je dodijeljena usluga od općeg

gospodarskog interesa ne prelazi 1 000 000 putnika u slučaju zračnih luka te 300 000 putnika u slučaju pristaništa.

Gornja granica u visini od 30 milijuna eura iz točke (a) prvog podstavka može se odrediti uzimajući godišnji prosjek koji predstavlja vrijednost naknade koja se dodjeljivala tijekom ugovornog razdoblja ili kroz razdoblje od pet godina. U slučaju kreditnih institucija, gornja granica vrijednosti prometa u visini od 100 milijuna eura zamjenjuje se gornjom granicom u visini od 800 milijuna eura u smislu ukupne bilance stanja.

2. U području zračnog i pomorskog prometa ova se Odluka primjenjuje samo na državnu potporu u obliku naknade dodijeljene poduzetnicima u svezi s uslugama od općeg gospodarskog interesa kako je navedeno u članku 88. stavku 2. Ugovora o EZ-u, te koja je, kada je to primjereno, sukladna odredbama Uredbe (EEZ-a) br. 2408/92 i Uredbe (EEZ-a) br. 3577/92.

Ova se Odluka ne primjenjuje na državnu potporu u obliku naknade za javne usluge odobrenu poduzetnicima u području kopnenog prometa.

Članak 3.

Usklađenost i izuzeće od prijavljivanja

Državna potpora u obliku naknade za javne usluge koja udovoljava uvjetima utvrđenim u ovoj Odluci bit će sukladna sa zajedničkim tržištem i izuzimat će se od obveze prethodnog prijavljivanja predviđenog člankom 88. stavkom 3. Ugovora o EZ-u, ne dovodeći u pitanje primjenu strožih odredbi u svezi s obvezama javnih usluga iz sektorskog zakonodavstva Zajednice.

Članak 4.

Ovlaštenje

U svrhu primjene ove Odluke, određenom se poduzetniku povjerava obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa, temeljem jednog ili više službenih akata čiji oblik može utvrditi svaka država članica. U aktu ili aktima navode se:

- (a) narav javne usluge i trajanje obveza pružanja javne usluge;
- (b) dotični poduzetnik i područje na koje se odnosi;
- (c) narav bilo kakvog isključivog ili posebnog prava dodijeljenog poduzetniku;
- (d) parametri za obračun, nadzor i kontrolu naknada;
- (e) dogovori u svezi s izbjegavanjem ili povratom prekomjerne naknade.

Članak 5.

Naknada

1. Iznos naknade ne premašuje iznos koji je nužan za pokrivanje troškova koji su nastali prilikom izvršavanja obveze pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne prihode i razuman prinos na vlastiti kapital uloženi u ispunjavanje navedenih obveza. Naknada mora biti iskorištena za obavljanje te usluge od općeg gospodarskog interesa, ne dovodeći u pitanje sposobnost poduzetnika da uživa u svojoj razumnoj dobiti.

Iznos naknade uključuje sve pogodnosti koje odobri država ili koje poduzetnik stekne iz državnih izvora, neovisno o njihovom obliku. Razumna dobit uzima u obzir cjelokupno ili nešto od povećanja produktivnosti koje su dotični poduzetnici postigli tijekom dogovorenog razdoblja, a da pritom nisu smanjili kvalitetu usluga koje im je povjerila država.

2. Troškove koje je potrebno uzeti u obzir uključuju sve troškove koji su nastali tijekom obavljanja usluge od općeg gospodarskog interesa. Oni se obračunavaju na temelju općeprihvaćenih načela troškovnog računovodstva kako slijedi:

(a) ukoliko su djelatnosti dotičnog poduzetnika ograničene na usluge od općeg gospodarskog interesa, moraju se uzeti u obzir svi troškovi;

(b) ukoliko poduzetnik ujedno obavlja djelatnosti koje nisu obuhvaćene uslugama od općeg gospodarskog interesa, u obzir se uzimaju samo troškovi povezani s uslugom od općeg gospodarskog interesa;

(c) troškovi razvrstani među usluge od općeg gospodarskog interesa mogu pokrivati sve promjenjive troškove nastale tijekom pružanja usluge od općeg gospodarskog interesa, razmjerni doprinos fiksnim troškovima koji su zajednički uslugama od općeg gospodarskog interesa i drugim djelatnostima te razumnoj dobiti;

(d) troškovi povezani s ulaganjima, posebno u svezi s infrastrukturom, mogu se uzeti u obzir ukoliko su takva ulaganja potrebna za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa.

3. Prihod koji je potrebno uzeti u obzir uključuje barem cijeli prihod ostvaren na temelju obavljanja usluga od općeg gospodarskog interesa. Ukoliko dotični poduzetnik posjeduje posebna ili isključiva prava povezana s drugom uslugom od općeg gospodarskog interesa koja ostvaruje dobit koja premašuje razuman iznos dobiti ili ima koristi od drugih državnih povlastica, isti se uključuju u njegov prihod, bez obzira na njihovu klasifikaciju u smislu članka 87. Dotična država članica može odlučiti da se dobit koja se ostvaruje iz drugih djelatnosti izvan opsega usluge od općeg gospodarskog interesa dodijeli bilo u cijelosti, bilo djelomično financiranju usluge od općeg gospodarskog interesa.

4. U smislu ove Odluke 'razuman iznos dobiti' znači stopu prinosa na vlastiti kapital koja uzima u obzir rizik ili odsutnost rizika, koji nastaje za poduzetnika temeljem intervencije države članice, osobito ukoliko ova potonja dodijeli isključiva ili posebna prava. Ta stopa obično ne prelazi prosječnu stopu za dotični sektor iz prethodnih godina. U sektorima u kojima nema poduzetnika usporedivih s poduzetnikom kojemu je dodijeljeno obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa, usporedba se može napraviti s poduzetnicima u drugim državama članicama ili, ukoliko je potrebno, u drugim sektorima, pod uvjetom da se uzmu u obzir posebne značajke svakog sektora. U određivanju razumnog iznosa dobiti, države članice mogu uvesti poticajne kriterije koji se posebno odnose na kvalitetu pružene usluge te povećanje proizvodne učinkovitosti.

5. Ukoliko poduzeće obavlja djelatnosti koje su i unutar i izvan opsega usluga od općeg

gospodarskog interesa, na internim računima odvojeno se prikazuju troškovi i prihodi povezani s uslugom od općeg gospodarskog interesa i oni drugih usluga, kao i parametri za razvrstavanje troškova i prihoda.

Troškovi povezani s djelatnostima izvan opsega usluga od općeg gospodarskog interesa pokrivaju sve promjenjive troškove, odgovarajući doprinos zajedničkim fiksnim troškovima te primjeren prinos na kapital. Naknada se ne dodjeljuje u svezi s tim troškovima.

Članak 6.

Nadzor u cilju izbjegavanja prekomjerne naknade

Države članice redovito provode nadzor ili skrbe o provođenju takvog nadzora, kako bi osigurale da poduzetnici ne primaju naknadu u iznosu većem od onog utvrđenog u skladu s člankom 5.

Države članice moraju tražiti od poduzetnika da vrate svaki prekomjeren plaćeni iznos naknade, te podešavaju parametre za obračun naknade u budućnosti. Ukoliko iznos prekomjerne naknade ne premašuje 10 % od iznosa godišnje naknade, takva se prekomjerna naknada može prenijeti u sljedeće godišnje razdoblje te odbiti od iznosa naknade koju je potrebno isplatiti za to razdoblje.

U sektoru socijalnog stanovanja države članice redovito provode nadzor ili skrbe o provođenju takvog nadzora na razini svakog poduzetnika, kako bi osigurale da poduzetnici ne primaju naknadu u iznosu većem od onog utvrđenog u skladu s člankom 5. Svaka prekomjerna naknada može se prenijeti u sljedeće razdoblje do iznosa od 20 % od iznosa godišnje naknade, pod uvjetom da dotični poduzetnik obavlja samo usluge od općeg gospodarskog interesa.

Članak 7.

Raspoloživost informacija

Države članice dužne su pohraniti kroz razdoblje od barem 10 godina sve elemente potrebne kako bi se utvrdilo je li odobrena naknada u skladu s ovom Odlukom.

Na temelju pisanog zahtjeva Komisije, države članice dužne su dostaviti Komisiji sve informacije koje ova potonja smatra potrebnima kako bi se utvrdilo jesu li sustavi naknada koji su na snazi u skladu s ovom Odlukom.

Članak 8.

Izvješća

Svake tri godine svaka država članica dužna je podnijeti Komisiji periodično izvješće o provedbi ove Odluke, koje se sastoji iz detaljnog opisa uvjeta za njenu primjenu u svim sektorima, uključujući sektore socijalnog stanovanja i bolnica.

Prvo se izvješće predaje do 19. prosinca 2008.

Članak 9.

Ocjenjivanje

Najkasnije do 19. prosinca 2009. Komisija je dužna napraviti procjenu učinaka temeljenu na činjeničnim informacijama te rezultatima opsežnog savjetovanja koje Komisija ponajprije provodi na temelju podataka koje su dostavile države članice u skladu s člankom 8.

S rezultatima procjene učinaka upoznat će se Europski parlament, Odbor regija, Europski gospodarski i socijalni odbor i države članice.

Članak 10.

Stupanje na snagu

Ova Odluka stupa na snagu 19. prosinca 2005.

Točke (c), (d) i (e) članka 4. i članak 6. primjenjuju se od 29. studenoga 2006.

Članak 11.

Adresati

Ova je Odluka upućena državama članicama.

OKVIR ZAJEDNICE ZA DRŽAVNU POTPORU U OBLIKU NAKNADE ZA JAVNE USLUGE

(2005/C 297/04)

1. SVRHA I PODRUČJE PRIMJENE

1. Iz sudske prakse Suda Europskih zajednica³ je očigledno da naknada za javne usluge ne predstavlja državnu potporu u smislu članka 87. stavka 1. Ugovora o osnivanju Europske zajednice (dalje kao: Ugovor o EZ-u) ukoliko ispunjava određene uvjete. No, ukoliko naknada za javne usluge ne ispunjava te uvjete i ukoliko su ispunjeni opći kriteriji za primjenjivost članka 87. stavka 1., takva naknada predstavlja državnu potporu.

2. Odlukom Komisije 2005/842/EZ od 28. studenoga 2005. o primjeni članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u na državnu potporu u obliku naknade za javne usluge koja se dodjeljuje određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa⁴ utvrđuju se uvjeti pod kojima određeni oblici naknada za javne usluge predstavljaju državnu potporu, koja je u skladu s člankom 86. stavkom 2. Ugovora o EZ-u i izuzimaju naknade koje ispunjavaju te uvjete od obveze prethodnog prijavljivanja Komisiji. Za naknadu za javne usluge koja predstavlja državnu potporu i koja nije obuhvaćena Odlukom 2005/842/EZ o primjeni članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u na državnu potporu u obliku naknade za javne usluge koja se dodjeljuje određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa, i dalje će važiti obveza prethodnog prijavljivanja. Svrha je ovog okvira detaljno objasniti uvjete pod kojima se takva državna potpora može smatrati sukladnom sa zajedničkim tržištem prema članku 86. stavku 2.

3. Ovaj se okvir primjenjuje na naknade za javne usluge koje se dodjeljuju poduzetnicima u svezi s djelatnostima za koja važe pravila Ugovora o EZ-u, osim sektora prometa i sektora usluga javne radiotelevizije obuhvaćenih Priopćenjem Zajednice o primjeni pravila glede državnih potpora na djelatnosti javnog emitiranja⁵.

4. Odredbe ovog okvira primjenjuju se ne dovodeći u pitanje strože određene odredbe koje se odnose na obveze pružanja javnih usluga iz sektorskog zakonodavstva i mjera Zajednice.

