ODLUKE

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2020/391

od 20. rujna 2019.

o mjeri SA.34402 – 2015/C (ex 2015/NN) koju je provela Njemačka u korist društva Hochschul-Informations-System GmbH

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2019) 6836)

(Vjerodostojan je samo tekst na njemačkom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

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

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

nakon što je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe ([1]) i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

(1) Komisija je 15. ožujka 2012. primila pritužbu društva Datenlotsen Informationssysteme GmbH („Datenlotsen” ili „podnositelj pritužbe”) u kojoj tvrdi da izravna bespovratna sredstva i oslobođenja od poreza za javno poduzeće Hochschul-Informations-System GmbH („HIS”) čine državnu potporu u smislu članka 107. Ugovora te da nisu spojiva s unutarnjim tržištem.

(2) Dopisom od 23. prosinca 2015. („Odluka o pokretanju postupka”) Komisija je Njemačku obavijestila o svojoj Odluci o pokretanju postupka u pogledu mjere na temelju članka 108. stavka 2. Ugovora.

(3) Odluka o pokretanju postupka objavljena je 4. ožujka 2016. u *Službenom listu Europske unije* ([2]), čime se zainteresirane strane pozivaju da dostave svoje primjedbe na mjere. Odluka o pokretanju postupka poslana je 13. siječnja 2016. podnositelju pritužbe. Njemačka je dopisom od 23. veljače 2016. odgovorila na Odluku o pokretanju postupka.

(4) Komisija je primila primjedbe zainteresiranih strana u razdoblju između 16. ožujka i 4. svibnja 2016. Dopisom od 24. svibnja 2016. te su primjedbe poslane Njemačkoj, koja je dopisom od 19. srpnja 2016. dostavila svoje stajalište o tim primjedbama.

(5) Komisija je od Njemačke zatražila dodatne informacije 4. travnja i 9. studenoga 2017., 16. ožujka 2018., kao i 11. veljače, 4. travnja i 5. lipnja 2019. Njemačka je odgovorila 6. travnja i 21. studenoga 2017., 18. travnja 2018., kao i 22. veljače, 17. travnja i 5. srpnja 2019.

(6) Podnositelj pritužbe dostavio je dodatne podatke u pogledu mjera 4. studenoga 2016. te 9. veljače, 31. svibnja i 5. listopada 2017.

([1]) SL C 85, 4.3.2016., str. 6.
([2]) SL C 85, 4.3.2016., str. 6.

2. DETALJNI OPIS MJERA

2.1. Opis činjenica

(7) Zaklada Stiftung Volkswagenwerk osnovala je HIS 1969. kao neprofitnu organizaciju. Savezna država (*Bund*) i savezne pokrajine (*Länder*) stekli su 1976. stopostotno javno vlasništvo ([3]) HIS-a i zadržali ga do njegove pretvorbe u zadružno društvo ([4]) (vidjeti uvodnu izjavu 15.). Cilj HIS-a bio je pomaganje visokim učilištima i nadležnim tijelima u financijski učinkovitom i racionalnom ostvarivanju njihovih visokoobrazovnih zadaća.

(8) HIS je djelovao na neprofitnoj osnovi ([5]), iako je 1976. osnovan kao društvo s ograničenom odgovornošću privatnog prava (*GmbH*). Njegove akte o financiranju činili su konzorcijski sporazum (*Konsortialvertrag*), ugovorni sporazum između savezne države i saveznih pokrajina, kojim se utvrđuju modaliteti suradnje i obveze vlasnika HIS-a, kao i Statut (*Satzung*). Ciljevi i parametri godišnjeg poslovanja utvrđeni su u godišnjem programu rada/poslovnim planovima (*Arbeitsprogramme/Wirtschaftsplan*).

(9) Statut predviđa da je nadzorni odbor sastavljen od članova imenovanih na prijedlog saveznih pokrajina, konferencije rektora visokih učilišta, (udruge koja okuplja javna ili državno priznata njemačka sveučilišta i visoka učilišta) i saveznih tijela.

(10) Ciljevi HIS-a uključivali su uvođenje i primjenu informacijskih sustava za uporabu u upravljanju visokim učilištima ([6]).

(11) Konzorcijski sporazum i Statut predviđaju da su se ugovorne strane (savezna država i savezne pokrajine) obvezale zajednički pokriti resurse potrebne HIS-u te da će financiranje obuhvaćati materijalne potrebe HIS-a ako se tim djelatnostima ne ostvari dostatan prihod za obavljanje zadaća koje su dodijeljene HIS-u.

(12) HIS-ovi proizvodi pružali su stalnu potporu sljedećim administrativnim postupcima: upravljanju prijavama i upisima, administraciji studenata, administraciji ispita, administraciji osoblja i radnih mjesta. Informacijski sustavi HIS-a (primjerice, nova generacija softvera „HISinOne” ([7])) upotrebljavaju se u više od 200 javnih i vjerskih visokih učilišta u Njemačkoj ([8]).

(13) HIS je osnovan s ciljem da se dugoročno osigura neprekidno dostupna ponuda usluga koja nije usmjerena na maksimalnu dobit, već isključivo na ispunjavanje zahtjeva sustava visokog obrazovanja u sektoru informacijskih tehnologija za visoko obrazovanje. Kako bi se omogućio takav raspon ponude, HIS je od svojeg osnivanja neprekidno primao državne subvencije u obliku izravnih bespovratnih sredstava. Kao neprofitna/javno korisna organizacija, HIS je usto oslobođen od poreza na dobit (*Körperschaftsteuer*) ([9]) i poreza na promet (*Gewerbesteuer*) ([10]).

([3]) Dioničarska struktura HIS-a i struktura financiranja bila je usklađena s dijeljenim financiranjem visokih učilišta u Njemačkoj. Sukladno članku 30. Temeljnoga zakona, savezne pokrajine načelno su nadležne za izvršavanje državnih zadaća u obrazovnom i znanstvenom sektoru; savezna vlada financira akademske ustanove samo u posebnim slučajevima.

([4]) HIS je 28. siječnja 2014. postao zadružno društvo (HIS eG) u kojem sudjeluju i javna sveučilišta.

([5]) Prema članku 3. stavku 1. Statuta, poduzeće isključivo i izravno služi svrsi javne koristi u smislu članka „Svrhe povlastica u pogledu poreza” Poreznog zakonika (*Abgabenordnung* ili *AO*).

([6]) Članak 2. stavak 1. Statuta (2000.): „Predmet poslovanja društva jest pomaganje visokim učilištima i nadležnim tijelima u racionalnom i financijski učinkovitom ostvarivanju njihovih visokoškolskih zadaća (a) razvojem postupaka racionalizacije upravljanja sveučilištima i savjetodavnom potporom za njihovu primjenu; (b) sastavljanjem studija i stručnih mišljenja na kojima će se temeljiti donošenje odluka; (c) razvojem vodećih načela za izgradnju sveučilišta; (d) dostavljanjem informacija i organizacijom razmjene informacija.” Od ovih točaka, (a) i (d) izravno su povezane s informacijskim sustavom sveučilišta, razvojem softvera i potporom.

([7]) Softverski sustav HISinOne tehnički je i funkcionalno integriran internetski sustav za upravljanje sveučilištima koji se upotrebljava za sve postupke i strukture na sveučilištima bilo koje vrste i veličine organizacije. Osmišljen je kao informacijsko rješenje za strateško upravljanje sveučilištima i unaprijed je konfiguriran na temelju integriranih referentnih modela i postupaka za različite vrste visokog obrazovanja i zahtjeva na državnoj razini u Njemačkoj. Pomaže studentima u planiranju studija i pruža podršku uredima za reviziju, administraciji osoblja, uredu za bivše studente ili studentskim službama na sveučilištima.

([8]) Njemačka je u svojem odgovoru na Odluku o pokretanju postupka potvrdila da su vjerska i javna visoka učilišta u ovom kontekstu istoznačna.

([9]) Obavijest o izmjeni od 24. svibnja 1965. Zakona o porezu na dobit (Bekanntmachung der Neufassung des Körperschaftsteuergesetzes vom 24 Mai 1965, Bundesgesetzblatt Jahrgang 1965 Teil I Nr. 24, ausgegeben am 11. Juni 1965, S.449).

([10]) Obavijest o izmjeni od 25. svibnja 1965. Zakona o porezu na promet (Bekanntmachung der Neufassung des Gewerbesteuergesetzes vom 24 Mai 1965, Bundesgesetzblatt Jahrgang 1965 Teil I Nr. 24, ausgegeben am 11. Juni 1965, S. 458).

(14) U početku je HIS svoje proizvode i usluge sveučilištima pružao besplatno, ali je 1997. počeo naplaćivati naknade visokim učilištima, no to nije utjecalo na vrstu financiranja koje je u stvari bilo financiranje gubitaka. Financiranje je ponovno promijenjeno 2003. kada su naknade pretvorene u cijene koje je postavio nadzorni odbor. Sveučilišta su time značajno povećala sufinanciranje djelatnosti HIS-a s 35,7 % u 2002. na 74,1 % u 2013. HIS je 16. rujna 2013. službeno odvojio područja razvoja visokog obrazovanja i istraživanja visokog obrazovanja te ih prenio na neovisnu ustanovu koju su financirali savezna država i savezne pokrajine. HIS IT zadržao je usluge informacijske podrške sustavu visokog obrazovanja. U nastavku će se naziv „HIS IT" upotrebljavati i za razdoblje prije 2013. u kontekstu navođenja transakcijskih iznosa ili upućivanja na druge činjenice koje su posebno povezane s informacijskim djelatnostima HIS-a.

(15) HIS je 28. siječnja 2014. postao zadružno društvo (*Genossenschaft*) i preimenovan je u „HIS eG". Njemačka je potvrdila da je od 1. siječnja 2014. HIS prestao primati izravna bespovratna sredstva. HIS eG financiraju njegovi članovi. Sve savezne pokrajine (prethodni dioničari HIS-a) članice su HIS eG-a, a zadružno je društvo otvoreno za članstvo javnim sveučilištima. Kada se pridruži zadružnom društvu, svaki je član obvezan platiti najmanje jednu dionicu u iznosu od 5 000 eura, ali najviše deset dionica. Članovi plaćaju i godišnju članarinu, a sveučilišta koja pripadaju zadružnom društvu osim toga plaćaju i naknadu za usluge koje pruža HIS eG. Samo članovi mogu ostvariti korist od usluga HIS eG-a.

2.2. **Pritužba**

(16) Podnositelj pritužbe Datenlotsen njemačko je društvo koje je aktivno na tržištu sveučilišnih informacijskih sustava od 1993. Prema vlastitim tvrdnjama, Datenlotsen broji više od 70 sveučilišta u Njemačkoj, Austriji i Švicarskoj kao svoje klijente kojima pruža integrirani informacijski softver i podršku za upravljanje kampusima. Njegov je vodeći proizvod „CampusNet".

(17) Prema podnositelju pritužbe, do 31. prosinca 2013. nezakonite su državne potpore omogućile HIS-u da njemačkim i stranim javnim i privatnim sveučilištima pruža softver bez naplate naknade za licenciju i usluge podrške po cijenama ispod tržišne vrijednosti, čime se snizila cijena konkurenata i općenito onemogućio razvoj tržišta softvera u Njemačkoj. Usluge koje je HIS pružao navodno su konkurirale trgovačkim uslugama podnositelja pritužbe. Podnositelj pritužbe tvrdi da godišnja državna potpora predstavlja operativnu potporu koja nije prijavljena ([11]), a od koje je HIS gotovo 40 godina ostvarivao korist.

(18) Podnositelj pritužbe istaknuo je i da je HIS podlijegao oslobođenju od poreza, osobito oslobođenjima prema Zakonu o porezu na dobit, Zakonu o porezu na promet i Zakona o porezu na dodanu vrijednost.

(19) Osim toga, podnositelj pritužbe iznio je i navode o državnoj potpori u korist društva HIS eG. Međutim, kako je izričito navedeno u uvodnoj izjavi 16. Odluke o pokretanju postupka, ti navodi ne čine dio formalnog ispitnog postupka po pitanju državnih potpora i, slijedom toga, neće biti obuhvaćeni ovom Odlukom.

2.3 **Argumenti Njemačke prije Odluke o pokretanju postupka**

(20) Njemačka je tvrdila da mjere ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora. Prvo, HIS nije bio „poduzeće", već dio „državne interne/‚in-house' organizacije" u području obrazovanja, a njegove su djelatnosti uglavnom bile negospodarske naravi. Drugo, HIS-ove djelatnosti u skladu su s obrazovnim zadaćama države koje uključuju pružanje sveučilištima ljudskih, financijskih i organizacijskih resursa.

(21) Njemačka je nadalje tvrdila da HIS posredstvom državnog financiranja nije ostvario korist na temelju prednosti u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora jer je svaka „prednost u cijelosti vraćena Njemačkoj putem sveučilišta koja financira država". Njemačka je objasnila i da je odluka o spajanju svih informacijskih operacija javnih sveučilišta u jednu cjelinu, odnosno HIS, bila ekonomski opravdana i u skladu s tržišnim uvjetima.

([11]) Prema navodima podnositelja pritužbe, bespovratna sredstva koja je HIS primao s vremenom su se mijenjala: 2011. iznosila su oko 9,2 milijuna eura, 2010. 8,6 milijuna eura i 2008. 8,2 milijuna eura. Te su navodne iznose HIS-u svake godine isplaćivali savezna država i savezne pokrajine.

(22) Podredno, njemačka nadležna tijela tvrdila su

(a) da se godišnje državno financiranje odnosilo na uslugu od općega gospodarskog interesa u smislu članka 106. stavka 2. Ugovora ili

(b) da je godišnje državno financiranje predstavljalo postojeću potporu prema Uredbi Vijeća (EU) 2015/1589 ([12]) („Postupovna uredba") koja je postala potpora kao posljedica razvoja unutarnjeg tržišta, točnije razvoja tržišta za HIS-ove proizvode.

(23) Naposljetku, Njemačka je izjavila da je izravno državno financiranje (financiranje gubitaka isplatom izravnih bespovratnih sredstava) ukinuto 31. prosinca 2013. Kad je riječ o navodnim poreznim mjerama, Njemačka je tvrdila da su oslobođenja posljedica pravilne primjene njemačkog poreznog zakonodavstva.

2.4. **Razlozi za pokretanje formalnog ispitnog postupka**

(24) U svojoj odluci o pokretanju formalnog ispitnog postupka Komisija je izrazila sumnju o tome jesu li izravna bespovratna sredstva i porezne mjere od kojih je HIS ostvarivao korist do 31. prosinca 2013. ([13]) predstavljale potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora i, ako je tako, smatra li se ta potpora spojivom postojećom potporom.

2.4.1. *Postojanje potpora*

(25) Kad je riječ o postojanju državne potpore, u Odluci o pokretanju postupka izražena je sumnja u pogledu postojanja niza elemenata potrebnih za zaključak da mjere nisu predstavljale državnu potporu.

(26) Prvo, Komisija je potaknula pitanje predstavlja li HIS poduzeće u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora. Točnije, Komisija se pita jesu li djelatnosti HIS-a negospodarske na temelju 1. toga da je HIS instrument koji se upotrebljavao unutar „in-house" državne strukture u području obrazovanja ([14]) ili 2. toga da je djelatnost HIS-a, točnije pružanje softvera sveučilištima, bila usko povezana s izvršavanjem javne zadaće države ([15]) „po svojoj naravi, pravilima koja [su je uređivala] i po svom cilju" ([16]). U presudi *Compass-Datenbank* Sud je utvrdio da djelatnost prikupljanja podataka u vezi s poduzećima na temelju njihove obveze objavljivanja podataka koja se ne može odvojiti od prikupljanja i održavanja tih podataka predstavlja negospodarsku djelatnost ([17]). Komisija je izrazila sumnju u procjenu da HIS-ove djelatnosti nisu gospodarske s obzirom na sljedeće činjenice:

(a) neke značajke softvera koji je pružao HIS nisu „specifične za obrazovanje", kao što je softver za upravljanje osobljem i financijama;

(b) postoji mogućnost da sveučilišta nisu upotrebljavala HIS-ov softver isključivo u negospodarske svrhe;

(c) postojanje konkurenata na tržištu moglo bi osporiti mišljenje da je HIS obavljao negospodarsku djelatnost koja podržava javnu zadaću pružanja sveučilišnog obrazovanja; i

---

([12]) Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.). Podtočka v. članka 1. točke (b) predviđa da mjera koja nije predstavljala potporu u trenutku kada je započela njezina primjena može postati potporom zbog razvoja unutarnjeg tržišta.

([13]) Vidjeti uvodnu izjavu 19.

([14]) Odluka o pokretanju postupka u svojoj uvodnoj izjavi 38. upućuje na presudu Općeg suda od 16. srpnja 2014., *Zweckverband Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz, im Saarland, im Rheingau-Taunus-Kreis und im Landkreis Limburg-Weilburg protiv Komisije*, T-309/12, ECLI:EU:T:2014:676, točke od 70. do 74. zbog izjave da činjenica da se djelatnost obavlja „in-house" ne isključuje to da je djelatnost gospodarske naravi. U toj je presudi Opći sud utvrdio da činjenica obavlja li država određenu djelatnost izravno putem tijela koje pripada javnoj upravi ili putem drugog subjekta posebne namjene ne utječe na primjenu pravila tržišnog natjecanja na tu djelatnost. Utvrdio je i da takvo tijelo obavlja gospodarsku djelatnost sve dok se takva djelatnost može u načelu obavljati na otvorenom tržištu, tj. sve dok tržište nije u potpunosti zatvoreno za tržišno natjecanje na temelju zakonske odredbe u dotičnoj državi članici.

([15]) Uvodna izjava 29. Odluke o pokretanju postupka koja se poziva na presudu Suda od 12. srpnja 2012., *Compass-Datenbank protiv Austrije*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 41.

([16]) Uvodna izjava 28. Odluke o pokretanju postupka koja se poziva na presudu Suda od 19. siječnja 1994., *SAT Fluggesellschaft mbH protiv Eurocontrola*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, točka 30.

([17]) Uvodna izjava 29. Odluke o pokretanju postupka koja se poziva na presudu Suda od 12. srpnja 2012., *Compass-Datenbank protiv Austrije*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točke 40.–41.

(d) HIS-ovo pružanje informacijskih usluga njemačkim privatnim i stranim sveučilištima nije se činilo negospodarskom djelatnosti. Kad je riječ o pružanju usluga njemačkim privatnim i stranim sveučilištima, Njemačka je tvrdila da su računi povezani s ovom djelatnosti bili odvojeni od računa povezanih s pružanjem usluga javnim sveučilištima, ali prema Odluci o pokretanju postupka, Njemačka nije uspjela podastrijeti dokaze.

(27) Drugo, u Odluci o pokretanju postupka izražena je sumnja o tome jesu li izravna bespovratna sredstva koja su dodijeljena HIS-u selektivna prednost u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora jer postoji mogućnost da državno financiranje od kojeg je HIS ostvario korist nije u potpunosti vraćeno državi (putem sveučilištâ). U Odluci o pokretanju postupka navedeno je da izravna bespovratna sredstva dodijeljena HIS-u možda nisu u skladu s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu.

(28) U Odluci o pokretanju postupka izražena je sumnja o tome je li HIS-u, na temelju oslobođenja od poreza koja su mu odobrena, pružena selektivna prednost od koje druga neprofitna poduzeća sa svrhom javne koristi koja obavljaju gospodarsku djelatnost ne bi ostvarila korist. Ukratko, Komisija je dovela u pitanje jesu li predmetna oslobođenja ispravno primijenjena na HIS.

(29) Treće, Komisija je izrazila sumnju o tome jesu li ispunjeni uvjeti za usluge od općega gospodarskog interesa uzimajući u obzir da ugovori i druge pravne odredbe koje se primjenjuju na djelatnost HIS-a ne bi predstavljali „povjeravanje zadaća" i da prethodno nije uspostavljen mehanizam za izbjegavanje prekomjerne nadoknade, kako to zahtijeva presuda *Altmark* ([18]) da bi se utvrdilo da mjere nisu predstavljale državnu potporu.

(30) Komisija je ocijenila da u slučaju da su mjere predstavljale državnu potporu, njima bi se vjerojatno narušilo ili barem prijetilo da će se narušiti tržišno natjecanje. Osim toga, nije se mogao isključiti utjecaj na trgovinu među državama članicama.

2.4.2. *Kvalifikacija kao nova potpora*

(31) U slučaju da se utvrdi postojanje državne potpore, Komisija je izrazila sumnju o tome mogu li se predmetne mjere smatrati postojećom potporom u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora i podtočke v. članka 1. točke (b) Uredbe (EU) 2015/1589, kako je tvrdila Njemačka.

(32) Njemačka je tvrdila da se godišnje financiranje HIS-a, u sklopu programa, mora smatrati postojećom potporom jer u vrijeme njegova odobrenja (1976.) nije postojalo tržište za proizvode i usluge koje je pružao HIS, stoga godišnje financiranje nije moglo predstavljati državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora. Komisija je smatrala da je tržište za predmetne informatičke proizvode i usluge moglo nastati od trenutka osnivanja HIS-a u smislu članka 1. točke (b) podtočke v. Uredbe (EU) 2015/1589 (vidjeti uvodnu izjavu 191. Odluke o pokretanju postupka) i da stoga postoji mogućnost da je HIS ostvarivao korist od državne potpore od pojave tog tržišta. Međutim, u Odluci o pokretanju postupka napominje se da Njemačka nije pružila dostatan dokaz da tržište nije postojalo 1976. kada su HIS-ove djelatnosti već bile u tijeku. Osim pružanja dokaza da tržište nije postojalo početkom predmetnog razdoblja, Njemačka je bila dužna dokazati da se program nije značajno mijenjao otkad je postao državnom potporom. Komisija je uputila na činjenicu da se promjene instrumenta financiranja trebaju smatrati značajnima ako se promijene njegovi glavni elementi, kao što su narav davanja, zadani cilj mjere, njegova pravna osnova, raspon poduzeća koja su ostvarila korist ili izvor financiranja.