5. Ovaj se okvir primjenjuje ne dovodeći u pitanje odredbe Zajednice koje su važeće u području javne nabave i tržišnog natjecanja (posebice članci 81. i 82. Ugovora o EZ-u).

2. UVJETI KOJIMA SE UREĐUJE SUKLADNOST NAKNADE ZA JAVNE USLUGE KOJA PREDSTAVLJA DRŽAVNU POTPORU

2.1. Opće odredbe

6. U svojoj presudi u slučaju Altmark Sud je utvrdio uvjete prema kojima naknada za javne usluge ne predstavlja državnu potporu kako slijedi:

"[...] Prvo, poduzetniku koji prima naknadu mora zaista biti povjereno ispunjavanje obveza javnih usluga i te usluge moraju biti jasno definirane. [...]"

[...] Drugo, unaprijed se moraju na nepristran i transparentan način utvrditi parametri za izračunavanje iznosa naknade, kako bi se izbjeglo moguće davanje gospodarske prednosti poduzetniku kojemu se dodjeljuje naknada u odnosu na konkurentske poduzetnike. [...] Plaćanje naknade od strane države članice za gubitak koji trpi poduzetnik, a da prethodno nisu utvrđeni parametri za takvu naknadu, a ukoliko se nakon događaja pokaže da obavljanje određenih usluga u svezi s obvezom pružanja javnih usluga nije bilo gospodarski održivo, predstavlja financijsku mjeru koja odgovara pojmu državne potpore u smislu članka 87. stavka 1. Ugovora o EZ-u.

[...] Treće, naknada ne smije premašivati iznose nužne za pokrivanje svih ili dijela troškova pretrpljenih tijekom ispunjavanja obveza javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit [...].

[...] Četvrto, ukoliko u konkretnom slučaju poduzetnik koje bi trebao izvršavati obveze javnih usluga nije odabran u skladu s postupkom javne nabave koji bi omogućio odabir ponuditelja koji bi takve usluge mogao pružiti po najpovoljnijim uvjetima za zajednicu, visina potrebne naknade mora se odrediti na temelju analize troškova koji bi pri izvršavanju tih obveza nastali u tipičnom poduzetniku, kojim se dobro upravlja i koji je primjereno opskrbljen prijevoznim sredstvima, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit od izvršavanja tih obveza."

7. Ukoliko su ispunjena navedena četiri kriterija, naknada za javne usluge ne predstavlja državnu potporu te se ne primjenjuju članci 87. i 88. Ugovora o EZ-u. Ukoliko države članice ne poštuju te kriterije te ukoliko su ispunjeni opći kriteriji za primjenu članka 87. stavka 1. Ugovora o EZ-u, naknada za javne usluge predstavlja državnu potporu.

8. Komisija smatra da se na trenutnom stupnju razvoja zajedničkog tržišta za takvu državnu potporu može reći da je u skladu s Ugovorom prema članku 86. stavku 2. Ugovora o EZ-u, ako

je to potrebno za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa i ukoliko to ne utječe na razvoj trgovine u onoj mjeri u kojoj bi to bilo suprotno interesima Zajednice. Kako bi se postigla takva ravnoteža moraju biti ispunjeni sljedeći uvjeti.

2.2. Stvarna usluga od općeg gospodarskog interesa u smislu članka 86. Ugovora o EZ-u

9. Iz sudske prakse Suda Europskih zajednica proizlazi da, uz iznimku onih sektora u kojima je područje uređeno pravilima Zajednice, države članice imaju visok stupanj slobode pri definiranju koje će usluge svrstati među usluge od općeg gospodarskog interesa. Stoga uz iznimku sektora u kojima ta područja uređuje zakonodavstvo Zajednice, zadatak je Zajednice pobrinuti se da ne nastanu očite pogreške pri definiranju usluga od općeg gospodarskog interesa.

10. Iz članka 86. stavka 2. proizlazi da su poduzetnici ⁶ kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa, poduzetnici kojima je povjeren "određen zadatak". Potiče se države članice da se prilikom definiranja javnih usluga te ocjenjivanja ispunjenja navedenih obveza od strane tih poduzetnika, u što većoj mjeri konzultiraju, uzimajući osobito u obzir korisnike tih usluga.

2.3. Potreba za instrumentom koji točno određuje obveze pružanja javnih usluga i metode obračuna naknade

11. Pojam usluge od općeg gospodarskog interesa u smislu članka 86. Ugovora o EZ-u znači da je država određenim poduzetnicima povjerila poseban zadatak⁷. Javne vlasti ostaju odgovorne – uz izuzetak sektora u kojima su ta područja uređena pravilima Zajednice – za uspostavljanje okvira kriterija i uvjeta za pružanje usluga, bez obzira na pravni oblik pružatelja usluga i obavlja li se usluga na temelju slobodnog tržišnog natjecanja. Stoga je dodjela pružanja javnih usluga potrebna kako bi se utvrdile obveze tih poduzetnika i države. Izraz "država" odnosi se na središnje, regionalne i lokalne vlasti.

12. Odgovornost za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa povjerava se određenim poduzetnicima temeljem jednog ili više službenih akata, čiji oblik može utvrditi svaka država članica. U aktu ili aktima posebno se moraju navesti:

- (a) narav javne usluge i trajanje obveze pružanja javne usluge;
- (b) dotične poduzetnike i područja;
- (c) narav bilo kakvog isključivog ili posebnog prava dodijeljenog poduzetniku;
- (d) parametri za obračun, nadzor i pregled naknade;
- (e) dogovori u svezi s izbjegavanjem ili povratom prekomjerne naknade.

13. Pozivaju se države članice da se prilikom definiranja obveza javnih usluga te ocjenjivanja ispunjenja pružanja navedenih obveza od strane dotičnih poduzetnika u što većoj mjeri konzultiraju, uzimajući osobito u obzir korisnike dotičnih usluga.

2.4. Iznos naknade

14. Iznos naknade ne smije premašivati iznos koji je nužan za pokrivanje troškova poduzetnika nastalih uslijed obveze pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumno

dobit od obavljanja tih usluga. Iznos naknade uključuje sve prednosti koje odobri država ili koje poduzetnik stekne iz državnih izvora, neovisno o njihovom obliku.. Razumna dobit može uključivati sva ili neka povećanja produktivnosti, koja su dotični poduzetnici postigli tijekom dogovorenog ograničenog razdoblja, a pritom nisu smanjili kakvoću usluga koje im je povjerila država.

15. U svakom slučaju, naknada se mora stvarno upotrijebiti za obavljanje predmetne usluge od općeg gospodarskog interesa. Naknada za javne usluge koja se dodjeljuje za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa, a koja se zapravo koristi za djelovanje na drugim tržištima, nije opravdana i stoga predstavlja neprimjerenu državnu potporu. Ipak, poduzetnik koji prima naknadu za pružanje javne usluge može uživati u razumnoj dobiti.

16. Troškovi koje je potrebno uzeti u obzir uključuju sve troškove koji su nastali tijekom obavljanja usluge od općeg gospodarskog interesa. Ukoliko su djelatnosti dotičnog poduzetnika ograničene na usluge od općeg gospodarskog interesa, moraju se uzeti u obzir svi troškovi. Ukoliko poduzetnik ujedno obavlja djelatnosti koje se nalaze izvan opsega usluga od općeg gospodarskog interesa, u obzir se uzimaju samo troškovi povezani s uslugom od općeg gospodarskog interesa. Troškovi razvrstani među usluge od općeg gospodarskog interesa mogu pokrivati sve varijabilne troškove nastale tijekom pružanja usluge od općeg gospodarskog interesa, srazmjerni doprinos fiksnim troškovima koji su zajednički uslugama od općeg gospodarskog interesa i drugim djelatnostima i odgovarajući prinos na vlastiti kapital, koji je bio dodijeljen uslugama od općeg gospodarskog interesa⁸. Troškovi povezani s ulaganjima, posebno u svezi s infrastrukturom, mogu se uzeti u obzir ukoliko su potrebni za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa. Troškovi povezani s djelatnostima izvan opsega usluga od općeg gospodarskog interesa moraju pokrivati sve promjenjive troškove, odgovarajući doprinos zajedničkim fiksnim troškovima te primjeren prinos na kapital. Ti se troškovi ni pod kojim uvjetima ne mogu pripisati usluzi od općeg gospodarskog interesa. Obračun troškova mora se vršiti prema prethodno utvrđenim kriterijima i na temelju općeprihvaćenih načela troškovnog računovodstva koji se moraju dati na znanje Komisiji u kontekstu prijavljivanja prema članku 88. stavku 3. Ugovora o EZ-u.

17. Prihod koji je potrebno uzeti u obzir uključuje barem čitav prihod ostvaren na temelju obavljanja usluga od općeg gospodarskog interesa. Ukoliko dotični poduzetnik posjeduje posebna ili isključiva prava povezana s uslugom od općeg gospodarskog interesa koja ostvaruje dobit koja premašuje razuman iznos dobiti, ili ima koristi od drugih državnih povlastica, isti se moraju uzeti u obzir, bez obzira na njihovu klasifikaciju u smislu članka 87. Ugovora o EZ-u i uključuju se u njegov prihod. Država članica može odlučiti da se dobit koja se ostvaruje iz drugih djelatnosti izvan opsega usluge od općeg gospodarskog interesa upotrijebi bilo u cijelosti, bilo djelomično za financiranje usluge od općeg gospodarskog interesa.

18. Razumna dobit treba se shvatiti kao stopa prinosa na vlastiti kapital koja uzima u obzir rizik ili odsutnost rizika koji nastaje za poduzetnika temeljem posredovanja države članice, osobito ukoliko ova potonja dodijeli isključiva ili posebna prava. Ta stopa obično ne smije prelaziti prosječnu stopu za taj sektor iz prethodnih godina. U sektorima u kojima nema poduzetnika usporedivih s poduzetnikom kojemu je dodijeljeno obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa, usporedba se može napraviti s poduzetnicima u drugim državama članicama, ili, ukoliko je potrebno, u drugim sektorima, pod uvjetom da se uzmu u obzir posebne značajke svakog sektora. U određivanju razumnog iznosa dobiti, države članice mogu uvesti poticajne kriterije koji se odnose, između ostalog, na kakvoću pružene usluge i povećanje proizvodne učinkovitosti.

19. Ukoliko poduzetnik obavlja djelatnosti koje su i unutar i izvan opsega usluga od općeg gospodarskog interesa, na internim računima odvojeno se prikazuju troškovi i prihodi povezani s uslugom od općeg gospodarskog interesa i oni drugih usluga, kao i parametri za razvrstavanje troškova i prihoda. Ukoliko je poduzetnik ovlašten za obavljanje nekoliko usluga od općeg gospodarskog interesa, bilo iz razloga što se radi o različitim vlastima koje povjeravaju pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa ili o različitoj naravi usluge od općeg gospodarskog interesa, potrebno je voditi računa da interni računi poduzeća budu takvi da mogu osigurati da ne dođe do prekomjerne naknade na razini svake usluge od općeg gospodarskog interesa. Ta načela ne dovode u pitanje odredbe Direktive 80/723/EEZ u slučajevima gdje se ona primjenjuje.

3. PREKOMJERNA NAKNADA

20. Države članice redovito provode nadzor ili skrbe o provođenju takvog nadzora, kako bi se pobrinule da ne dođe do prekomjerne naknade. Budući da prekomjerna naknada nije potrebna za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa, ona predstavlja neprimjerenu državnu potporu koju je potrebno vratiti državi, a za ubuduće potrebno je ažurirati parametre za obračun naknade.