2.4.3. *Spojivost potpora*

(33) Kad je riječ o spojivosti navodnih mjera potpore, Komisija je izrazila sumnju u pogledu njihove spojivosti s unutarnjim tržištem na temelju bilo kojih smjernica, Uredbe Komisije (EU) br. 651/2014 ([19]), Uredbe Komisije (EU) br. 1407/2013 ([20]) ili izravno prema odredbama članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora.

([18]) Presuda Suda od 24. srpnja 2003., *Altmark Trans GmbH*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točke 89.–90.

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

([20]) Uredba Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na *de minimis* potpore (SL L 352, 24.12.2013., str. 1.).

3. PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

3.1. Primjedbe zainteresiranih strana osim podnositelja pritužbe

(34) Osim primjedbi podnositelja pritužbe i Njemačke, Komisija je primila 42 podneska uglavnom od javnih visokih učilišta koja upotrebljavaju HIS-ov softver i manjih podizvođača koji u svojem poslovanju ovise o otvorenoj arhitekturi HIS-ovih proizvoda. Nadalje, dva talijanska pružatelja softvera iznijela su primjedbe.

(35) Uz izuzetak dvaju talijanskih poduzeća, zainteresirane strane istaknule su blisku poveznicu između funkcionalnosti HIS-ovih proizvoda i usluga te ukupnog sveučilišnog sustava.

(36) Sveučilišnom sustavu bio je potreban razvoj specifičnih informacijskih rješenja, prilagođenih posebnim potrebama javnih visokih učilišta. Informacijska su rješenja, kako je istaknuto, s vremenom razvijena i prilagođena u bliskoj suradnji HIS-a i strana koje su dostavile primjedbe. Od osnivanja HIS-a 1976. postojala je bliska poveznica između njegovih djelatnosti i javnog obrazovanja. Prvotno, sredinom 1970-ih HIS je počeo razvijati softver za pojedinačne administrativne odjele sveučilištâ. Ta se djelatnost odnosila na rješenja za različita administrativna područja koja, pak, nisu bila međusobno povezana. Razvojem HIS-GX-a krajem 1980-ih nastalo je prvo integrirano rješenje za upravljanje kampusima. Iako su se proizvodi i tehnologije s vremenom mijenjali, HIS je uvijek nudio slične funkcionalnosti, kao što su, primjerice, podrška studentima tijekom prijava i upisa te administracija studenata, bivših studenata, ispita i studija ([21]).

(37) Nekoliko je strana istaknulo da je otvorenim kodom i modelom podataka HIS omogućio sveučilištima da dalje razvijaju softverske proizvode u skladu sa zahtjevima lokalnih pravila. Općenito, zainteresirane su strane izrazile mišljenje da su predmetni softverski proizvodi bili visokospecijalizirani i prilagođeni kako bi ispunjavali specifične funkcije u okviru sveučilišnog sustava u Njemačkoj.

(38) Nekoliko je zainteresiranih strana istaknulo i da djelatnosti HIS-a nisu proizvele učinak isključenja s tržišta. Velika većina ispitanika smatrala je da se tržište softverskih rješenja za sektor visokog obrazovanja u Njemačkoj razvilo tijekom posljednjih 12 do 14 godina, točnije od 2005. do 2007. Manja je pak skupina navela da je tržište nastalo već 1990-ih, iako sa znatno ograničenijim portfeljem u usporedbi s portfeljem HIS-a. Neosporno je da otada postoje dobavljači barem nekih dijelova aplikacija za upravljanje sveučilištima te da su sveučilišta mogla slobodno izabrati jednog ili više drugih dobavljača. Međutim, ispitanici su napomenuli da ni u današnje vrijeme ne postoji potpuno razvijeno tržište jer nema dobavljača koji bi mogao pružati cijeli opseg usluga kao HIS.

(39) Mnogi su ispitanici istaknuli i da kad bi HIS otišao u stečaj zbog postupka pružanja državne potpore (na temelju scenarija povrata potpora), njemački javni sveučilišni sustav znatno bi se narušio. Smatra se da bi prijelaz uzrokovao iznimno visoke troškove i da bi trajao duže razdoblje (barem 24 mjeseca ili čak 8 do 10 godina). Nestajanje HIS-a u znatnoj bi mjeri oslabilo tržišno natjecanje, dok svojstvo otvorenog koda softvera HIS-a zapravo proizvodi učinak poticanja tržišnog natjecanja. Općenito, javna visoka učilišta u Njemačkoj koja su iznijela primjedbe smatrala su da im je HIS na zadovoljavajući način pružao „in-house”/samoposlužna rješenja za obavljanje administrativnih temeljnih aktivnosti i da ih treba zadržati.

(40) Dva poduzeća u Italiji kritizirala su sustav i izrazila mišljenje da je HIS ostvarivao korist od nezakonite državne potpore. HIS-ov sustav podrške usporedili su sa situacijom u Italiji, koju su isto kritizirali jer uključuje državnu potporu određenom talijanskom pružatelju softvera za sveučilišta. Jedan od njih istaknuo je i da sudska praksa, osobito presuda *Komisija protiv Italije*, navodi u kontekstu pružanja softvera za opću državnu administraciju da su „dizajn, programiranje i rad sustava obrade podataka tehničke naravi te samim time nepovezani s izvršavanjem javnih ovlasti” ([22]).

([21]) Vidjeti bilješku 7.

([22]) Presuda Suda od 5. prosinca 1989., *Komisija protiv Italije*, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606, točka 13.

3.2. **Primjedbe podnositelja pritužbe**

3.2.1. *Mjere predstavljaju državnu potporu*

3.2.1.1. HIS je poduzeće koje obavlja gospodarsku djelatnost

(41) Podnositelj pritužbe ističe da klasifikacija subjekta kao poduzeća uvijek ovisi o određenim djelatnostima. Ni status subjekta u nacionalnom pravu ni njegov cilj povezan s ostvarivanjem dobiti nisu važni.

(42) Podnositelj pritužbe tvrdi da je Odluka o pokretanju postupka dovela u pitanje HIS-ovu narav poduzeća na temelju presude *Compass-Datenbank* ([23]). U toj je presudi Sud utvrdio da se ne smatra gospodarskom djelatnosti kada država stavlja podatke društva na raspolaganje javnosti jer je to neodvojivo od prikupljanja podataka kao javne ovlasti države („hoheitliche Befugnisse") ([24]). Prema podnositelju pritužbe činjenični se kontekst u ovom predmetu razlikuje od onog u presudi *Compass-Datenbank*. Presuda *Compass-Datenbank* odnosila se na djelatnost privatnih poduzeća u pogledu objavljivanja podataka o činjenicama i dokumentima unesenima u austrijski trgovački registar. Kao razlikovnu karakteristiku podnositelj pritužbe ističe da je u presudi *Compass-Datenbank* cjelokupna djelatnost objavljivanja podataka temeljito uređena, uključujući pravnu obvezu objavljivanja kojoj podliježu poduzeća prije registracije u kombinaciji s „provedbenom aktivnosti".

(43) Podnositelj pritužbe nadalje tvrdi da u skladu s njemačkim pravom privatna poduzeća mogu izvršavati javne ovlasti, ali se ovlaštenje za takvo postupanje poduzeću mora dodijeliti putem zakonodavstva. Prema podnositelju pritužbe, HIS nije imao javnu ovlast ni javnu zadaću pružanja usluga sveučilištima niti je na to bio zakonom obvezan.

(44) Naime, nastavlja podnositelj pritužbe, HIS je pružao uslugu koju su prema njemačkim zakonima mogla pružati i privatna poduzeća. Određena poveznica između HIS-ovih usluga i obveze države u području obrazovanja ne može, smatra podnositelj pritužbe, dovesti do uklanjanja kvalifikacije HIS-a kao poduzeća. Sveučilištima su potrebne različite vrste usluga, uključujući softver. Činjenica da su im potrebne usluge, kao što je, primjerice, uređivanje teksta, ne bi dovela do zaključka da Microsoft nije poduzeće.

(45) Podnositelj pritužbe ističe i da je u predmetu *Zweckverband Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz* ([25]) Opći sud utvrdio da je poduzeće u javnom sektoru kojemu je povjerena javna zadaća (uklanjanje domaćih životinja koje su uginule od zaraznih bolesti i predstavljale opasnost za zdravlja) obavljalo gospodarsku djelatnost.

(46) Prema podnositelju pritužbe, presuda Općeg suda u predmetu *Španjolska protiv Komisije* ([26]) i presuda Suda u predmetu *Aéroport de Pariz* ([27]) utvrđuju da je djelatnost gospodarska ako na tržištu postoje konkurenti. Osim toga, podnositelj pritužbe navodi dodatna dva predmeta: Odluku Komisije C(2013) 2361 final u vezi s državnom potporom SA.25745 (*Portal ZVG*) ([28]) i Odluku Komisije C(2009) 211 final u vezi s državnom potporom N467/08 (*Program Aware-P: napredno upravljanje vodom i obnova vode u Portugalu*) ([29]). U drugom je predmetu Komisija utvrdila da razvoj komercijalno iskoristivog softvera za unapređenje i održavanje infrastrukture za upravljanje vodom predstavlja gospodarsku djelatnost. U slučaju *Portala ZVG*, tvrdi podnositelj pritužbe, utvrđeno je da objava dražbi u sudskim stečajnim postupcima ne predstavlja gospodarsku djelatnost, već javnu zadaću koja se temelji na pravnoj obvezi i „postupovnoj nužnosti".

([23]) Vidjeti uvodnu izjavu 29. Odluke o pokretanju postupka.

([24]) Presuda Suda od 12. srpnja 2012., *Compass-Datenbank protiv Austrije*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 41.

([25]) Presuda Općeg suda od 16. srpnja 2014., *Zweckverband Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz, im Saarland, im Rheingau-Taunus-Kreis und im Landkreis Limburg-Weilburg protiv Komisije*, T-309/12, ECLI:EU:T:2014:676, uvodna izjava 71.

([26]) Presuda Općeg suda od 26. studenoga 2015., T-461/13, *Kraljevina Španjolska protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2015:891.

([27]) Presuda Suda od 24. listopada 2002., C-82/01 P, *Aéroport de Pariz protiv Komisije*, ECLI:EU:C:2002:617, uvodna izjava 79.

([28]) Odluka Komisije C(2013) 2361 final od 2. svibnja 2013., SA.25745 (2013/NN) (ex- CP 11/2008) – Njemačka – Nacionalna internetska stranica za dražbe u stečajnim postupcima (portal ZVG) (SL C 167, 13.6.2013., str. 1.), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247954/247954_1433360_92_2.pdf

([29]) Odluka Komisije C(2009) 211 final od 28. siječnja 2009., SA.26572 (N 467/08) – Portugal – program Aware-P (SL C 106, 8.5.2009., str. 21.). http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/227527/227527_946839_29_1.pdf

(47) Ukratko, podnositelj pritužbe tvrdi da pružanje usluge koja je povezana s izvršavanjem javne zadaće ne isključuje poduzeće koje pruža tu uslugu iz područja primjene pojma „poduzeće”.

(48) Podnositelj pritužbe tvrdi i da se presuda ([30]) u predmetu *TenderNed* ne primjenjuje na djelatnosti HIS-a. U toj je presudi Opći sud utvrdio da je pružanje funkcionalnih zahtjeva postupka javne nabave javnim naručiteljima prema primjenjivom pravu (na razini EU-a i na nacionalnoj razini) u području javne nabave povezano s izvršavanjem javne ovlasti (točka 59. presude *TenderNed*). Prema podnositelju pritužbe, kriteriji priznati u toj presudi, kao što su 1) povjeravanje usluge poduzeću kako bi se osigurala provedba zakonodavstva na razini EU-a (točka 106. presude *TenderNed*); 2) narav djelatnosti kao usluge od općeg interesa; 3) postojanje zakonske obveze koja nalaže pružanje usluge; i 4) izostanak nadoknade za uslugu po njezine korisnike, podržavaju zaključak da je HIS bio poduzeće. Podnositelj pritužbe ističe da ne postoji zakonska obveza ni druga vrsta pravne ovlasti prema kojoj bi HIS obavljao svoje djelatnosti.

(49) Naposljetku, podnositelj pritužbe ponovio je da se HIS mora smatrati poduzećem, kako u prvotnom tako i u novom (HIS eG) pravnom obliku. Podnositelj pritužbe tvrdio je i da je isključivanje s tržišta napredovalo, dok HIS nastavlja sklapati ugovore za pružanje informacijskih usluga. HIS je mogao razvijati proizvode i osigurati trenutačnu tržišnu poziciju zahvaljujući neprekidnom državnom financiranju tijekom posljednjih desetljeća.

3.2.2. *Mjere ne predstavljaju postojeću potporu*

3.2.2.1. Tržište softvera za sveučilišta već je postojalo desetljećima

(50) Podnositelj pritužbe tvrdi da su 1970-ih već postojala poduzeća u Njemačkoj i inozemstvu koja su bila aktivna ili su mogla biti aktivna na tržištu elektroničkog upravljanja podacima u sektoru visokog obrazovanja. U vrijeme kada je HIS počeo pokazivati zanimanje za softverske sustave za sveučilišta postojala su poduzeća aktivna na tržištu softvera za mala i srednja poduzeća u svim industrijama.

3.2.2.2. Došlo je do značajne izmjene programa

(51) Podnositelj pritužbe tvrdi da su se podržane djelatnosti, način financiranja, kao i formulacija cilja u predmetnom slučaju neprekidno mijenjali. Svrha HIS-a, prema Statutu, sročena je na vrlo općenit i neodređen način. Takve neodređene formulacije ne ispunjavaju zahtjev pravne sigurnosti jer pojedinci ne mogu ostvariti svoja prava na temelju takvog nejasnog sadržaja teksta. Iznos financiranja posebno se utvrđivao za svaku godinu, stoga je mjera zapravo bila niz godišnje dodjeljivanih bespovratnih sredstava.

(52) Kad je riječ o podržanim proizvodima/uslugama, nije postojao kontinuitet u ponudi proizvoda tijekom godina. Metode prikupljanja podataka neprestano su se razvijale: usluge iz 1970-ih nisu imale ništa zajedničko s uslugama iz 1990-ih (kao što su moduli GX (vidjeti uvodnu izjavu 36.)) ni sa sustavima za upravljanje kampusima iz 2000-ih. Kad je riječ o ciljevima, HIS-ova je prvotna svrha (1969.) bila povezivanje i procjena podataka koje su pružila pojedinačna sveučilišta, što je bilo potrebno za izradu obrazovnih programa. HIS je osim toga koordinirao konsolidaciju informacija između savezne države i saveznih pokrajina. Budući da je od 1971. nadalje Savezni zavod za statistiku bio zadužen za postupanje sa statističkim podacima sveučilišta, HIS je trebao novu djelatnost. HIS je zatim razvio softver za podršku sveučilištima u generiranju podataka potrebnih za središnje ocjenjivanje podataka. Osim toga, HIS je razvio sveučilišno istraživanje kao djelatnost koja se sastojala od intervjuiranja studenata.

(53) HIS je 1976., nastavlja podnositelj pritužbe, preuzeo zadaću „razvoja postupaka racionalizacije upravljanja sveučilištima i savjetodavne potpore pri primjeni tih postupaka”, koju su mogla obaviti druga poduzeća. To je bilo tako, iako zapravo nije postojalo poduzeće koje je *zaista* nudilo istu uslugu.

(54) Podnositelj pritužbe tvrdi da su 1980-ih i 1990-ih poduzeća postupno otkrivala sveučilišta kao potencijalne klijente kojima je bio potreban softver specifičan za sveučilišta. HIS je odgovorio širenjem raspona svojih djelatnosti na način da je u svoju ponudu proizvoda uveo softverske proizvode za operativno upravljanje sveučilištima, kao što su proizvodi „SOS” (*Studenten-Operations-Systems*). To nikada nije bilo obuhvaćeno područjem djelatnosti koje je odredio Statut. Prema tome, državnim se financiranjem HIS-a podržavala djelatnost na tržištu na kojem je HIS uvijek imao konkurenata.

([30]) Presuda Općeg suda od 28. rujna 2017., predmet T-138/15, *Aanbestedingskalender i dr. protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2017:675.

(55) Trenutačna tržišna pozicija HIS-a, prema podnositelju pritužbe, potječe iz 1980-ih i 1990-ih. Uz financijsku pomoć države HIS je razvio i prodao svoje module generacije GX koji se i dalje upotrebljavaju na gotovo svim sveučilištima. Državno financiranje omogućilo je HIS-u da uspostavi znatnu prisutnost na tržištu, iako, tvrdi podnositelj pritužbe, proizvodi HIS-a nisu ispunjavali zahtjeve tržišta. Prema podnositelju pritužbe, HIS je 2012. objavio da će se usredotočiti na manja sveučilišta koja mogu kupovati usluge pored standardnog skupa usluga uz naplatu dodatnih naknada. Međutim, konkurenti za te dodatne usluge postoje te su neki od njih uspjeli steći klijente.

(56) Podnositelj pritužbe ustraje u tvrdnji da je tržišno natjecanje (u obliku alternative proizvodima HIS-a) zaista već postojalo 1990-ih kada je uveden integrirani sustav za upravljanje kampusima. Najvažniji konkurent proizvodima HIS-a napustio je tržište zbog ekonomskih razloga, a Datenlotsen je isto nudio konkurentni proizvod. Štoviše, Datenlotsen je bio toliko uspješan da je posljednjih godina odabran u većini od 28 postupaka javne nabave.

(57) Podnositelj pritužbe spominje niz drugih konkurenata u Njemačkoj i inozemstvu koji su postojali u trenutku njegova podnošenja primjedbi te navodi da su sveučilišta često razvijala vlastite proizvode. Podnositelj pritužbe ističe i da je sustav sličan njemačkome postojao u Španjolskoj, Francuskoj i dijelovima Italije.

4. **PRIMJEDBE NJEMAČKE**

(58) Njemačka navodi argument da bi prema članku 17. Uredbe (EU) 2015/1589 povrat bilo koje i svake potpore dodijeljene prije 2003. bio onemogućen uslijed zastare.

(59) Njemačka nadležna tijela smatraju da HIS nije ostvario korist ni od koje državne potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

4.1. **Mjere ne predstavljaju državnu potporu**

4.1.1. *HIS nije poduzeće*

4.1.1.1. HIS je dio „interne/‚in-house' organizacije"

(60) Njemačka je ponovila da bi bilo primjerenije smatrati HIS „državnom internom/‚in-house' organizacijom" (*staatlicher Binnenbereich*) u području obrazovanja: radi veće učinkovitosti savezne pokrajine i savezna država u HIS-ovu su softveru ujedinili resurse koje bi u suprotnom zasebno pružala svaka savezna pokrajina ili svako sveučilište. Njemačka je istaknula da je među 42 zainteresirane strane koje su iznijela primjedbe na Odluku o pokretanju postupka velika većina podržala to stajalište. Njemačka je pozdravila brojne primjedbe u kojima se zastupa mišljenje da su se sveučilišta od samih početaka oslanjala na financijski učinkovita rješenja koja je HIS pružao. Njemačka je istaknula i da se u pola primjedbi napominje da bi nestajanje HIS-a uzrokovalo urušavanje njemačkoga sustava visokog obrazovanja. Prema tome, napominje Njemačka, postojanje i rad HIS-a smatra se ključnim uvjetom pravilno funkcionirajućeg javnog sustava visokog obrazovanja u Njemačkoj.

(61) Njemačka tvrdi da savezna država ili savezne pokrajine ne bi trebali biti obvezni „eksternalizirati" pružanje takvih softverskih usluga za sveučilišta, napominjući da država zadržava pravo donošenja osnovne odluke o tome hoće li sama obavljati usluge i nema obvezu okrenuti se tržištu ([31]). I zakonodavstvo o javnoj nabavi dopušta državi da donese tu odluku ([32]).

(62) HIS je osnovan, tvrdi Njemačka, s ciljem da se dugoročno osigura neprekidno dostupna ponuda usluga u području informacijskih usluga za sveučilišta koja nije usmjerena na maksimalnu dobit, već isključivo na potrebe sveučilišta. HIS je obavljao djelatnosti isključivo u mjeri u kojoj je to sveučilištima bilo potrebno da mogu obavljati svoju javnu zadaću.

([31]) Vidjeti i Komunikaciju Komisije od 20.11.2007., COM (2007)725 final, str. 4 („u osnovi je odgovornost javnih tijela, na relevantnoj razini, odlučiti o naravi i području primjene usluge od općeg interesa. Javna tijela mogu odlučiti sama obaviti usluge ili povjeriti obavljanje usluge drugim subjektima, koji mogu biti javni ili privatni i mogu djelovati na profitnoj ili neprofitnoj osnovi.")

([32]) Presuda Suda od 22. prosinca 2010., u predmetu C-2015/09, *Mehiläinen Oy*, ECLI:EU:C:2010:807, točka 31.; Presuda Suda od 9. lipnja 2009. u predmetu C-480/06, *Komisija protiv Njemačke*, ECLI:EU:C:2009:357, točka 45.

(63) Iako sam HIS nije javno poduzeće, u pogledu njegova upravljanja, zadaća i nadzornih mehanizama (njime upravljaju javna tijela/subjekti koji usto određuju njegov proračun, njegov specifični program rada, kao i uvjete njegova djelovanja) potrebno ga je promatrati kao subjekt koji je ugrađen u samu državu.

(64) Njemačka tvrdi da presuda *Zweckverband Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz* ([33]) u kojoj se zaključuje da „in-house" subjekt može obavljati gospodarsku djelatnost nije nedosljedna s njezinim stajalištem jer HIS ne obavlja gospodarsku djelatnost. Pretpostavka o postojanju gospodarske djelatnosti ne može se temeljiti na činjenici da sam HIS tehnički nije jednak državi ni bilo kojoj organizacijskoj jedinici države. Kada subjekt, neovisno o svojem pravnom obliku, pruža usluge javnim subjektima radi potpore državnim javnim zadaćama, djelatnost nije gospodarske naravi.