21. Ukoliko iznos prekomjerne naknade ne premašuje 10 % od iznosa godišnje naknade, takvi bi se prekomjerni iznosi trebali moći prenijeti u sljedeću godinu. Troškovi nekih usluga od općeg gospodarskog interesa mogu svake godine biti znatno drukčiji, posebice u pogledu određenih ulaganja. U takvim se slučajevima, iznimno, prekomjerna naknada koja premašuje 10 % u pojedinim godinama može pokazati potrebnom za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa. Posebnu situaciju za koje bi prekomjerna naknada koja premašuje 10 % mogla biti opravdana potrebno je objasniti u obavijesti Komisiji. Ipak, takva se situacija mora pregledati u vremenskim razmacima koji se utvrđuju na temelju situacije u svakom sektoru a koji, u svakom slučaju, ne bi trebali biti duži od četiri godine. Sve prekomjerne naknade koje se otkriju na kraju tog razdoblja moraju se vratiti.

22. Sve se prekomjerne naknade mogu koristiti za financiranje neke druge usluge od općeg gospodarskog interesa koju obavlja isti poduzetnik, no takav prijenos mora biti prikazan u poslovnim knjigama poduzetnika i proveden u skladu s pravilima i načelima utvrđenim u ovom okviru, posebice u pogledu prethodnog prijavljivanja. Države članice moraju osigurati odgovarajući nadzor nad takvim prijenosima. Primjenjuju se pravila o transparentnosti iz Direktive 80/723/EEZ.

23. Iznos prekomjerne naknade ne može ostati na raspolaganju poduzetniku iz razloga što bi pripadao kategoriji potpore u skladu s Ugovorom o EZ-u (primjerice, potpora u području zaštite okoliša, državna potpora za zapošljavanje i potpora koja se dodjeljuje malim i srednjim poduzetnicima). Ukoliko država članica želi dodijeliti takvu potporu, ona mora poštivati postupak prethodnog prijavljivanja iz članka 88. stavka 3. Ugovora o EZ-u. Potpora se može isplatiti samo nakon odobrenja Komisije. Ukoliko je takva potpora u skladu s uredbom o skupnom izuzeću, moraju biti ispunjeni uvjeti iz te uredbe.

4. UVJETI I OBVEZE U PRILOGU ODLUKA KOMISIJE

24. Prema članku 7. stavku 4. Uredbe Vijeća (EZ-a) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. kojom se utvrđuju detaljna pravila za primjenu članka 93. Ugovora o EZ-u⁹, Komisija može pozitivnoj odluci priložiti uvjete prema kojima se potpora može smatrati sukladnom sa zajedničkim

tržištem te utvrditi obveze kojima će se omogućiti nadzor nad ispunjavanjem odluke. U području usluga od općeg gospodarskog interesa, uvjeti i obveze mogu biti potrebni, naročito kako bi se osiguralo da potpora dodijeljena određenim poduzetnicima u stvarnosti ne dovede do prekomjerne naknade. U tom bi kontekstu moglo doći do potrebe za povremenim izvješćima ili drugim obvezama s obzirom na poseban položaj svake usluge od općeg gospodarskog interesa.

5. PRIMJENA OKVIRA

Ovaj će se okvir primjenjivati u razdoblju od šest godina od dana njegove objave u Službenom listu Europske unije. Nakon savjetovanja s državama članicama, Komisija može izmijeniti i dopuniti okvir prije njegova isteka zbog važnih razloga povezanih s razvojem zajedničkog tržišta. Četiri godine nakon dana objave ovog okvira, Komisija će poduzeti ocjenu učinka na temelju stvarnih informacija i rezultata opsežnih savjetovanja vođenih s Komisijom, posebno na temelju podataka koje su dostavile države članice. Rezultati ocjene učinka bit će dostupni Europskom parlamentu, Odboru regija i Gospodarskom i socijalnom odboru te državama članicama.

26. Komisija će primjenjivati odredbe iz ovog okvira na sve projekte potpore koji joj budu prijavljeni i donosit će odluke o tim projektima nakon objavljivanja okvira u Službenom listu, čak i ako joj ti projekti budu prijavljeni prije takve objave. U slučaju neprijavljene potpore, Komisija će primijeniti:

- (a) odredbe ovog okvira, ukoliko je potpora dodijeljena nakon objave okvira u Službenom listu;
- (b) u svim drugim slučajevima, odredbe na snazi u vrijeme dodjeljivanja potpore.

6. ODGOVARAJUĆE MJERE

27. Kao odgovarajuće mjere u skladu s člankom 88. stavkom 1. Ugovora o EZ-u, Komisija predlaže da države članice svoje postojeće programe u svezi s naknadama za javne usluge usklade s ovim okvirom u roku od 18 mjeseci nakon njegove objave u Službenom listu. Države članice moraju u roku od mjesec dana nakon objave okvira u Službenom listu potvrditi Komisiji da se slažu s predloženim odgovarajućim mjerama. U slučaju da takav odgovor izostane, Komisija će smatrati da se dotična država članica ne slaže.

ALTMARK TRANS GMBH I REGIONALNA VLADA MAGDEBURG
(REGIERUNGSPRÄSIDIUM MAGDEBURG)
PROTIV
NAHVERKEHRSGESELLSCHAFT ALTMARK GMBH

(Zahtjev Saveznog upravnog suda (Njemačka) radi prethodne odluke)

PRESUDA SUDA
24. srpnja 2003.

«(Uredba (EEZ-a) br. 1191/69 – Obavljanje usluga gradskog, prigradskog i regionalnog

prijevoza prema voznom redu – javne subvencije – pojam državne potpore – naknada za obvezu pružanja javnih usluga)»

U predmetu C-280/00,

Zahtjev Saveznog upravnog suda (Bundesverwaltungsgericht, Njemačka) Sudu sukladno članku 234. Ugovora o EZ-u radi prethodne odluke u postupcima koji su u tijeku pred tim sudom između

Altmark Trans GmbH, Regionalna vlada Magdeburg

i

Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH,

treća strana: Viši državni odvjetnik pri Saveznom upravnom sudu (Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht),

o tumačenju članka 92. Ugovora o EZ-u (sada, nakon izmjena i dopuna, članak 87. Ugovora o EZ-u), članka 77. Ugovora o EZ-u (sada članak 73. Ugovora o EZ-u) i Uredbe Vijeća (EEZ-a) br. 1191/69 od 26. lipnja 1969. o djelovanju država članica u vezi s obvezama svojstvenima konceptu javne usluge u prijevozu željeznicom, cestom i unutarnjim plovnim putovima (SL, posebno englesko izdanje 1969. (I), str. 276.), kako je izmijenjena i dopunjena Uredbom Vijeća (EEZ-a) br. 1893/91 od 20. lipnja 1991. (SL 1991 L 169, str. 1.),

SUD,

u sastavu: G.C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen i C.W.A. Timmermans (izvjestitelji) (predsjednici komora), C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J.N. Cunha Rodrigues i A. Rosas, suci,

glavni odvjetnik: P. Léger,

tajnik: D. Louterman-Hubeau, načelnik odjela i naknadno H.A. Rühl, glavni tajnik,

nakon razmatranja pisanih očitovanja dostavljenih u ime:

Altmark Trans GmbH, po M. Ronellenfitsch, Rechtsanwalt,

Regionalna vlada Magdeburg, po L.-H. Rode u svojstvu zastupnika,

Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, po C. Heinze, Rechtsanwalt,

Komisije Europskih zajednica, po M. Wolfcarius i D. Triantafyllou, u svojstvu zastupnika,

uzimajući u obzir Izvješće za raspravu,

nakon saslušanja usmenih očitovanja Altmark Trans GmbH kojeg zastupa M. Ronellenfitsch; Regionalne vlade Magdeburga koju zastupa L.-H. Rode; Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH kojeg zastupa C. Heinze; i Komisije koju zastupa M. Wolfcarius i D. Triantafyllou, na raspravi 6. studenog 2001.,

nakon saslušanja mišljenja nezavisnog odvjetnika na sjednici 19. ožujka 2002., uzimajući u obzir slijed ponovnog otvaranja usmenog postupka od 18. lipnja 2002., nakon saslušanja usmenih očitovanja Altmark Trans GmbH kojeg zastupa M. Ronellenfitsch; Regionlane vlade Magdeburg koju zastupa S. Karnop u svojstvu zastupnika; Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH kojeg zastupa C. Heinze; njemačke vlade koju zastupa M. Lumma u svojstvu zastupnika; danske vlade koju zastupa J. Molde u svojstvu zastupnika; španjolske vlade koju

zastupa R. Silva de Lapuerta u svojstvu zastupnika; francuske vlade koju zastupa F. Million u svojstvu zastupnika; nizozemske vlade koju zastupa N.A.J. Bel u svojstvu zastupnika; Vlade Ujedinjene Kraljevine koju zastupa J.E. Collins u svojstvu zastupnika i E. Sharpston QC; i Komisije koju zastupa D. Triantafyllou, na raspravi 15. listopada 2002., nakon saslušanja mišljenja nezavisnog odvjetnika na sjednici 14. siječnja 2003.,

donosi sljedeću

Presudu

1

Nalogom od 6. travnja 2000., zaprimljenim na Sudu 14. srpnja 2000., Savezni upravni sud (Bundesverwaltungsgericht) uputio je Sudu, radi preliminarnog rješenja prema članku 234. Ugovora o EZ-u, pitanje tumačenja članka 92. Ugovora o EZ-u (sada, nakon izmjena i dopuna, članak 87. Ugovora o EZ-u), članka 77. Ugovora o EZ-u (sada članak 73. Ugovora o EZ-u) i Uredbe Vijeća (EEZ-a) br. 1191/69 od 26. lipnja 1969. o djelovanju država članica u vezi s obvezama svojstvenima konceptu javne usluge u prijevozu željeznicom, cestom i unutarnjim plovnim putovima (SL, posebno englesko izdanje 1969. (I), str. 276.), kako je izmijenjena i dopunjena Uredbom Vijeća (EEZ-a) br. 1893/91 od 20. lipnja 1991. (SL 1991 L 169, str. 1.).

2

Pitanje se pojavilo u postupcima između Altmark Trans GmbH (Altmark Trans) i Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Nahverkehrsgesellschaft) u vezi s dodjelom licenci Regionalne vlade Magdeburga (Regierungspräsidium Magdeburg, Regionalna vlada) prvonavedenome za usluge prijevoza autobusom prema voznom redu u Okrugu (Landkreis) Stendal (Njemačka) i javnih subvencija za obavljanje tih usluga.

Zakonski okvir
Pravo Zajednice

3

Članak 92. stavak 1. Ugovora o EZ-u predviđa: Osim ako ovim Ugovorom nije drukčije predviđeno, svaka potpora koju dodijeli država članica odnosno koja se dodijeli putem državnih sredstava u bilo kojem obliku, koja narušava ili prijeti narušavanjem tržišnog natjecanja stavljajući određene poduzetnike ili proizvodnju određenih roba u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem, ukoliko utječe na trgovinu između država članica.

4

Članak 74. Ugovora o EZ-u (sada članak 70. Ugovora o EZ-u), koji se pojavljuje u Glavi IV. Trećeg dijela o prometu, predviđa da u pitanjima koja uređuje ta Glava, države članice ostvaruju ciljeve Ugovora u okviru zajedničke prometne politike.

5

Članak 77. Ugovora o EZ-u, koji se pojavljuje u navedenoj Glavi IV., predviđa da su potpore u skladu s odredbama Ugovora, ako su one potrebne za koordinaciju prijevoza ili ako predstavljaju naknadu za ispunjavanje određenih obveza koje su svojstvene konceptu javnih usluga.

6

Uredba br. 1191/69 podijeljena je u šest odjeljaka, od kojih prvi sadrži opće odredbe (članci 1. i

2.), drugi se odnosi na opća načela za okončanje odnosno zadržavanje obveza pružanja javnih usluga (članci 3. do 8.), treći se bavi primjenom cijena i uvjeta prijevoza na prijevoz putnika, koji se određuju u interesu jedne ili više određenih kategorija osoba (članak 9.), četvrti se odnosi na opće postupke naknade (članci 10. do 13.), peti na ugovore o javnim uslugama (članak 14.), a šesti sadrži završne odredbe (članci 15. do 20.).

7

Članak 1. Uredbe predviđa:

1. Ova Uredba primjenjuje se na prijevoznike koji obavljaju usluge prijevoza željeznicom, cestom i unutarnjim plovnim putovima.

Države članice mogu iz obuhvata ove Uredbe isključiti sve poduzetnike, čije su aktivnosti ograničene isključivo na obavljanje gradskih, prigradskih ili regionalnih usluga.

2. U smislu ove Uredbe:

gradske i prigradske usluge označavaju prijevozne usluge koje zadovoljavaju potrebe gradskog središta ili konurbacije i prijevoza između toga područja i okolnih područja, regionalne usluge označavaju prijevozne usluge koje se obavljaju radi zadovoljenja potreba prijevoza u regiji.

3. Nadležna tijela država članica će ukinuti sve obveze svojstvene konceptu javne usluge, definirane ovom Uredbom, koje se odnose na prijevoz željeznicom, cestom i unutarnjim plovnim putovima.

4. Kako bi se osigurale odgovarajuće usluge prijevoza koje naročito uzimaju u obzir društvene faktore i zaštitu okoliša, kao i prostornog planiranja grada i sela, odnosno s ciljem ponude posebnih cijena određenim kategorijama putnika, nadležna tijela država članica mogu zaključiti ugovore o javnim uslugama s prijevoznicima. Uvjeti i detalji djelovanja takvih ugovora utvrđeni su u Odjeljku V.

5. Međutim, nadležna tijela država članica mogu zadržavati ili nametati obveze javnih usluga iz članka 2. za usluge gradskog, prigradskog i regionalnog prijevoza putnika. Uvjeti i detalji djelovanja, uključujući metode naknade, utvrđeni su u Odjeljcima II, III i IV.

...

6. Nadalje, nadležna tijela država članica mogu odlučiti ne primjenjivati stavke 3. i 4., u pogledu prijevoza putnika, na cijene i uvjete prijevoza koji se određuju u interesu jedne ili više određenih skupina osoba.

8

Članak 6. stavak 2. Uredbe br. 1191/69 glasi: Odluke o zadržavanju obveze javnih usluga ili njezinog dijela, odnosno o njezinom okončanju na kraju određenog razdoblja, predviđaju naknadu koja se dodjeljuje u odnosu na financijsko opterećenje koje iz toga proizlazi; iznos takve naknade određuje se u skladu s općim postupcima utvrđenima u člancima 10. do 13.

9

Članak 9. stavak 1. te uredbe predviđa sljedeće: Iznos naknade u odnosu na financijsko opterećenje proizašlo za poduzetnika zbog primjene cijena i uvjeta prijevoza na prijevoz putnika, koji se određuju u interesu jedne ili više određenih kategorija osoba, utvrđuje se u skladu sa općim postupcima utvrđenima u člancima 11. do 13.

10

Članak 17. stavak 2. uredbe predviđa sljedeće: Naknada koja se plaća sukladno ovoj Uredbi izuzima se iz obveze prethodne prijave sukladno članku 93. stavku 3. Ugovora o osnivanju Europske ekonomske zajednice. Države članice odmah upućuju Komisiji detalje, svrstane prema kategoriji obveze, o plaćanjima naknade u odnosu na financijsko opterećenje za prijevoznike nastalo zbog zadržavanja obveza pružanja javne usluge navedenih u članku 2. odnosno zbog primjene cijena i uvjeta prijevoza na prijevoz putnika, koji se određuju u interesu jedne ili više određenih kategorija osoba.

Nacionalno zakonodavstvo

11

Uredba koja određuje područje primjene Uredbe (EEZ-a) br. 1191/69 kako je izmijenjena i dopunjena Uredbom (EEZ-a) br. 1893/91 u cestovnom prijevozu putnika (Verordnung zur Festlegung des Anwendungsbereiches der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 im Straßenpersonenverkehr) Saveznog ministra prometa od 31. srpnja 1992. (BGBl. 1992 I, str. 1442.), u inačici izmijenjenoj i dopunjenoj 29. studenoga 1994. (BGBl. 1994 I, str. 3630.), do 31. prosinca 1995. općenito isključuje primjenu Uredbe br. 1191/69 na poduzetnike čija je aktivnost isključivo ograničena na obavljanje gradskih, prigradskih ili regionalnih usluga.

12

Odredbe članka 2. stavka 1. u vezi sa člankom 1. stavkom 1. Zakona o putničkom prijevozu (Personenbeförderungsgesetz, PBefG) uređuju da prijevoz putnika cestovnim vozilima prema voznom redu u Njemačkoj podliježe dodjeli licence. Ta licenca od prijevoznika zahtijeva da zaračunava samo cijene koje je odobrilo tijelo izdavatelj licence, da se pridržava odobrenog reda vožnje i poštuje svoje zakonske obveze u odnosu na obavljanje usluge i prijevoz.

13

Do 31. prosinca 1995. uvjeti za dodjelu licence za usluge prijevoza autobusom prema voznom redu bili su određeni samo člankom 13. PBefG-a. Ta odredba nameće uvjete, *inter alia*, u odnosu na financijsku solventnost i pouzdanost prijevoznog poduzeća te navodi da se prijava za licencu treba odbiti ako bi predmetna usluga utjecala na javni interes u prijevozu. Ako više poduzetnika želi pružati iste prijevozne usluge, nadležna tijela moraju, prema članku 13. stavku 3., posvetiti dužnu pozornost okolnosti da je tijekom mnogo godina te usluge uredno pružao jedan od tih poduzetnika.

14

Člankom 6. stavkom 116. Zakon o reorganizaciji željeznica (Eisenbahnneuordnungsgesetz) od 27. prosinca 1993. (BGBl. 1993 I, str. 2378.) njemačko zakonodavstvo uvelo je, s primjenom od 1. siječnja 1996., razlikovanje između prijevoza koji se obavlja na komercijalnoj osnovi i prijevoza koji se obavlja u javnom interesu, u svrhu dodjele licenci za usluge gradskog, prigradskog i regionalnog javnog prijevoza prema voznom redu.

15

Prva rečenica članka 8. stavka 4. PBefG-a utvrđuje načelo da usluge gradskog, prigradskog i regionalnog javnog prijevoza moraju biti pružane na komercijalnoj osnovi.

16

Druga rečenica tog stavka određuje komercijalno pružane prijevozne usluge kao one čiji se troškovi pokrivaju redovnim primicima, prihodom prema zakonskim pravilima o naknadi i

povratima u vezi s cijenama i voznim redovima, kao i ostalim prihodima poduzetnika definiranim trgovačkim pravom. Uvjeti dodjele licenci za komercijalno pružane usluge određeni su u članku 13. PBefG-a, kao što je navedeno gore u stavku 13.

17

Treća rečenica članka 8. stavka 4. PBefG-a predviđa da je potrebno pozivati se na Uredbu br. 1191/69, inačicu koja je trenutno na snazi, ako odgovarajuća prijevozna usluga ne može biti pružana komercijalno. Uvjeti dodjele licenci za prijevozne usluge koje se pružaju u javnom interesu prema toj uredbi određeni su u članku 13a PBefG-a.

18

Prema toj odredbi, licenca mora biti dodijeljena ako je to nužno za provedbu prijevozne usluge temeljem akta nadležnih tijela odnosno ugovora u smislu Uredbe br. 1191/69 te predstavlja rješenje koje izaziva najmanje troškova za zajednicu.

Glavni postupak

19

Glavni postupci odnose se na dodjelu licenci Regionalne vlade Altmark Transu za usluge prijevoza autobusom prema voznom redu u Okrugu Stendal.

20

Licence su izvorno bile dodijeljene Altmark Transu za razdoblje od 25. rujna 1990. do 19. rujna 1994. Odlukom od 27. listopada 1994. dodijeljene su mu nove licence do 31. listopada 1996.

21

Prema navodima iz naloga za obraćanje Sudu, Regionalna vlada je istodobno odbila prijave Nahverkehrsgesellschafta za licence za obavljanje tih usluga. Kao razloge svoje odluke Regionalna vlada je navela da je Altmark Trans zadovoljio uvjete za dodjelu licence u točkama 1. i 2. članka 13. stavka 1. PBefG-a. Kao dugogodišnji pružatelj Altmark Trans je uživao zaštitu stečenog statusa prema članku 13. stavku 3. Ta zaštita znači da obavljanje usluge prijevoza prema voznom redu postojećeg pružatelja usluge može predstavljati bolju ponudu prijevoza od ponude novog kandidata. Takve nove ponude zapravo nije bilo. S manjkom od 0,58 DEM po kilometru voznog reda, Altmark Trans je od javnih tijela zahtijevao najniže dodatno financiranje.

22

Slijedom žalbe Altmark Transa Regionalna vlada je odlukom od 30. srpnja 1996. produljila licence do 31. listopada 2002.

23

Nahverkehrsgesellschaft je uložio žalbu protiv odluke od 27. listopada 1994. navodeći da Altmark Trans nije zadovoljio zahtjeve članka 13. PBefG-a. To nije bio gospodarski održivi poduzetnik s obzirom da nije mogao preživjeti bez javnih subvencija. Licence koje su mu dodijeljene su, prema tome, nezakonite. Također nije bilo točno da je Altmark Trans trebao najnižu subvenciju. Odlukom od 29. lipnja 1995. Regionalna vlada je odbila žalbu.

24

Nahverkehrsgesellschaft pokrenuo je postupke protiv odluka od 27. listopada 1994. i 30. srpnja 1996. pred Upravnim sudom Magdeburg (Verwaltungsgericht Magdeburg) (Njemačka), koji je

postupak odbacio.

25

Na temelju žalbe, Viši upravni sud, Sachsen-Anhalt (Oberverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt) (Njemačka) je dozvolio prijavu Nahverkehrsgesellschafta i tako otklonio pitanje licenci Altmark Transu. U bitnome je smatrao da u trenutku donošenja odluke 30. srpnja 1996. financijska solventnost Altmark Transa više nije bila zajamčena, s obzirom da su mu bile potrebne subvencije Okruga Stendal za obavljanje licenciranih usluga. Nadalje je smatrao da te subvencije nisu bile sukladne pravu državnih potpora Zajednice, posebice Uredbi br. 1191/69.

26

O tom pitanju Viši upravni sud (Oberverwaltungsgericht) je smatrao da je Savezna Republika Njemačka iskoristila mogućnost iz Uredbe br. 1191/69 za isključivanje poduzetnika, čije su aktivnosti ograničene isključivo na obavljanje gradskih, prigradskih ili regionalnih prijevoznih usluga, iz područja primjene uredbe samo do 31. prosinca 1995. Držao je, stoga, da su nakon toga datuma javne subvencije dozvoljene samo ako su zadovoljeni uvjeti utvrđeni tom uredbom. Među tim uvjetima bila je potreba određivanja obveze pružanja javnih usluga ili ugovorom ili aktom nadležnih tijela. Budući da Okrug Stendal nije zaključio ugovor s Altmark Transom niti je donio upravni akt u skladu s odredbama uredbe, Viši upravni sud smatrao je da od 1. siječnja 1996. Okrug više nije bio ovlašten subvencionirati Altmark Trans radi obavljanja usluga obuhvaćenih dodijeljenim licencama.

27

Altmark Trans je po pravnom pitanju podnio reviziju Saveznom upravnom sudu protiv odluke Višeg upravnog suda. Savezni upravni sud smatra da odredbe članka 8. stavka 4. PBefG-a otvaraju pitanje može li se obavljanje gradskih, prigradskih ili regionalnih prijevoznih usluga prema voznom redu, koje se ne mogu profitabilno obavljati na osnovi redovnog prihoda te stoga nužno ovise o javnim subvencijama, smatrati komercijalnim, odnosno mora li se smatrati poslovanjem u javnom interesu.