(65) Kad je riječ o argumentu da djelatnosti HIS-a nisu bile gospodarske naravi, Njemačka ističe da tržište softvera za upravljanje sveučilištima nije postojalo barem dva desetljeća (do sredine 1990-ih), tako da je u ovom području postojao opći tržišni nedostatak. Nije bilo mogućih dobavljača usluga koje je 1970-ih pružao HIS. Sam podnositelj pritužbe naveo je u nekoliko svojih prethodnih podnesaka da je tržište uspostavljeno najranije 1993. To su stajalište potvrdile druge zainteresirane strane u primjedbama koje su podnijele, među kojima su mnoge podržale stajalište da se tržište pojavilo tek u posljednjih nekoliko godina. Sveobuhvatni softver u području upravljanja fakultetima postoji tek od 2007. ili 2008., odnosno otkad su uvedeni postupci javne nabave. Čak ni u današnje vrijeme, tvrdi Njemačka, upućujući na niz primjedbi zainteresiranih strana, na tržištu ne postoje proizvodi tako sveobuhvatni kao HIS-ovi.

4.1.1.2. Usluge HIS-a predstavljaju neodvojivi dio negospodarskih djelatnosti sveučilištâ u području istraživanja i obrazovanja

(66) Njemačka tvrdi da je u Komunikaciji Komisije 2014/C 198/01 ([34]) („Okvir IRI") i Komunikaciji Komisije 2012/C 8/02 ([35]) („Komunikacija o uslugama od općega gospodarskog interesa") navedeno da se javno obrazovanje organizirano u okviru nacionalnog obrazovnog sustava, koje uglavnom ili u potpunosti financira država i pod nadzorom je države, smatra negospodarskom djelatnosti.

(67) Njemačka ponavlja da su djelatnosti HIS-a većinom bile negospodarske jer je njegov cilj neodvojiv od obrazovnih zadaća države, koje uključuju pružanje ljudskih, financijskih i organizacijskih resursa sveučilištima. Statutom se izričito predviđa da je svrha djelatnosti HIS-a pružanje podrške sveučilištima, osobito razvojem i provedbom postupaka za racionalizaciju upravljanja sveučilištima.

(68) Njemačka smatra da se bez učinkovitog upravljanja sveučilištima utemeljenog na informacijskim tehnologijama ne može zajamčiti ustavno pravo na besplatan pristup visokom obrazovanju te se samim time ne može ispuniti ustavna obveza države da osigura funkcionalan sustav visokog obrazovanja u smislu prve rečenice članka 12. stavka 1. Temeljnoga zakona ([36]). Nedostatak učinkovitih sveučilišnih informacijskih instrumenata za izvršavanje zadaća upravljanja sveučilištima uzrokovao bi urušavanje sustava sveučilišnog obrazovanja. Njemačka ponavlja da i u današnje vrijeme postoji manjak privatnih pružatelja koji žele ili mogu pružati informacijske usluge prilagođene na način da u potpunosti ispunjavaju potrebe sveučilišta.

(69) Njemačka se ne slaže s argumentom podnositelja pritužbe da presuda *Compass-Datenbank* ne podržava stajalište da HIS nije poduzeće. Njemačka ističe da nije važno ima li sam HIS javne ovlasti (*hoheitliche Befugnisse*). Presuda *Compass-Datenbank*, naime, zaključuje da djelatnosti koje su neodvojivo povezane s izvršavanjem javne zadaće imaju negospodarsku narav ([37]). U samoj Odluci o pokretanju postupka navedeno je da bi se na temelju predmeta *Compass-Datenbank* djelatnosti HIS-a mogle smatrati djelatnostima koje su „nužne" za obavljanje negospodarske javne zadaće ([38]). Podnositelj pritužbe, nastavlja Njemačka, opravdano naglašava da ne predstavljaju sve usluge koje su sveučilištima potrebne za redovno funkcioniranje, kao što su, primjerice, korištenje licencija i najam nekretnina, djelatnost neodvojivu od izvršavanja javne zadaće javnog obrazovanja. Međutim, Njemačka objašnjava da su usluge posebno prilagođene potrebama sveučilišta bile neodvojive od izvršavanja „javnih" zadaća sveučilišta ako su

([33]) Presuda Općeg suda od 16. srpnja 2014., *Zweckverband Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz, im Saarland, im Rheingau-Taunus-Kreis und im Landkreis Limburg-Weilburg protiv Komisije*, T-309/12, ECLI:EU:T:2014:676, točka 70.

([34]) Komunikacija Komisije – Okvir Zajednice za državne potpore za istraživanje i razvoj i inovacije (SL C 198, 27.6.2014., str. 1.).

([35]) Komunikacija Komisije o primjeni pravila o državnim potporama Europske unije na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općega gospodarskog interesa (SL C 8, 11.1.2012., str. 4.).

([36]) Prva rečenica članka 12. stavka 1. Temeljnoga zakona: „Svaki Nijemac ima pravo slobodno odabrati svoje zvanje ili zanimanje, svoje mjesto rada i mjesto osposobljavanja".

([37]) Presuda Suda od 12. srpnja 2012., *Compass-Datenbank protiv Austrije*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točke 38. i 40.

([38]) Vidjeti uvodne izjave 29., 30., 31. i 32. Odluke o pokretanju postupka koje upućuju na točke 40. i 41. presude Suda od 12. srpnja 2012., *Compass-Datenbank protiv Austrije*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449.

nadomještale one usluge koje su sveučilišta sama osiguravala, a koje su ključne za izvršavanje javne zadaće ([39]) i nisu dostupne na tržištu u zahtijevanom opsegu. Njemačka tvrdi i da *sam* HIS nema javnih ovlasti ni javnih zadaća u području obrazovanja te samim time njegove djelatnosti nisu obuhvaćene područjem primjene predmeta *Compass-Datenbank*.

(70) Kad je riječ o jednom od podnesaka talijanskih poduzeća ([40]) kojim se analizira predmet *Komisija protiv Italije*, ([41]) (vidjeti uvodnu izjavu 40.) Njemačka iznosi razrađeniju argumentaciju u pogledu neodvojivosti. Njemačka tvrdi: 1. da presuda nije utvrdila da su softverske i informacijske usluge *per se* odvojive od izvršavanja javnih ovlasti ili obavljanja javnih zadaća i 2. da se presuda odnosi na pravila o slobodi poslovnog nastana i slobodi pružanja usluga ([42]). Naposljetku, Njemačka naglašava da je opravdanje koje se isticalo za stajalište Italije u toj presudi bilo postupanje s povjerljivim podacima. Njemačka tvrdi da presuda *Komisija protiv Italije* nije poništila njezin argument „neodvojivosti" u ovom predmetu. Osim potpuno različitih okolnosti (opći sustavi državne uprave u usporedbi sa sveučilišnim softverom), pravnih osnova (sloboda poslovnog nastana i pružanja usluga u usporedbi s pravilima državnih potpora) i mogućeg opravdavanja (povjerljivost) za odabir određenih vrsta poduzeća kao ugovornih partnera, činjenice na kojima počiva ova presuda i činjenično stanje trenutačnog predmeta znatno se razlikuju. Njemačka smatra da predmetni fakultetski softver u ovom predmetu mora biti prilagođen vrlo specifičnim potrebama upravljanja sveučilištima. Osim toga, na tržištu ne postoji ponuda usporedivog raspona proizvoda za softver za upravljanje sveučilištima. Naposljetku, Njemačka s pravom tvrdi da presuda *Compass-Datenbank* ne upućuje na presudu *Komisija protiv Italije*.

(71) Njemačka iznosi primjedbe na druge elemente navedene u Odluci o pokretanju postupka koji se tiču pitanja je li HIS poduzeće. U pogledu pitanja jesu li sveučilišta upotrebljavala proizvode HIS-a isključivo u negospodarske svrhe (vidjeti stavak 26. točku (b)), Njemačka tvrdi da nije potpuno jasno kako su sveučilišta mogla upotrebljavati te proizvode na takav način. Njemačka ističe da ti proizvodi nisu bili prilagođeni specifičnoj, moguće gospodarskoj, djelatnosti (kao što je, primjerice, cjeloživotno obrazovanje). U svakom slučaju, da bi se utvrdilo predstavljaju li bespovratna sredstva državnu potporu, ključno je pitanje, ističe Njemačka, jesu li usluge HIS-a neodvojivo povezane s izvršavanjem obrazovne zadaće države. Njemačka je uputila na isto načelo po pitanju pretpostavke da je HIS-ov softver sadržavao i elemente za upravljanje osobljem i financijama (vidjeti uvodnu izjavu 26. točku (a)), ističući istodobno da predmetni softverski proizvodi nisi bili opći softverski proizvodi za upravljanje financijama ili osobljem.

4.1.1.3. Moguće ekonomske djelatnosti (prodaja njemačkim privatnim i stranim sveučilištima) nisu značajne i nemaju narav državne potpore

(72) Kad je riječ o informacijskim uslugama koje je HIS pružao privatnim njemačkim i stranim sveučilištima, Njemačka iznosi argument da ova djelatnost nije uključivala državnu potporu iz sljedećih razloga:

(a) strani korisnici djelatnosti HIS-a većinom su javna sveučilišta i, kao takvi, nisu gospodarski subjekti;

(b) računi povezani s djelatnosti HIS-a u vezi s tim klijentima bili su odvojeni od računa povezanih s HIS-ovim pružanjem softvera njemačkim javnim sveučilištima;

(c) rad osoblja na pojedinačnim zadaćama i projektima zabilježen je u odvojenom „in-house" sustavu;

(d) troškovi osoblja i materijala koji se mogu izravno pripisati djelatnicima koji su radili na pojedinačnim zadaćama i projektima raspodijeljeni su u skladu sa satima koje je djelatnik proveo na pojedinačnoj zadaći ili projektu;

(e) opći su troškovi proporcionalno raspodijeljeni na pojedinačne zadaće i projekte;

([39]) Vidjeti uvodnu izjavu 37.

([40]) Kad je riječ o podnescima dvaju talijanskih subjekata u prilog podnositelju pritužbe, Njemačka ističe da se dijelom temelje na značajnom nerazumijevanju činjeničnog stanja (kao što je prima li HIS i dalje državnu potporu i uključuje li njegova ponuda proizvoda softver koji nije povezan sa sveučilištima) i da se dijelom odnose na talijansko tržište. Stoga Njemačka smatra da ti podnesci nemaju veliku važnost.

([41]) Presuda Općeg suda od 5. prosinca 1989., *Komisija protiv Italije*, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606. U kontekstu pružanja softvera za opću državnu administraciju, u presudi se navodi da su „dizajn, programiranje i rad sustava obrade podataka tehničke naravi te samim time nepovezani s izvršavanjem javnih ovlasti". Točka 13.

([42]) Presuda Suda od 5. prosinca 1989., *Komisija protiv Italije*, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606, točke 11. i 13.

(f) u smislu Okvira IRI ([43]), pomoćna gospodarska uporaba proizvodnih faktora koje HIS pruža sveučilištima nije lišila financiranje usluga HIS-a njegove naravi nedržavne potpore.

(73) Činjenica da se HIS nije natjecao s niskim cijenama koje bi izazvale poremećaje na tržištu (vidjeti navode u uvodnoj izjavi 17.), smatra Njemačka, dokazana je i činjenicom da su ga u postupcima javne nabave konkurenti nadmašili, iako je svoje usluge pružao po cijenama koje su bile ograničene na pokrivanje troškova. Njemačka je potvrdila da je HIS prestao sudjelovati u postupcima javne nabave za privatna i strana sveučilišta kada se Njemačka 2012. uključila u raspravu s Komisijom u pogledu djelatnosti HIS-a.