28

U tom smislu Savezni upravni sud smatra da predmetne javne subvencije mogu biti obuhvaćene izrazom "ostali prihod poduzetnika", prema definiciji trgovačkog prava u drugoj rečenici članka 8. stavka 4. PBefG-a. Uz pomoć uobičajenih metoda tumačenja nacionalnog prava, dolazi do zaključka da činjenica da su javne subvencije neophodne ne isključuje mogućnost da se prijevozne usluge obavljaju na komercijalan način.

29

Međutim, sud izražava sumnju o tome dovode li nužno članci 77. i 92. Ugovora te Uredba br. 1191/69 do tumačenja druge rečenice članka 8. stavka 4. PBefG-a na način koji je sukladan pravu Zajednice i koji zagovara Viši upravni sud. S obzirom na složenost sustava zabrana, iznimaka i iznimaka od iznimaka, smatra da ovo pitanje treba razjasniti Sud.

Pitanje upućeno na prethodno odlučivanje

30

Budući da je Savezni upravni sud smatrao da je, u predmetu pred tim sudom, obuhvat pravila Zajednice nejasan i da je prethodno odlučivanje potrebno kako bi mogao donijeti presude u glavnim postupcima, odlučio je obustaviti postupke i uputiti sljedeće pitanje Sudu na prethodno odlučivanje: Sprečavaju li članci [77. i 92. Ugovora o EZ-u], čitani vezano uz Uredbu (EEZ-a) br. 1191/69 kako je izmijenjan i dopunjana Uredbom (EEZ-a) br. 1893/91, primjenu nacionalne

odredbe koja dozvoljava da se licence za usluge u lokalnom javnom prijevozu prema voznom redu dodjeljuju u vezi s uslugama koje nužno ovise o javnim subvencijama bez obzira na Odjeljke II., III. i IV. te Uredbe?

31

Savezni upravni sud je naveo da ovo pitanje valja razumijevati na način da sadrži sljedeća tri dijela:

(1) Podliježu li uopće subvencije za podmirivanje deficita u lokalnom javnom prijevozu zabrani potpora sadržanoj u članku [92. stavak 1. Ugovora o EZ-u] ili one već od samog početka ne mogu utjecati na trgovinu između država članica zbog svog regionalnog značenja? Je li moguće da ovo ovisi o određenom smještaju i važnosti predmetnog lokalnog područja prijevoza?

(2) Omogućuje li općenito članak [77. Ugovora o EZ-u] nacionalnom zakonodavstvu da dozvoli javne subvencije za podmirivanje deficita u lokalnom javnom prijevozu bez obzira na Uredbu (EEZ-a) br. 1191/69?

(3) Omogućuje li Uredba (EEZ-a) br. 1191/69 nacionalnom zakonodavstvu da dozvoli obavljanje usluga u lokalnom javnom prijevozu prema voznom redu, koje nužno ovise o javnim subvencijama, bez obzira na Odjeljke II., III. i IV. te uredbe te da zahtijeva primjenu tih odredbi samo ako odgovarajuće obavljanje prijevoza nije moguće na drugačiji način? Proizlazi li mogućnost da nacionalno zakonodavstvo tako postupa posebno iz činjenice da prema drugom podstavku članka 1. stavka 1. Uredbe (EEZ-a) br. 1191/69 kako je izmijenjena i dopunjena 1991. godine, ono ima pravo u potpunosti isključiti lokalna javna prijevozna poduzeća iz područja primjene uredbe?

Početna razmatranja

32

U glavnom postupku dodjela licenci Altmark Transu dovodi se u pitanje samo utoliko što je poduzetnik trebao javne subvencije za ispunjavanje obveze pružanja javnih usluga proizašlih iz tih licenci. Spor se dakle u osnovi odnosi na pitanje jesu li javne subvencije koje je primio Altmark Trans nezakonito dodijeljene.

33

Zaključivši da plaćanje subvencija Altmark Transu za komercijalnu provedbu licenci koje su predmet glavnih postupaka, nije u suprotnosti s nacionalnim pravom, Savezni upravni sud razmatra usklađenost tih subvencija s pravom Zajednice.

34

Glavne odredbe Ugovora koje uređuju javne subvencije jesu one o državnim potporama, i to od članka 92. Ugovora o EZ-u nadalje. Članak 77. Ugovora o EZ-u u području prijevoza radi iznimku od općih pravila primjenjivih na državne potpore, predviđajući da su sukladne Ugovoru potpore koje zadovoljavaju potrebe koordinacije prijevoza odnosno predstavljaju naknadu za ispunjavanje određenih obveza svojstvenih konceptu javne usluge.

35

Uredbu br. 1191/69 Vijeće je donijelo na temelju članka 75. Ugovora o EZ-u (sada, nakon izmjena, članak 71. Ugovora o EZ-u) i članka 94. Ugovora o EZ-u (sada članak 89. Ugovora o EZ-u), tj. na temelju kako odredbi Ugovora koje se odnose na zajedničku prometnu politiku, tako i onih koje se odnose na državne potpore.

36

Uredba br. 1191/69 uspostavlja sustav pravila Zajednice primjenjivih na obveze javnih usluga na području prijevoza. Međutim, prema drugom podstavku članka 1. stavka 1. uredbe, države članice mogu iz njezinog područja primjene isključiti poduzetnike čije su aktivnosti ograničene isključivo na obavljanje gradskih, prigradskih ili regionalnih usluga.

37

U tim okolnostima prva točka koju valja ispitati jest je li Uredba br. 1191/69 primjenjiva na prijevozne usluge koje su predmet glavnih postupaka. Samo ako to nije slučaj, potrebno je razmatrati primjenu općih odredbi Ugovora o državnim potporama na subvencije koje su predmet glavnih postupaka. Na treći dio pitanja nacionalnog suda stoga je potrebno najprije odgovoriti.

Treći dio pitanja upućenog na prethodno odlučivanje

38

Trećim dijelom pitanja upućenog na prethodno odlučivanje nacionalni sud u bitnome pita može li se Uredba br. 1191/69, a konkretno drugi podstavak njezinog članka 1. stavka 1., tumačiti na način da dozvoljava državi članici da ne primjenjuje tu uredbu na obavljanje usluga gradskog, prigradskog ili regionalnog prijevoza prema voznom redu, koje nužno ovise o javnim subvencijama, te da njezinu primjenu ograniči na slučajeve u kojima pružanje odgovarajuće prijevozne usluge nije moguće na drugačiji način.

Očitovanja dostavljena Sudu

39

Altmark Trans, Regionalna vlada i Nahverkehrsgesellschaft očituju se da su javne subvencije prijevoznicima sukladne pravu Zajednice samo ako su obveze javnih usluga u smislu te uredbe nametnute odnosno samo ako ugovor o javnoj usluzi je zaključen u skladu s tom uredbom.

40

Oni posebno upozoravaju na činjenicu da je njemačko zakonodavstvo napravilo razliku između prijevoznih usluga koje se obavljaju na komercijalan način i onih koje se obavljaju u javnom interesu. Temeljem članka 8. stavka 4. PBefG-a, Uredba br. 1191/69 primjenjuje se samo na prijevozne usluge koje se obavljaju u javnom interesu. Prijevozne usluge koje se obavljaju na komercijalnoj osnovi, prema tome, nisu obuhvaćene uredbom.

41

Iako od 1. siječnja 1996. njemačko zakonodavstvo više ne koristi pravo odstupanja predviđeno drugim podstavkom članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1191/69, ono je neizravno učinilo iznimku od primjene te uredbe u korist usluga gradskog, prigradskog i regionalnog prijevoza koje se pružaju na komercijalnoj osnovi. Budući da uredba dozvoljava opće odstupanje, zakonodavstvu je otvorena mogućnost uređivanja djelomičnog odstupanja. Načelo da onaj tko može učiniti više, može učiniti manje, primjenjuje se u ovom slučaju.

42

Komisija se očituje da, ako usluge gradskog, prigradskog i regionalnog prijevoza nisu isključene iz obuhvata Uredbe br. 1191/69 prema drugom podstavku članka 1. stavka 1., nacionalno zakonodavstvo mora urediti obavljanje usluga prema voznom redu ili određivanjem obveze pružanja javnih usluga u skladu s Odjeljcima II. do IV. uredbe ili ugovorima koji predviđaju te obveze i u skladu su s odredbama Odjeljka V. uredbe.

Odgovori Suda

43

Da bi se odgovorilo na ovaj dio pitanja, prvo se mora utvrditi nameće li Uredba br. 1191/69 obvezujuća pravila kojih se države članice moraju pridržavati pri razmatranju određivanja obveze pružanja javnih usluga u sektoru cestovnog prijevoza.

44

Razvidno je, kako iz preambule, tako i iz glavnog teksta te uredbe, da ona uistinu državama članicama nameće obvezujuća pravila.

45

U skladu s prvom uvodnom izjavom preambule Uredbe br. 1191/69 jedan od ciljeva zajedničke prometne politike je uklanjanje razlika proizašlih iz obveza koje su svojstvene konceptu javne usluge i koje države članice nameću prijevoznicima, a te razlike mogu znatno narušiti uvjete tržišnog natjecanja. Druga uvodna izjava navodi da je stoga potrebno okončati obveze javnih usluga definirane uredbom, iako u određenim slučajevima njihovo zadržavanje može biti ključno kako bi se osiguralo pružanje odgovarajućih prijevoznih usluga.

46

Članak 1. stavak 3. Uredbe br. 1191/69 navodi da nadležna tijela država članica moraju okončati sve obveze svojstvene konceptu javne usluge, definirane tom uredbom i nametnute prijevozu željeznicom, cestom i unutarnjim plovnim putovima. Prema članku 1. stavku 4., kako bi se osigurale odgovarajuće prijevozne usluge, uzimajući posebno u obzir društvene faktore i zaštitu okoliša, kao i prostorno planiranje gradova i sela, odnosno s ciljem ponude posebnih cijena određenim kategorijama putnika, ta tijela mogu zaključiti ugovore o javnim uslugama s prijevoznicima u skladu s uvjetima i detaljima poslovanja utvrđenima u Odjeljku V. uredbe. Međutim, članak 1. stavak 5. zatim navodi da tijela mogu zadržati ili nametnuti obveze javnih usluga za usluge gradskog, prigradskog i regionalnog prijevoza putnika u skladu s uvjetima i detaljima poslovanja, uključujući metode naknade, utvrđenima u Odjeljcima II. do IV. uredbe.

47

Slijedom rečenoga, ukoliko licence, koje su predmet glavnog postupka, nameću obveze javnih usluga i popraćene su subvencijama za pomoć u financiranju ispunjavanja tih obveza, dodjela tih licenci i subvencija u načelu je podlijegala odredbama Uredbe br. 1191/69.

48

Međutim, drugi podstavak članka 1. stavka 1. uredbe ovlašćuje države članice da iz područja primjene uredbe isključe sve poduzetnike čije su aktivnosti ograničene isključivo na obavljanje usluga gradskog, prigradskog ili regionalnog prijevoza.

49

Izvorno, do 31. prosinca 1995. Savezna republika Njemačka je koristila odstupanje u drugom podstavku članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1191/69 izričito isključujući primjenu te uredbe u nacionalnom zakonodavstvu na gradske, prigradske i regionalne prijevoznike.

50

Od 1. siječnja 1996. njemačko zakonodavstvo više ne predviđa izričito takvo odstupanje. Naprotiv, uredba je proglašena primjenjivom na dodjelu licenci za autobusni prijevoz u Njemačkoj, koji se obavlja u javnom interesu, trećom rečenicom članka 8. stavka 4. i člankom

13a PBefG-a. Međutim, njemačko zakonodavstvo ne utvrđuje izričito primjenjuje li se uredba također i na dodjelu licenci za autobusni prijevoz koji se obavlja na komercijalnoj osnovi.

51

Potrebno je ispitati je li činjenica da se Uredba br. 1191/69 ne primjenjuje na komercijalno pružane usluge, pretpostavljajući da je to slučaj, u suprotnosti s tom uredbom.

52

Altmark Trans, Regionalna vlada i Nahverkehrsgesellschaft očituju se da, s obzirom da drugi podstavak članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1191/69 dozvoljava da se primjena te uredbe isključi za čitavu kategoriju prijevoznih usluga, ta odredba mora *a fortiori* dozvoljavati da se dio tih usluga isključi iz primjene uredbe.

53

Također valja podsjetiti da, kao što je objašnjeno gore u stavcima 44. do 47., Uredba br. 1191/69 uspostavlja sustav kojega se države članice moraju pridržavati pri razmatranju nametanja obveza pružanja javnih usluga poduzetnicima u sektoru cestovnog prijevoza.

54

Međutim, države članice mogu, u odnosu na poduzetnike koji obavljaju usluge gradskog, prigradskog ili regionalnog prijevoza, uvesti odstupanje od odredbi Uredbe br. 1191/69, prema drugom podstavku članka 1. stavka 1. uredbe. Njemačko zakonodavstvo koristilo je to odstupanje do 31. prosinca 1995.

55

U tim okolnostima mora se zaključiti da izmjena PBefG-a koja je na snazi od 1. siječnja 1996. doprinosi provedbi ciljeva predviđenih Uredbom br. 1191/69.

56

Tom izmjenom njemačko je zakonodavstvo uvelo razlikovanje, u pogledu dodjele licenci za putnički prijevoz autobusom, između komercijalnog poslovanja i poslovanja u javnom interesu. Temeljem članka 13a PBefG-a, Uredba br. 1191/69 postala je primjenjiva na dodjelu licenci za poslovanje u javnom interesu. Tom izmjenom PBefG je smanjio obuhvat odstupanja predviđenog drugim podstavkom članka 1. stavka 1. uredbe. Njemačko se zakonodavstvo tako približilo ciljevima predviđenima tom uredbom.

57

Iz ovih razmatranja proizlazi da država članica može zakonito, na osnovi prava odstupanja predviđenog drugim podstavkom članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1191/69, ne samo u potpunosti isključiti usluge gradskog, prigradskog ili regionalnog prijevoza prema voznom redu iz područja primjene te uredbe, nego i primjenjivati to odstupanje na ograničeniji način. Drugim riječima, ta odredba u načelu omogućuje njemačkom zakonodavstvu da uredi da se, za prijevozne usluge koje se obavljaju na komercijalnoj osnovi, obveze javnih usluga mogu nametati te se subvencije mogu dodjeljivati bez usklađenosti s uvjetima i detaljima poslovanja utvrđenima u toj uredbi.

58

Nacionalno zakonodavstvo, međutim, mora jasno ograničiti uporabu te mogućnosti odstupanja, kako bi omogućilo određivanje situacija u kojima se primjenjuje odstupanje i onih u kojima se primjenjuje Uredba br. 1191/69.

59

Sud je dosljedan u mišljenju da je posebno važno, radi ispunjavanja uvjeta pravne sigurnosti, da pojedinci trebaju uživati dobrobit jasne i precizne pravne situacije koja im omogućuje da u cijelosti utvrde svoja prava i, ako je primjereno, da se na njih pozivaju pred nacionalnim sudovima (vidjeti Predmet 29/84 Komisija protiv Njemačke [1985] ECR 1661, stavak 23.; Predmet 363/85 Komisija protiv Italije [1987] ECR 1733, stavak 7.; Predmet C-59/89 Komisija protiv Njemačke [1991] ECR I-2607, stavak 18.; i Predmet C-236/95 Komisija protiv Grčke [1996] ECR I-4459, stavak 13.).

60

Nalog za obraćanje sadrži niz točaka koje upućuju na to da ovi uvjeti jasnoće možda nisu bili poštivani u predmetnom slučaju.

61

Dakle, prema navodima iz zahtjeva Sudu, kao prvo, komercijalni sustav poslovanja može se primjenjivati i na poduzetnike koji trebaju javne subvencije za obavljanje licenciranih prijevoznih usluga. Nacionalni sud je kao drugo naveo da [je] to pravo odabira, povjereno prijevozniku kroz zakonodavstvo, u praksi uklonjeno u slučaju usluga u lokalnom prijevozu po voznom redu koje su većinom u deficitu, a potreba za javnim subvencijama automatski je dovela do toga da se takve usluge svrstavaju kao usluge od javnog interesa.

62

Izgledno je da iz gore navedenoga slijedi da licence za prijevozne usluge koje trebaju javne subvencije da bi se mogle obavljati, mogu podlijegati ili komercijalnim pravilima ili pravilima javnog interesa. Da je to uistinu tako, odredbe predmetnog nacionalnog zakonodavstva ne bi jasno i precizno utvrđivale situacije u kojima su takve licence obuhvaćene jednom ili drugom kategorijom. Utoliko što se Uredba br. 1191/69 ne primjenjuje na komercijalno poslovanje, svaka nesigurnost oko razgraničenja s poslovanjem u javnom interesu proširila bi se i na obuhvat te uredbe u Njemačkoj.

63

Na nacionalnom je sudu da utvrdi ispunjava li primjena odstupanja, predviđenog drugim podstavkom članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1191/69, u njemačkom zakonodavstvu uvjete jasnoće i preciznosti potrebne za usklađenje s načelom pravne sigurnosti.

64

Odgovor na treći dio pitanja upućenog na prethodno odlučivanje mora, prema tome, glasiti da Uredba br. 1191/69, a konkretno drugi podstavak njezinog članka 1. stavka 1., mora biti tumačena na način da dozvoljava državi članici da ne primjenjuje tu uredbu na obavljanje usluga gradskog, prigradskog ili regionalnog prijevoza prema voznom redu, koje nužno ovise o javnim subvencijama, te da njezinu primjenu ograniči na slučajeve u kojima pružanje odgovarajuće usluge prijevoza nije moguće na drugačiji način, međutim pod uvjetom da se poštuje načelo pravne sigurnosti.

65

Mora se nadalje reći da će nacionalni sud, ako odluči da načelo pravne sigurnosti nije bilo poštivano u glavnim postupcima, morati razmotriti činjenicu da je Uredba br. 1191/69 u potpunosti primjenjiva u Njemačkoj te se primjenjuje i na komercijalno poslovanje. U tom slučaju, morat će se uvjeriti u to jesu li licence koje su predmet glavnih postupaka dodijeljene u

skladu s tom uredbom te, ako jesu, jesu li subvencije koje su predmet glavnih postupaka dodijeljene u skladu s njom. Ako licence i subvencije ne ispunjavaju uvjete utvrđene uredbom, nacionalni sud će morati zaključiti da nisu spojive s pravom Zajednice, bez potrebe da ih razmotri s gledišta odredbi Ugovora.

66

Slijedom toga, samo u mjeri u kojoj zaključi da se Uredba br. 1191/69 ne primjenjuje na komercijalno poslovanje i da uporaba mogućnosti odstupanja predviđena tom uredbom u njemačkom zakonodavstvu poštuje načelo pravne sigurnosti, nacionalni će sud morati razmotriti jesu li subvencije, koje su predmet glavnih postupaka, dodijeljene u skladu s odredbama Ugovora vezanima uz državne potpore.

Prvi dio pitanja upućenog na prethodno odlučivanje

67

Prvim dijelom pitanja upućenog na prethodno odlučivanje nacionalni sud u bitnome pita jesu li subvencije, čija je namjera da podmire deficit u obavljaju usluga gradskog, prigradskog ili regionalnog javnog prijevoza, u svim okolnostima obuhvaćene člankom 92. stavkom 1. Ugovora odnosno mogu li takve subvencije utjecati na trgovinu između država članica, uzimajući u obzir lokalnu ili regionalnu prirodu pružanih prijevoznih usluga i, ako je primjereno, značaj područja predmetne aktivnosti.

Očitovanja dostavljena Sudu

68

Altmark Trans, Regionalna vlada i Nahverkehrsgesellschaft očituju se da subvencije, koje su predmet glavnih postupaka, ne utječu na trgovinu između država članica u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora, s obzirom da se odnose samo na lokalne usluge i iznos je u svakom slučaju tako malen da nemaju primjetan učinak na takvu trgovinu.

69

Komisija se, naprotiv, očituje da je od 1995. godine osam država članica dobrovoljno otvorilo određena tržišta gradskog, prigradskog ili regionalnog prijevoza za tržišno natjecanje poduzetnika iz ostalih država članica te da postoji niz primjera u kojima prijevoznici iz jedne države članice obavljaju aktivnosti u drugoj državi članici. To otvaranje tržišta u određenim državama članicama pokazuje da trgovina unutar Zajednice nije samo mogućnost, nego sad već i stvarnost.

70

Valja podsjetiti da je Sud nalogom od 18. lipnja 2002. odlučio preotvoriti usmeni postupak u ovom predmetu kako bi dao priliku strankama u glavnim postupcima, državama članicama, Komisiji i Vijeću, da se očituju o mogućim posljedicama presude od 22. studenog 2001. u Predmetu C-53/00 Ferring [2001] ECR I-9067, u pogledu odgovora koji će se dati na pitanje nacionalnog suda u ovom predmetu.

71

Na drugoj raspravi 15. listopada 2002. Altmark Trans, Regionalna vlada i Nahverkehrsgesellschaft, kao i njemačka i španjolska vlada, u bitnome su predložili da Sud potvrdi načela koje je naveo u presudi Ferring. Oni dakle smatraju da državno financiranje javnih usluga predstavlja potporu u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora samo ako prednosti koje javna tijela tako prenose premašuju trošak pretrpljen prilikom ispunjavanja obveze pružanja javnih usluga.

72

Po ovoj točki u bitnome se očituju da se pojam potpore u članku 92. stavku 1. Ugovora primjenjuje samo na mjere koje pružaju financijsku prednost za jednog ili više poduzetnika. Državna subvencija koja tek podmiruje trošak ispunjavanja nametnutih obveza pružanja javnih usluga ne daje stvarnu prednost poduzetniku-korisniku. Štoviše, u takvom slučaju tržišno natjecanje nije narušeno budući da svaki poduzetnik može ostvariti pogodnost državne subvencije ako pruža javne prijevozne usluge koje nameće država.

73

Na drugom saslušanju danska, francuska, nizozemska vlada i Vlada Ujedinjene Kraljevine u bitnome su se očitovale da bi Sud trebao usvojiti pristup nezavisnog odvjetnika Jacobsa iz njegovog Mišljenja od 30. travnja 2002. u Predmetu C-126/01 GEMO koji je u tijeku pred Sudom. Prema tom pristupu potrebno je povući razliku između dvije kategorije situacija. Ako postoji izravna i očita veza između državnog financiranja i jasno određenih obveza pružanja javnih usluga, iznosi koje plaćaju javna tijela ne predstavljaju potporu u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora. S druge strane, ako ne postoji takva veza ili obveze javnih usluga nisu jasno određene, iznosi koje plaćaju javna tijela predstavljaju potporu.

Odgovori Suda

74

Da bi se odgovorilo na prvi dio pitanja, potrebno je razmotriti razne elemente pojma državne potpore u članku 92. stavku 1. Ugovora. Ustaljena sudska praksa pokazuje da svrstavanje u potporu zahtijeva ispunjenje svih uvjeta navedenih u toj odredbi (vidjeti Predmet C-142/87 Belgija protiv Komisije (Tubemeuse) [1990] ECR I-959, stavak 25.; spojeni predmeti C-278/92 do C-280/92 Španjolska protiv Komisije [1994] ECR I-4103, stavak 20.; i Predmet C-482/99 Francuska protiv Komisije [2002] ECR I-4397, stavak 68.).