(74) Njemačka tvrdi da čak i da su sve djelatnosti HIS-a povezane s njemačkim privatnim i stranim sveučilištima bile gospodarske naravi, opseg tih djelatnosti izražen u nastalim prihodima nije bio značajan u odnosu na sveukupne prihode HIS-a. Njemačka je dostavila podatke u pogledu 1) prihoda koji je HIS IT ostvario od pružanja softverskih usluga privatnim i stranima sveučilištima između 2003. i 2013. i 2) udjela koji su ti prihodi predstavljali u ukupnosti njegovih prihoda. Iznosi prihoda kreću se od 25 800 EUR (2003.) do 220 330 (2010.) predstavljajući između 0,45 % (2003.) i 1,73 % (2008.) ukupnih prihoda HIS-IT-a u svakoj pojedinačnoj godini. Ovi iznosi, tvrdi Njemačka, trebaju se smatrati „pomoćnim djelatnostima" po analogiji s točkom 20. Okvira IRI (vidjeti uvodnu izjavu 72 točku f.).

(75) Njemačka tvrdi i da udio bespovratnih sredstava koja su dodijeljena njemačkim privatnim i stranim sveučilištima nije ni u jednom razdoblju od uzastopne tri godine ([44]) između 2003. i 2013. prelazio *de minimis* prag od 200 000 EUR, utvrđen u Uredbi (EU) br. 1407/2013. To je zato što je doprinos sveučilišta ukupnim troškovima pružanja usluga HIS IT-a varirao između 34,5 % i 74,1 % tih ukupnih troškova između 2002. i 2013. Dakle, ako se udio prihoda od njemačkih privatnih i stranih sveučilišta u kontekstu ukupnih prihoda HIS IT-a (postoci navedeni u uvodnoj izjavi 74.: između 0,45 % i 1,73 %) primijeni na ukupno financiranje HIS-a umanjeno za vlastite doprinose sveučilišta, iznosi nisu prelazili graničnu vrijednost od 200 000 EUR ni u jednom razdoblju od uzastopne tri godine.

Tablica 1.

Kumulativni iznos izravnih bespovratnih sredstava dodijeljenih HIS-u svake godine + prethodne dvije godine

Godina	Izravna bespovratna sredstva dodijeljena HIS-u, isključujući podjelu troškova (naknade) sveučilišta (u milijunima EUR/godina)	Postotak prihoda od prodaje privatnim njemačkim i stranim sveučilištima (%)	Iznos izravnih bespovratnih sredstava u odnosu na postotak prihoda od prodaje privatnim njemačkim i stranim sveučilištima (u EUR/godina)	Kumulativni iznos izravnih bespovratnih sredstava godišnje + prethodne dvije godine (u EUR) 2005. = 2003. + 2004. + 2005.; 2006. = 2004. + 2005. + 2006.
2003.	3,7	0,45	16 650	16 650
2004.	3,8	0,86	32 680	49 330
2005.	3,8	1,06	40 280	89 610
2006.	3,8	0,86	32 680	105 640
2007.	3,7	1,2	44 400	117 360
2008.	3,8	1,73	65 740	142 820
2009.	3,9	1,54	60 060	170 200

([43]) Točka 20. Okvira Zajednice za državne potpore za istraživanje i razvoj i inovacije: „Ako se infrastruktura istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture koristi za ekonomske i neekonomske djelatnosti, na javno financiranje primjenjuju se pravila o državnim potporama samo u mjeri u kojoj se njime pokrivaju troškovi povezani s ekonomskim djelatnostima. Ako se određena istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura upotrebljava gotovo isključivo za neekonomsku djelatnost, njezino financiranje može biti u potpunosti isključeno iz područja primjene pravila o državnim potporama, pod uvjetom da je ekonomska upotreba isključivo pomoćna djelatnost, odnosno odgovara djelatnosti koja je izravno povezana s radom istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture i neophodna za taj rad ili je neodvojivo povezana s njihovom glavnom neekonomskom upotrebom, a opseg joj je ograničen." (SL C 198, 27.6.2014., str. 1.)

([44]) Uredba Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na *de minimis* potpore. Članak 3. (SL L 352, 24.12.2013., str. 1.)

Godina	Izravna bespovratna sredstva dodijeljena HIS-u, isključujući podjelu troškova (naknade) sveučilišta (u milijunima EUR/godina)	Postotak prihoda od prodaje privatnim njemačkim i stranim sveučilištima (%)	Iznos izravnih bespovratnih sredstava u odnosu na postotak prihoda od prodaje privatnim njemačkim i stranim sveučilištima (u EUR/godina)	Kumulativni iznos izravnih bespovratnih sredstava godišnje + prethodne dvije godine (u EUR) 2005. = 2003. + 2004. + 2005.; 2006. = 2004. + 2005. + 2006.
2010.	4,1	1,72	70 520	196 320
2011.	4,0	1,27	50 800	181 380
2012.	4,2	0,96	40 320	161 640
2013.	4,2	0,70	29 400	120 520

4.1.2. *HIS nije primio selektivnu prednost*

4.1.2.1. Selektivna prednost putem izravnih bespovratnih sredstava

(76) Uz podršku velikog broja podnesaka, Njemačka tvrdi da HIS putem izravnih bespovratnih sredstava nije primio selektivnu prednost jer je djelovao kao da je „posrednik" po analogiji s pojmom opisanim u točki 22. odjeljka 2.1.2. ([45]) Okvira IRI. Svaka „prednost" proslijeđena je sveučilištima koja su mogla pribavljati usluge po razumnoj cijeni.

(77) Osim toga, Njemačka je ponovila argument da je za vlasnike HIS-a, savezne pokrajine i saveznu državu, nastala prednost jer su troškovi financiranja sveučilišta umanjeni neprofitnim radom HIS-a koji je pružao predmetne usluge. U tom je smislu država djelovala na gospodarski opravdan način, sukladno načelu subjekta u tržišnom gospodarstvu. Nekoliko je podnesaka išlo u prilog mišljenju da je s gospodarske strane bilo opravdano ujediniti sve informacijske resurse u HIS-u i ponuditi ih sveučilištima na ovaj način.

4.1.2.2 Selektivna prednost putem oslobođenjâ od poreza

(78) Njemačka tvrdi da oslobođenja od poreza nisu prednost dodijeljena HIS-u, već ishod pravilne primjene njemačkog poreznog prava. U skladu s točkom 9. članka 5. stavka 1. ([46]) Zakona o porezu na dobit i točkom 6. članka 3. ([47]) Zakona o porezu na promet u vezi s člankom 51. i pratećim člancima Poreznog zakonika ([48]) (*Abgabenordnung* ili AO), neprofitna poduzeća sa svrhom javne koristi oslobođena su poreza na promet sve dok ne obavljaju „gospodarsku djelatnost".

(79) Njemačka tvrdi da je u Odluci o pokretanju postupka donesen netočan preliminarni zaključak da je HIS uživao smanjenje poreznih obveza jer nije podlijegao porezu na dobit ni porezu na promet. To je zato što kao organizacija sa svrhom javne koristi u smislu predmetnih odredaba njemačkog poreznog prava HIS nije ostvario oporezivi dohodak u smislu članka 7. ([49]) i pratećih članaka Zakona o porezu na dobit i nije ostvario prihode od trgovanja u smislu članka 6. ([50]) i pratećih članaka Zakona o porezu na promet. Njemačka dodaje da HIS nikada nije ostvario dobit na koju je bilo moguće primjenjivati obvezu oporezivanja. Stoga je porezno opterećenje HIS-a, zaključuje Njemačka, jednako nuli, a takvo bi bilo čak i da nije oslobođen poreza.

([45]) Prema točki 22. odjeljka 2.1.2. Okvira IRI: „Komisija ne smatra istraživačku organizaciju ili istraživačku infrastrukturu korisnikom državne potpore ako djeluje samo kao posrednik koji prenosi krajnjim primateljima ukupan iznos javnog financiranja i korist stečenu takvim financiranjem." Okvir Zajednice za državne potpore za istraživanje i razvoj i inovacije.

([46]) Točka 9. članka 5. stavka 1. Zakona o porezu na dobit: „Od poreza na dobit oslobođeni [su sljedeći subjekti]: […] društva, udruženja osoba i skupovi imovina koji u skladu s osnivačkim aktima, temeljnim aktima ili drugim uvjetima te prema stvarnom upravljanju djeluju isključivo i izravno u humanitarne, javno korisne ili vjerske svrhe (članci od 51. do 68. Poreznog zakonika)".

([47]) Točka 6. članka 3. stavka 1. Zakona o porezu na promet: „Od poreza na promet oslobođeni [su sljedeći subjekti]: […] društva, udruženja osoba i skupovi imovina koji u skladu s osnivačkim aktima, temeljnim aktima ili drugim uvjetima te prema stvarnom upravljanju djeluju isključivo i izravno u humanitarne, javno korisne ili vjerske svrhe (članci od 51. do 68. Poreznog zakonika)".

([48]) Porezni zakonik (1977.) Bundesgesetzbl. 23. lipnja 1976., br. 29, I. S. 613.

([49]) Članak 7. Zakona o porezu na dobit: „Načela oporezivanja: (1) Porez na dobit utvrđuje se na temelju oporezivog dohotka. (2) Oporezivi dohodak znači dohodak u smislu članka 8. stavka 1." Članak 8. stavak 1.: „Definicija dohotka i metoda njegova izračuna utvrđeni su u Zakonu o porezu na dohodak i ovom zakonu." Članak 8. stavak 2.: „U slučaju subjekata s neograničenom poreznom obvezom u smislu podtočaka od 1. do 3. članka 1. stavka 1. točke 3. [uključujući dioničko društvo] svaki dohodak mora se smatrati dohotkom poduzeća."

([50]) Članak 6. Zakona o porezu na promet: „Porezna osnovica: Porezna osnovica poreza na promet jest dohodak od poslovne djelatnosti." Članak 7. Zakona o porezu na promet: „Dohodak od poslovne djelatnost jest dobit od djelatnosti trgovanja koja se utvrđuje u skladu s odredbama Zakona o porezu na dohodak ili Zakona o porezu na dobit […]."

(80) Njemačka, naime, tvrdi da se na temelju preliminarne faze istrage čini da podnositelj pritužbe potvrđuje da su oslobođenja od poreza posljedica HIS-ove „javno korisne" (*gemeinnützig*) uloge i upućuje na ponavljajuće godišnje gubitke HIS-a.

(81) Njemačka nadalje tvrdi da navodne porezne prednosti *prima facie* ne ispunjavaju zahtjeve „selektivnosti" jer se postupanje s HIS-om ne razlikuje od onog s drugim poduzećima sa svrhom javne koristi.

(82) Naposljetku, Njemačka tvrdi da podnositelj pritužbe nikad nije jasno iznio oslobođenje od poreza kao zaseban prigovor. Ističe da je sama pritužba sadržavala samo izjavu kojom se potvrđuje da „*postoji mogućnost* [moje isticanje] da HIS uživa porezne prednosti" i da su detaljniji argumenti izneseni samo u pogledu poreznih prednosti od kojih je HIS eG nastavio ostvarivati korist.