75

Članak 92. stavak 1. Ugovora utvrđuje sljedeće uvjete. Kao prvo, mora postojati intervencija države odnosno kroz državna sredstva. Kao drugo, intervencija mora moći utjecati na trgovinu između država članica. Kao treće, mora davati prednost korisniku. Kao četvrto, mora narušavati ili prijetiti narušavanjem tržišnog natjecanja.

76

Pitanje nacionalnog suda odnosi se konkretno na drugi od ovih uvjeta.

77

U tom smislu mora se imati na umu da, kao prvo, nije nemoguće da javna subvencija, dodijeljena poduzetniku koji pruža samo lokalne ili regionalne prijevozne usluge i ne pruža prijevozne usluge izvan svoje matične države, ipak može imati učinak na trgovinu između država članica.

78

Ako država članica dodjeljuje javnu subvenciju poduzetniku, pružanje prijevoznih usluga toga poduzetnika može iz toga razloga biti održano ili povećano s ishodom da poduzetnici s nastanom u ostalim državama članicama imaju manje mogućnosti pružanja svojih usluga prijevoza na tržištu te države članice (u tom smislu vidjeti Predmet 102/87 Francuska protiv Komisije [1988] ECR 4067, stavak 19.; Predmet C-305/89 Italija protiv Komisije [1991] ECR I-1603, stavak 26.; i Španjolska protiv Komisije, stavak 40.).

79

U ovom predmetu taj zaključak nije samo hipotetski s obzirom da je, kao što je izgledno posebice iz razmatranja Komisije, nekoliko država članica od 1995. godine započelo s otvaranjem određenih prijevoznih tržišta za tržišno natjecanje poduzetnika s nastanom u ostalim državama članicama, tako da niz poduzetnika već nudi svoje usluga gradskog, prigradskog ili regionalnog prijevoza u državama članicama koje nisu njihova matična država.

80

Nadalje, obavijest Komisije od 6. ožujka 1996. o *de minimis* pravilu za državne potpore (SL 1996 C 68, str. 9.), kao što navodi njezin četvrti stavak, ne odnosi se na prijevoz. Jednako tako, Uredba Komisije (EZ-a) br. 69/2001 od 12. siječnja 2001. o primjeni članka 87. i 88. Ugovora o EZ-u na *de minimis* potpore (SL 2001 L 10, str. 30.), u skladu s trećom uvodnom izjavom preambule i člankom 1. točkom (a), ne primjenjuje se na taj sektor.

81

Naposljetku, prema sudskoj praksi Suda, nema praga odnosno postotka, ispod kojega se može smatrati da ne postoji utjecaj na trgovinu između država članica. Razmjerno mali iznos potpore ili razmjerno mala veličina poduzetnika koji je prima, kao takvi ne isključuju mogućnost da je trgovina između država članica narušena (vidjeti Tubemeuse, stavak 43., kao i Španjolska protiv Komisije, stavak 42.).

82

Drugi uvjet za primjenu članka 92. stavka 1. Ugovora, odnosno da potpora mora moći utjecati na trgovinu između država članica, stoga ne ovisi o lokalnoj ili regionalnoj prirodi pruženih prijevoznih usluga niti o obujmu područja aktivnosti.

83

Međutim, da bi državna mjera mogla biti obuhvaćena člankom 92. stavkom 1. Ugovora, ona se također mora moći, kao što je navedeno gore u stavku 75., smatrati prednošću prenesenom na poduzetnika-korisnika.

84

Mjere koje, bez obzira na oblik, mogu izravno ili neizravno pogodovati određenim poduzetnicima (Predmet 6/64 Costa [1964] ECR 585, str. 595.) ili se smatraju gospodarskom prednošću koju poduzetnik-korisnik ne bi stekao pod uobičajenim tržišnim uvjetima (Predmet C-39/94 SFEI i ostali [1996] ECR I-3547, stavak 60., i Predmet C-342/96 Španjolska protiv Komisije [1999] ECR I-2459, stavak 41.) smatraju se potporom.

85

Valja, međutim, spomenuti odluku Suda u predmetu vezanom uz odštetu predviđenu Direktivom Vijeća 75/439/EEZ od 16. lipnja 1975. o odlaganju otpadnih ulja (SL 1975 L 194, str. 23.). Ta je odšteta mogla biti dodijeljena poduzetnicima koji se bave prikupljanjem i/ili odlaganjem otpadnog ulja kao naknada za obveze prikupljanja i/ili odlaganja koje im je nametnula država članica, pod uvjetom da ne premašuje godišnje nepokrivene troškove doista proknjižene kod poduzetnika, uzimajući u obzir razumnu dobit. Sud je smatrao da odšteta te vrste ne predstavlja potporu u smislu članka 92. Ugovora i nadalje, nego naknadu za usluge koje obavljaju poduzetnici koji otpad prikupljaju odnosno odlažu (vidjeti Predmet 240/83 ADBHU [1985] ECR 531, stavak 3., posljednja rečenica, i stavak 18.).

86

Slično tako, Sud je smatrao da se, pod uvjetom da porez na izravne prihode od prodaje koji vrijedi za farmaceutske laboratorije odgovara dodatnim troškovima koje snose veleprodajni distributeri pri ispunjavanju svojih obveza pružanja javnih usluga, nezaračunavanje toga poreza veleprodajnim distributerima može smatrati naknadom za usluge koje pružaju i, prema tome, ne smatrati državnom potporom u smislu članka 92. Ugovora. Sud je naveo da, pod uvjetom da postoji potrebna ravnoteža između izuzeća i pretrpljenih dodatnih troškova, veleprodajni distributeri ne uživaju stvarnu korist u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora, budući da je jedini učinak poreza dovođenje distributera i laboratorija u jednak konkurentni položaj (Ferring, stavak 27.).

87

Iz ovih presuda slijedi da, ako se državna mjera mora smatrati naknadom za usluge koje pružaju poduzetnici korisnici mjere kako bi ispunili obveze javnih usluga, tako da ti poduzetnici ne uživaju stvarnu financijsku prednost i mjera tako ne utječe na njihovo stavljanje u povoljniji konkurentni položaj od poduzetnika koji se s njima natječu, takva mjera nije obuhvaćena člankom 92. stavkom 1. Ugovora.

88

Međutim, da se takva mjera u određenom slučaju ne bi svrstavala u državnu potporu, mora biti zadovoljen niz uvjeta.

89

Kao prvo, poduzetnik-korisnik mora uistinu imati obveze pružanja javnih usluga, a te obveze moraju biti jasno određene. U glavnim postupcima nacionalni će sud stoga morati ispitati jesu li obveze pružanja javnih usluga, nametnute Altmark Transu, jasne sa stajališta nacionalnog zakonodavstva i/ili licenci koje su predmet glavnih postupaka.

90

Kao drugo, parametri na temelju kojih se naknada izračunava moraju biti unaprijed određeni na objektivni i transparentan način, kako bi se izbjeglo da naknada daje gospodarsku prednost poduzetniku-korisniku pred poduzetnicima koji se s njim natječu.

91

Naknada koju država članica plaća za gubitak koji poduzetnik snosi, bez da su parametri takve naknade unaprijed utvrđeni, predstavlja financijsku mjeru obuhvaćenu pojmom državne potpore u smislu članka 92. stavka 1. Ugovora ukoliko se naknadno pokaže da obavljanje određenih usluga u vezi s ispunjavanjem obveza pružanja javnih usluga nije bilo ekonomski isplativo.

92

Kao treće, naknada ne smije prelaziti iznos potreban za pokriće svih ili dijela troškova pretrpljenih pri ispunjavanju obveze pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir mjerodavne primitke i razumnu dobit od ispunjavanja tih obveza. Pridržavanje ovog uvjeta ključno je kako bi se osiguralo da poduzetniku-korisniku nije pružena nikakva prednost koja narušava ili prijeti narušavanjem tržišnog natjecanja jačanjem konkurentnog položaja toga poduzetnika.

93

Kao četvrto, ako poduzetnik koji treba ispunjavati obvezu pružanja javnih usluga u određenom slučaju nije odabran prema postupku javne nabave, koji bi omogućio odabir ponuđača sposobnog za pružanje tih usluga po trošku barem u visini troška za zajednicu, razina potrebne

naknade mora biti određena na osnovi analize troškova koje bi karakteristični poduzetnik, dobro vođen i primjereno opremljen prijevoznim sredstvima kako bi mogao zadovoljiti nužne zahtjeve javne usluge, pretrpio pri ispunjavanju tih obveza, uzimajući u obzir mjerodavne primitke i razumnu dobit od ispunjavanja tih obveza.

94

Iz prethodnih razmatranja slijedi da, ako su javne subvencije, dodijeljene poduzetnicima od kojih se izričito zahtijeva pružanje javnih usluga radi naknade troškova pretrpljenih pri ispunjavanju tih obveza, sukladne gore navedenim uvjetima u stavcima 89. do 93., takve subvencije nisu obuhvaćene člankom 92. stavkom 1. Ugovora. Suprotno tome, državna mjera koja nije u skladu s jednim od tih uvjeta ili više njih, mora se smatrati državnom potporom u smislu te odredbe.

95

Odgovor na prvi dio pitanja upućenog na prethodno odlučivanje mora stoga glasiti da uvjet za primjenu članka 92. stavka 1. Ugovora, da potpora mora biti takva da utječe na trgovinu između država članica, ne ovisi o lokalnoj ili regionalnoj prirodi pruženih prijevoznih usluga odnosno o veličini predmetnog područja aktivnosti. Međutim, javne subvencije čija je svrha omogućavanje obavljanja usluga gradskog, prigradskog ili regionalnog prijevoza prema voznom redu, nisu obuhvaćene tom odredbom ako se takve subvencije smatraju naknadom za usluge koje pružaju poduzetnici korisnici kako bi ispunili obveze javnih usluga. U svrhu primjene toga kriterija na nacionalnom je sudu da utvrdi ispunjenje sljedećih uvjeta:

- kao prvo, poduzetnik-korisnik uistinu ima obveze pružanja javnih usluga, a te su obveze jasno određene;
- kao drugo, parametri na temelju kojih se naknada izračunava unaprijed su određeni na objektivni i transparentan način;
- kao treće, naknada ne prelazi iznos potreban za pokriće svih ili dijela troškova pretrpljenih pri ispunjavanju obveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir mjerodavne primitke i razumnu dobit od ispunjavanja tih obveza;
- kao četvrto, ako poduzetnik koji treba ispunjavati obveze pružanja javnih usluga nije odabran u postupku javne nabave, razina potrebne naknade određena je na osnovi analize troškova koje bi karakteristični poduzetnik, dobro vođen i primjereno opremljen prijevoznim sredstvima kako bi mogao zadovoljiti nužne zahtjeve javne usluge, pretrpio pri ispunjavanju tih obveza, uzimajući u obzir mjerodavne primitke i razumnu dobit od ispunjavanja tih obveza.

Drugi dio pitanja upućenog na prethodno odlučivanje

96

Drugim dijelom pitanja upućenog na prethodno odlučivanje nacionalni sud u bitnome pita može li se članak 77. Ugovora primjenjivati na javne subvencije koje nadoknađuju dodatne troškove pretrpljene pri ispunjavanju obveza pružanja javnih usluga ne uzimajući u obzir Uredbu br. 1191/69.

Očitovanja dostavljena Sudu

97

Altmark Trans se očituje da mogućnost raspoloživa nacionalnom zakonodavstvu, da odobri takve subvencije usmjerene na pokriće deficita proizašlog iz obavljanja gradskog, prigradskog

ili regionalnog javnog prijevoza bez uzimanja u obzir Uredbe br. 1191/69, postoji neovisno od članka 77. Ugovora.

98

Regionalna vlada sa svoje se strane očituje da članak 77. Ugovora ne daje ovlast nacionalnom zakonodavstvu da odobrava javne subvencije bez uzimanja u obzir Uredbe br. 1191/69.

99

Nahverkehrsgesellschaft izjavljuje da ukoliko su javne subvencije, koje su predmet glavnih postupaka, obuhvaćene zabranom iz članka 92. Ugovora, članak 77. isključuje takvu primjenu budući da te subvencije zadovoljavaju uvjete utvrđene potonjim člankom. S obzirom na to, očituje se da u ovom predmetu Uredba br. 1191/69 ne sprečava dodjelu takvih subvencija.

100

Komisija je stajališta da prema članku 77. Ugovora nacionalno zakonodavstvo ima ovlast dodjeljivati subvencije namijenjene pokriću deficita pretrpljenog na području gradskog, prigradskog ili regionalnog javnog prijevoza bez uzimanja u obzir Uredbe br. 1191/69, ali te subvencije tada u potpunosti podliježu postupku prethodne prijave utvrđenom u članku 93. stavku 3. Ugovora o EZ-u (sada članak 88. stavak 3. Ugovora o EZ-u) o ispitivanju državne potpore.

Odgovori Suda

101

Članak 77. Ugovora o EZ-u uređuje da su sukladne Ugovoru potpore koje zadovoljavaju potrebe koordinacije prijevoza odnosno predstavljaju naknadu za ispunjavanje određenih obveza svojstvenih konceptu javne usluge.

102

Prethodno je u stavku 37. navedeno da, kad ne bi bilo uredbe primjenjive na slučaj iz glavnih postupaka, bilo bi potrebno ispitati jesu li subvencije, koje su predmet glavnih postupaka, obuhvaćene odredbama Ugovora koje se odnose na državne potpore.

103

Iz stavaka 65. i 66. slijedi da bi Uredba br. 1191/69 mogla biti primjenjiva na slučaj iz glavnih postupaka u mjeri u kojoj njemačko zakonodavstvo nije isključilo primjenu te uredbe na komercijalno poslovanje, odnosno nije to učinilo u skladu s načelom pravne sigurnosti. Ako se pokaže da je to slučaj, odredbe te uredbe primijenit će se na subvencije koje su predmet glavnih postupaka, a nacionalni sud neće morati razmatrati jesu li u skladu s odredbama primarnog zakonodavstva.

104

Kad, međutim, Uredba br. 1191/69 ne bi bila primjenjiva na slučaj iz glavnih postupaka, iz odgovara na prvi dio pitanja slijedi da, utoliko što se subvencije koje su predmet glavnih postupaka imaju smatrati naknadom za prijevozne usluge pružene radi ispunjavanja obveza pružanja javnih usluga i zadovoljavanja uvjeta navedenih u staccima 89. do 93., te subvencije ne bi bile obuhvaćene člankom 92. Ugovora, tako da ne bi bilo potrebno pozivati se na iznimku od te odredbe prema članku 77. Ugovora.

105

Slijedom toga, odredbe primarnog zakonodavstva koje se odnose na državne potpore i

zajedničku prometnu politiku primjenjivale bi se na subvencije koje su predmet glavnih postupaka samo ukoliko, kao prvo, te subvencije nisu obuhvaćene odredbama Uredbe br. 1191/69 i, kao drugo - ako su dodijeljene radi naknade dodatnih troškova pretrpljenih prilikom ispunjavanja obveza pružanja javnih usluga - uvjeti navedeni gore u stavcima 89. do 93. nisu svi zadovoljeni.

106

Međutim, čak i da se subvencije koje su predmet glavnih postupaka ispituju u odnosu na odredbe Ugovora o državnim potporama, iznimka predviđena člankom 77. ne bi se kao takva mogla primijeniti.

107

Vijeće je 4. lipnja 1970. donijelo Uredbu (EEZ-a) br. 1107/70 o dodjeli potpora za prijevoz željeznicom, cestom i unutarnjim plovnim putovima (SL, posebno englesko izdanje 1970 (II), str. 360). Članak 3. te uredbe predviđa da ne dovodeći u pitanje odredbe ... Uredbe (EEZ-a) br. 1192/69 ... i ... Uredbe (EEZ-a) br. 1191/69 ... države članice ne poduzimaju koordinacijske mjere niti nameću obveze svojstvene konceptu javne usluge koje uključuju dodjelu potpora prema članku 77. Ugovora osim u sljedećim slučajevima ili okolnostima. Slijedi da države članice više nisu ovlaštene pozivati se na članak 77. Ugovora izvan slučajeva navedenih u sekundarnom zakonodavstvu Zajednice.

108

Dakle, u mjeri u kojoj se Uredba br. 1191/69 ne primjenjuje u ovom predmetu, a subvencije koje su predmet glavnih postupaka obuhvaćene su člankom 92. stavkom 1. Ugovora, Uredba br. 1107/70 popisuje sve okolnosti u kojima tijela država članica mogu dodjeljivati potpore prema članku 77. Ugovora.

109

U skladu s time, odgovor na drugi dio pitanja upućenog na prethodno odlučivanje mora glasiti da se članak 77. Ugovora ne može primjenjivati na javne subvencije koje nadoknađuju dodatne troškove pretrpljene prilikom ispunjavanja obveze pružanja javnih usluga bez uzimanja u obzir Uredbe br. 1191/69.

Troškovi

110

Troškovi koje su pretrpjele njemačka, danska, španjolska, francuska, nizozemska vlada te Vlada Ujedinjene Kraljevine, kao i Komisija, koje su Sudu dostavile očitovanja, ne nadoknađuju se. Budući da su za stranke u glavnim postupcima ovi postupci korak u postupcima koji je u tijeku pred nacionalnim sudom, odluka o troškovima stvar je toga suda.

Zbog ovih razloga,
SUD,

odgovarajući na pitanje koje je uputio Savezni upravni sud nalogom od 6. travnja 2000., ovim putem odlučuje:

1. Uredba br. 1191/69 o djelovanju država članica u vezi s obvezama svojstvenima konceptu javne usluge u prijevozu željeznicom, cestom i unutarnjim plovnim putovima, a posebice drugi podstavak njezinog članka 1. stavka 1., mora se tumačiti na način da dozvoljava državi članici da ne primjenjuje tu Uredbu na obavljanje usluga gradskog, prigradskog i regionalnog prijevoza

prema voznom redu, koje nužno ovise o javnim subvencijama, te da njezinu primjenu ograniči na slučajeve u kojima pružanje odgovarajuće usluge prijevoza nije moguće na drugačiji način, međutim pod uvjetom da se poštuje načelo pravne sigurnosti.

2. Uvjet za primjenu članka 92. stavka 1. Ugovora (sada, nakon izmjena i dopuna, članak 87. stavak 1. Ugovora o EZ-u) da potpora mora moći utjecati na trgovinu između država članica ne ovisi o lokanoj ili regionalnoj prirodi pruženih usluga prijevoza odnosno o rasponu područja predmetne aktivnosti. Međutim, javne subvencije namijenjene omogućavanju obavljanja usluga gradskog, prigradskog ili regionalnog prijevoza prema voznom redu nisu obuhvaćene tom odredbom ako se te subvencije promatraju kao naknada za usluge koje pružaju poduzetnici korisnici kako bi ispunili obveze pružanja javnih usluga. Za potrebe primjene ovog kriterija, na nacionalnom je sudu da utvrdi ispunjenje sljedećih uvjeta:

- kao prvo, poduzetnik-korisnik uistinu ima obveze pružanja javnih usluga, a te su obveze jasno određene;

- kao drugo, parametri na temelju kojih se naknada izračunava unaprijed su određeni na objektiv i transparentan način;

- kao treće, naknada ne prelazi iznos potreban za pokriće svih ili dijela troškova pretrpljenih pri ispunjavanju obveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir mjerodavne primitke i razumnu dobit od ispunjavanja tih obveza;

- kao četvrto, ako poduzetnik koji treba ispunjavati obveze pružanja javnih usluga nije odabran u postupku javne nabave, razina potrebne naknade određena je na osnovi analize troškova koje bi karakteristični poduzetnik, dobro vođen i primjereno opremljen prijevoznim sredstvima kako bi mogao zadovoljiti nužne zahtjeve javne usluge, pretrpio pri ispunjavanju tih obveza, uzimajući u obzir mjerodavne primitke i razumnu dobit od ispunjavanja tih obveza.

3. Članak 77. Ugovora o EZ-u (sada članak 73. Ugovora o EZ-u) ne može se primjenjivati na javne subvencije koje nadoknađuju dodatne troškove pretrpljene prilikom ispunjavanja obveza pružanja javnih usluga bez uzimanja u obzir Uredbe br. 1191/69.

III.

Dopuštenost dodjele državne potpore u obliku naknade za javne usluge ocjenjuje se sukladno članku 3. i 4. Zakona o državnim potporama i članku 9. Uredbe o državnim potporama temeljem materijalnih pravila iz točke I. ove Odluke sadržanih u tekstu akta iz točke II. ove Odluke.

IV.

Ova Odluka stupa na snagu danom objave u Narodnim novinama.

ž

KLASA:

URBROJ:

PREDSJEDNIK

OBRAZLOŽENJE

Na temelju članka 3. Uredbe o državnim potporama (Narodne novine, broj 50/2006), Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra financija donosi odluke o objavljivanju u «Narodnim novinama» popisa pravila i pravila iz članka 2. predmetne Uredbe.

Temeljem članaka 3. navedene Uredbe, Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra financija donosi, inter alia, odluke o objavljivanju u «Narodnim novinama» popis pravila o državnim potporama, kao i njihove izmjene, a koja proizlaze iz članka 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske, s jedne strane i Europskih zajednica i njihovih članica, s druge strane.

U cilju osiguranja učinkovitog praćenja i pravovremenog objavljivanja pravila o državnim potporama predlažu se Prijedloga Odluke o objavljivanju pravila za državnu potporu u obliku naknade za javne usluge, obzirom na važeću pravnu stečevinu u području državnih potpora Europske zajednice.

Objava popisa pravila i teksta pravila pristupilo se isključivo u svrhu pune transparentnosti i učinkovitosti sustava nadzora državnih potpora.

Ovim se postiže puna transparentnost, jednostavnija mogućnost tumačenja i priprema korisnika i davatelja državnih potpora za primjenu ovih pravila nakon ulaska u Europsku uniju.

Na ovaj način u hrvatski sustav ne uvodi se ništa što se već ne primjenjuje i što ne obvezuje Republiku Hrvatsku, već se sustav približava davateljima i korisnicima državnih potpora.

Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori u obliku naknade za javne usluge:

prijevod izvornika Pravila o državnoj potpori u obliku naknade za javne usluge sadržana su u Odluci Komisije o primjeni članaka 86. stavka 2. Ugovora o osnivanju Europske zajednice na državnu potporu u obliku naknade za javne usluge koja se dodjeljuje određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje javnih usluga od općeg gospodarskog interesa (SL C /2005/ 2673 /2005/ 842/EZ), Okviru Zajednice za državnu potporu u obliku naknade za javne usluge (2005/C 297/04) i Presudi Europskog suda od 24. 07. 2003. Predmetu C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH 62000J0280,(IES /2003/ str. I-07747).

Odluka o objavljivanju pravila za državnu potporu u obliku naknade za javne usluge ne sadrži odredbu o načinu provedbe predmetnog Priopćenja, obzirom da je priroda Priopćenja takva da je posebna odredba o primjeni suvišna.

Odluka o objavljivanju pravila za državnu potporu u obliku naknade za javne usluge stupa na snagu danom objave u Narodnim novinama.