4.2. **Mjere predstavljaju postojeću potporu od 1976.**

(83) Njemačka je ponovno podnijela podredni argument prema kojem bi povrat bio isključen čak i da se podrška države smatra državnom potporom jer bi mjere nastavile uživati zaštitu kao „postojeća potpora" od 1976. u smislu članka 1. točke (b) podtočke v. Uredbe (EU) 2015/1589 ([51]). Prema toj odredbi, mjera koja nije predstavljala potporu u trenutku kada je započela njezina primjena može postati potporom zbog razvoja unutarnjeg tržišta. Za nastavak zaštite postojećih potpora, sudska praksa ([52]) zahtijeva da ne dođe do značajne izmjene mjere otkad postane državnom potporom. U suprotnom, uslijed izmjene stvara se nova mjera potpore.

(84) Mjere postojećih potpora uživaju pravnu zaštitu sve dok Komisija ne ustanovi da su nespojive s unutarnjim tržištem ([53]) i ne odredi odgovarajuće mjere usmjerene na budućnost (vidjeti članak 108. stavak 1. Ugovora ([54]) te članak 22. Uredbe (EU) 2015/1589 ([55])). Jedina je iznimka, tvrdi Njemačka, liberalizacija neke djelatnosti na osnovi akta EU-a. Budući da nijedna od navedenih radnji nije poduzeta, da u vrijeme nastanka mjere nije postojalo tržište i da nije došlo do značajne izmjene mjera, mjere se smatraju zakonitim postojećim potporama.

4.2.1. *Tržište softvera za fakultete nije postojalo prije 1993.*

(85) Sukladno tvrdnji Njemačke, tržište softvera za fakultete nije postojalo 1969. kada je HIS osnovan ni 1976. kada su savezna država i savezne pokrajine preuzeli njegove dionice. Dok u svojim primjedbama na Odluku o pokretanju postupka podnositelj pritužbe tvrdi (vidjeti uvodnu izjavu 50.) da su 1970-ih postojali stvarni ili mogući konkurenti, u obrascu za pritužbe navodi da je prije 2000. „postojao samo softver HIS-GX" ([56]). Prema tome, tržište je moralo nastati nakon 2000. Tržište je, naime, 1990-ih bilo tek u nastajanju. U mnogim primjedbama trećih strana isticalo se i da softver za sveučilišta desetljećima nije postojao i da su se pružatelji određenih aplikacija počeli pojavljivati na tržištu tek 1990-ih. Stvarna alternativna rješenja proizvodima HIS-a pojavila su se tek posljednjih godina. Njemačka navodi da postoje dobri razlozi za pretpostavku da se tržište pojavilo tek 2006./2007. kada su provedeni prvi postupci javne nabave, iako su prije postojali pojedinačni pružatelji specifičnih elemenata procesa softvera za upravljanje sveučilištima. Sam podnositelj pritužbe tvrdi u svojem podnesku od 19. studenoga 2013. da „razvoj događaja u posljednjih *sedam* [moje isticanje] godina pokazuje da su privatni pružatelji usluga u mogućnosti opskrbljivati zainteresirana sveučilišta integriranim softverom za upravljanje kampusima". Prema tome, HIS nije mogao narušiti tržišno natjecanje ako tržište uopće nije postojalo. Kao što je prethodno istaknuto, da HIS nije postojao, sveučilišta su trebala sama rješavati potrebe povezane s informacijskim tehnologijama upotrebom vlastitih resursa.

([51]) Članak 1. točka (b) podtočka v. Uredbe (EU) 2015/1589: „[p]ostojeća potpora znači […] potpora koja se smatra postojećom potporom jer je moguće ustanoviti da u trenutku kada je započela njezina primjena nije predstavljala potporu, ali je kasnije postala potporom zbog razvoja unutarnjeg tržišta, a dotična država članica je nije izmijenila. U slučaju kada određene mjere postanu potporom slijedom liberalizacije neke djelatnosti na temelju odredaba prava Unije, takve se mjere ne smatraju postojećom potporom nakon datuma utvrđenog za provedbu liberalizacije."

([52]) Presuda Općeg suda u predmetu *Vlada Gibraltara protiv Komisije* od 30. travnja 2002., T-195/01 i T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, uvodna izjava 111.

([53]) Presuda Općeg suda u predmetu *Alzetta protiv Komisije* od 15. lipnja 2000., T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151, točka 148.

([54]) Članak 108. stavak 1. Ugovora: „Komisija u suradnji s državama članicama neprestano nadzire sve sustave potpora koji postoje u tim državama. Komisija im predlaže sve odgovarajuće mjere koje su potrebne za postupni razvoj ili funkcioniranje unutarnjeg tržišta."

([55]) Članak 22. Uredbe (EU) 2015/1589: „Prijedlog odgovarajućih mjera: Kada Komisija, u svjetlu podataka koje joj je država članica dostavila na temelju članka 21., zaključi da postojeći program potpore nije spojiv ili je prestao biti spojiv s načelima unutarnjeg tržišta, izdaje preporuku u kojoj se dotičnoj državi članici predlažu odgovarajuće mjere. U preporuci je moguće posebno predložiti: (a) znatnu izmjenu programa potpore; ili (b) uvođenje postupovnih uvjeta; ili (c) ukidanje programa potpore."

([56]) Vidjeti stranicu 25. pritužbe od 15. ožujka 2012.

(86) U svakom slučaju, čini se da Odluka o pokretanju postupka prihvaća 1993. kao prvu godinu postojanja tržišta (vidjeti uvodnu izjavu 60. Odluke o pokretanju postupka). U svrhe izdavanja postojeće potpore njemačka nadležna tijela stoga prihvaćaju da je tržište nastalo 1993.

4.2.2. *Nije došlo do značajne izmjene programa*

(87) Njemačka se slaže s preliminarnim stajalištem Odluke o pokretanju postupka (uvodna izjava 80. Odluke o pokretanju postupka) da se narav mjera, izvor financiranja, pravna osnova, ciljevi financiranja te raspon korisnika (HIS GmbH) nisu mijenjali od stupanja mjera na snagu. Njemačka nadalje tvrdi da se prema sudskoj praksi ([57]) izmjena smatra značajnom ako utječe na bit programa, kao što su osnovni uvjeti prihvatljivosti, pravna osnova ([58]) ili raspon korisnika.

4.2.2.1. Vrsta financiranja

(88) Njemačka ističe da povećanje financiranje ne utječe na bit programa ako je povećanje razmjerno povećanju odgovarajućih troškova nastalih zbog obavljanja iste djelatnosti, kako su pokazale i brojne odluke Komisije u sektoru radiodifuzije ([59]).

(89) Njemačka ponavlja da se iznos izravnog državnog financiranja u zanemarivoj mjeri povećao (od 2 527 000 DM u 1976. do 6 981 000 DM u 2001. te do 4 230 000 EUR u 2013.) te da je promjena iznosa bila rezultat naravi deficitarnog financiranja koja je bila povezana s povećanjem broja studenata te u kojoj je određenu ulogu igrala i inflacija.

4.2.2.2. Izvor i vrsta financiranja, pravna osnova

(90) Njemačka tvrdi da je izvor državnog financiranja u dotičnom razdoblju ostao isti: proračun savezne države i saveznih pokrajina. Njemačka se slaže s uvodnom izjavom 89. Odluke o pokretanju postupka u kojoj se navodi da je mogućnost dobivanja financijskih sredstava koja nisu izravna bespovratna sredstva od početka uključena u Statut. Međutim, Njemačka se ne slaže s tvrdnjom izloženom u Odluci o pokretanju postupka da je potrebno ustanoviti jesu li „dodatna financijska sredstva toliko niska u odnosu na [ukupnu mjeru] da se ukupna narav financiranja ne mijenja" (vidjeti uvodnu izjavu 90. Odluke o pokretanju postupka). Njemačka smatra da se značajno povećanje sredstava kojima su sveučilišta sufinancirala djelatnosti HIS-a (njihove naknade za informacijske usluge HIS-a povećale su se s 35,7 % u 2002. na 74,1 % u 2013.) ne može tumačiti kao značajna izmjena programa uslijed koje bi mjere izgubile status postojeće potpore.

(91) Njemačka je osporila i tvrdnju podnositelja pritužbe da se mjera zapravo sastoji od niza potpora u obliku izravnih bespovratnih sredstava i tvrdi da ne postoji poseban zahtjev za definiciju „programa potpora" osim teksta članka 1. točke (d) Uredbe (EU) 2015/1589 ([60]).

(92) Njemačka objašnjava i da postupci koji se odnose na postojeću potporu nisu usmjereni na zaštitu privatnih osoba, već legitimnih očekivanja korisnika potpora. Prema tome, ne postoji posebna obveza „transparentnosti" u odnosu na privatne osobe koja bi im omogućila ostvarivanje njihovih zakonskih prava.

4.2.2.3. Ciljevi i proizvodi/usluge

(93) Njemačka nadalje tvrdi da su i ciljevi HIS-a i njegove djelatnosti ostali isti. Njemačka je osim toga osporila tvrdnju podnositelja pritužbe da je svrha HIS-a, prema Statutu, sročena na vrlo općenit i neodređen način (vidjeti uvodnu izjavu 51.). Cilj je, kako je utvrđeno u uvodnoj izjavi 82. same Odluke o pokretanju postupka, ostao nepromijenjen jer je izvorni cilj sročen na općenit način. I u primjedbama koje su dostavile zainteresirane strane koje nisu podnositelj pritužbe ni dva talijanska poduzeća potvrđeno je stajalište Njemačke da se cilj HIS-a u području obrade podataka sveučilišta nije bitno mijenjao tijekom četrdeset godina: podrška sveučilištima u području elektroničke

([57]) Presuda Općeg suda u predmetu *Gibraltar protiv Komisije* od 30. travnja 2002., T-195/01 i T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, točka 111.
([58]) Presuda Suda u predmetu *Namur Les Assurances du Crédit SA*, C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311, točka 28.
([59]) Odluka Komisije C(2007) 1761 final od 24. travnja 2007., SA.18957 (E 3/2005 (ex- CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 und CP 195/2004) – Njemačka – Financiranje javnih poduzeća za radiodifuziju u Njemačkoj (SL C 185, 8.8.2007., str. 1.), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/198395/198395_678609_35_1.pdf, uvodna izjava 206.
([60]) „Program potpora' znači svaki akt na temelju kojega se, bez potrebe za donošenjem daljnjih provedbenih mjera, pojedinačne potpore mogu dodjeljivati poduzetnicima određenima u okviru tog akta u općem i apstraktnom smislu, *kao i svaki akt na temelju kojega se potpora koja nije povezana s određenim projektom može dodjeljivati jednom ili više poduzetnika tijekom neodređenog vremenskog razdoblja i/ili u neodređenom iznosu* [moje isticanje]".

obrade podataka/informacijske tehnologije ([61]). Njemačka ponavlja da je sadržaj teksta Statuta u vezi s ciljevima morao biti dovoljno općenit da omogući prilagođavanje usluga promjenjivim zahtjevima u pogledu tehnologije. Pritom formulacija nije bila neograničena jer je zadaća „razvoja postupaka racionalizacije upravljanja sustavom visokog obrazovanja i suradnje pri uvođenju i primjeni tih postupaka" prilagođena automatizaciji upravljanja sveučilištima putem elektroničke obrade podataka. Formulacija očito nije dovoljno općenita da bi omogućila HIS-u da obavlja druge djelatnosti osim pružanja softverskih proizvoda i usluga sveučilištima u području elektroničke obrade podataka/informacijske tehnologije.

(94) Kad je riječ o proizvodima i uslugama informacijske tehnologije HIS-a tijekom godina, Njemačka tvrdi da pregled pokazuje da su oni funkcionalno ostali isti, premda je bilo potrebno ažurirati određene modele kako bi bili usklađeni s promijenjenim tehničkim i organizacijskim okvirima i razvojem automatizacije. Takav razvoj događaja nije promijenio svrhu i sadržaj ovih usluga i proizvoda. U pogledu argumenta da proizvodi i usluge HIS-a nisu imali ništa zajedničko s njegovim proizvodima i uslugama iz 1990-ih (odnosno da ne postoji kontinuitet ponude proizvoda), Njemačka tvrdi da je HIS već 1976. pružao prvu i dijelom drugu generaciju segmenata koji su uključeni u današnje softverske proizvode za sveučilišta. Proizvod „SOS" pružao se već 1976. kao HIS-SOS II. Štoviše, Njemačka je dostavila sljedeću tablicu da prikaže raspon proizvoda u ponudi u raznim područjima upravljanja sveučilištima između 1976. i 2013. i dokaže kontinuitet portfelja proizvoda. Nazivi proizvoda povremeno su se mijenjali, ali njihove su temeljne funkcije ostale iste. U godišnjim programima rada istaknuto je da se „raspon ponuda softvera" neće mijenjati, ali će se softver nadograditi u skladu s najnovijim tehnološkim standardima (vidjeti Program rada/poslovni plan za 1995., str. 18.).

Tablica 2.

Portfelj proizvoda HIS-IT-a od osnivanja 1976. do 2013.

Procesi	HIS-ovi proizvodi i tehnologije				
	1976.	1986.	1995.	2005.	2013.
Tehnologije	Središnja računala, skupna obrada, magnetni diskovi, COBOL, FORTRAN	Sustavi mikroračunala, interaktivna obrada na zaslonu, baze podataka, Siemens BS/2000, Nixdorf8860, UNIX, 4GL, DOS, Clipper	Osobna računala, relacijske baze podataka (Informix), UNIX, Informix 4GL (generacija UNIX) Tehnologija klijent-poslužitelj s grafičkim korisničkim sučeljem, DOS, Windows 3.1, Visual Basic, Clipper (generacija GX)	Tehnologija klijent-poslužitelj s grafičkim korisničkim sučeljem (klijenti Windows, poslužitelj baze podataka), relacijske baze podataka (Informix, Postgres), Visual Basic, C++ (generacija GX) Internetske tehnologije, biblioteke otvorenoga koda, samoposlužne funkcije, Java Applets, Java Servlets, Java (generacija QIS-a)	Tehnologija klijent-poslužitelj (klijenti Windows, poslužitelj baze podataka), Visual Basic, C++ (generacija GX) Biblioteke otvorenoga koda, relacijske baze podataka (Informix, Postgres), internetske tehnologije, samoposlužne funkcije, datoteke otvorenoga koda, Java Servlets, trorazinska arhitektura, Java (generacija QIS i generacija HISinOne)
Prijave i upisi		ZUL 8860	HISZUL-UNIX	ZUL-GX, QI-SZUL	ZUL-GX, QISZUL, HISconnect, HISi-nOne APP (**)
Administracija studenata	HIS-SOS II	HISSOS (*)	HISSOS-UNIX, HISSOS-GX	SOS-GX, QISSOS	SOS-GX, QISSOS, HISinOne STU (**)
Administracija bivših studenata					HISinOne ALU (**)

([61]) EDP (elektronička obrada podataka), pojam koji se povremeno upotrebljava za ono što se danas naziva „IS" (informacijske usluge ili sustavi) ili „MIS" (informacijske usluge ili sustavi za upravljanje), obrada je podataka računalom i njegovim programima u okruženju koje uključuje elektroničku komunikaciju. Vidjeti https://whatis.techtarget.com/definition/EDP-electronic-data-processing.

Administracija ispita	HIS-POS	HISPOS (*), HIS-POS-UNIX	HISPOS-UNIX, HISPOS-GX	POS-GX, QISPOS	POS-GX, QISPOS, HISinOne EXA (**)
Administracija studija	HIS-LVS, HIS-ov raspored za visoko obrazovanje	HIS-LVS, HIS-ov raspored za visoko obrazovanje	HIS-LVS (proširenje HISSOS-a)	HIS-LSF	HIS-LSF, HISinOne EXA
Administracija osoblja i radnih mjesta	HIS-PVS II	HISPVS II, HISP-SA	HISSVA-Unix, HISSBS	SVA, RKA, ZEB	SVA-GX, QIS-SVA, RKA, QIS-RKA, ZEB, QIS-ZEB
Proračunski i gotovinski sustav, računovodstvo	HISKAM, HIS-ov računovodstveni model	HISMBS (*)	HISMBS-UNIX, HIS-MBS (*), HIS-KBS-UNIX, HISBES, HIS-RKA, HISBES-UNIX	FSV-GX (BES, MBS, WebMBS-3T, Fibu, IVS, MAT, KBS,), COB-GX, QIS-COB	FSV-GX (BES, MBS,QISFSV-3T, Fibu, IVS, MAT, KBS,), COB-GX, QIS-COB
Upravljanje uređajima, administracija inventara, sustava i održavanja		HISIVS, HIS-ANL, HISINT (*)	HISIVS-UNIX, HISIVS-GX, HISINT		
Upravljanje materijalima		HISMAT	HISMAT, HIS-BEL-PC		
Upravljanje izgradnjom i rasporedom prostorija i zgrada	HIS-ova datoteka prostorija uključujući datoteku zgrade	HISBAU II, HIS-BAU DIA	HISBAU-PC, HISRVL-PC	HIS-BAU-GX	HIS-BAU-GX

(*) Za različite inačice hardvera/operacijskih sustava

(**) Proizvod HISinOne integrirana je internetska aplikacija razvijena u JAVA-i. Područja proizvoda za upravljanje kampusima APP, STU, EXA i ALU djeluju na temelju glavnog segmenta i sastoje se od područja proizvoda SYS (upravljanje sustavom), PSV (personalizirane usluge i direktoriji), COM (zajednica) i BIA (poslovno obavještavanje), koja uključuju osnovne funkcije za rad softverskog sustava HISinOne.

4.3. **Mjere predstavljaju spojive naknade usluga od općega gospodarskog interesa**

(95) Njemačka smatra da je pružanje obrazovanja i istraživanja odgovarajuće priznata usluga od općega gospodarskog interesa te čak i obveza. Suprotno zaključku iznesenom u Odluci o pokretanju postupka, pružanje sredstava u pogledu osoblja te financijskih i organizacijskih sredstava bilo je nužno za ispunjenje obveze države u pogledu područja visokog obrazovanja. Osim toga, došlo je do tržišnog nedostatka koji potencijalno i dalje traje s obzirom na to da nijedan pružatelj ne može ponuditi čitav raspon usluga u pogledu softvera koji je sveučilištima potreban.

(96) Osim toga, Statut i program rada pružaju dovoljno pojedinosti koje opravdavaju povjeravanje. U programu rada jasno se navodi da je HIS-ov cilj osigurati sveučilištima softverske proizvode. U Statutu stoji da je cilj HIS-a „razviti postupke racionalizacije upravljanja sveučilištima i savjetodavna potpora pri uvođenju i primjeni tih postupaka”, što je posebno prilagođeno automatizaciji poslovnih postupaka na sveučilištima putem elektroničke obrade podataka. Njemačka smatra da su zahtjevi Komisije u pogledu posebnosti „akta o povjeravanju” (kako je navedeno u uvodnoj izjavi 65. Odluke o pokretanju postupka) prestrogi.

(97) Njemačka zaključuje da je na temelju tih elemenata dodjela naknade HIS-u sukladna pravilima koja se primjenjuju na usluge od općega gospodarskog interesa.

4.4. **Financiranje društva HIS eG/učinak isključenja s tržišta kao posljedica financiranja društva HIS IT**

(98) Njemačka je prvo istaknula da u Odluci o pokretanju postupka nije izražena sumnja u pogledu društva HIS eG u koje je u siječnju 2014. preoblikovan HIS. Stoga su primjedbe podnositelja pritužbe u vezi s time bile nevažne. Njemačka je osim toga obavijestila Komisiju da HIS nije bio aktivno prisutan na „tržištu” te nije sudjelovao u postupcima javne nabave od početka dijaloga s Komisijom u vezi s pritužbom u studenome 2012.

(99) Njemačka je smatrala argumentaciju podnositelja pritužbe u vezi s cjenovnom politikom HIS-a proturječnom: iako je podnositelj pritužbe u određenim slučajevima smatrao da se cijene HIS-a svode na narušavanje tržišta (vidjeti, primjerice, stranicu 6. primjedbi podnositelja pritužbe od 18. prosinca 2013.), u drugim je slučajevima tvrdio da je HIS sklapao ugovore po cijenama koje su bile više od razine tržišta (vidjeti stranicu 4. primjedbi podnositelja pritužbe od 18. prosinca 2013.).

(100) U pogledu argumenta da je financiranje HIS-a dovelo do isključenja s tržišta, Njemačka izražava slaganje sa stajalištem nekoliko zainteresiranih strana kako nije došlo do isključenja s tržišta te da je pružanje usluge bilo nužno s obzirom na izuzetno velike tržišne nedostatke u tom području ([62]).

5. **OCJENA MJERA**

(101) Komisija je izvršila procjenu izravnih bespovratnih sredstava i oslobođenjâ od poreza prema Zakonu o porezu na dobit i Zakonu o porezu na promet koja je primao HIS, a koja su išla u korist pružanju usluga informacijskih tehnologija HIS-a njemačkim državnim sveučilištima te, djelomično, njemačkim privatnim i stranim sveučilištima.

(102) Područje primjene Odluke o pokretanju postupka obuhvaćalo je pregled naravi državne potpore i spojivosti navodnih mjera u razdoblju od 1976. do 2013. (vidjeti uvodnu izjavu 103. Odluke o pokretanju postupka). Komisija se stoga usredotočuje na pregled mjera pruženih tijekom toga razdoblja.

5.1. **Postojanje državnih potpora u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora**

(103) Člankom 107. stavkom 1. Ugovora propisano je da je svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj nespojiva s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

(104) Da bi se mjera mogla smatrati državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora, mora istodobno ispunjavati sljedeće uvjete: a) mora uključivati državna sredstva i mora se moći pripisati državi; b) njome poduzetniku nastaje gospodarska prednost; (c) prednost mora biti selektivna; i (d) njome se mora narušavati ili prijetiti da će se narušiti tržišno natjecanje u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama. Ako bilo koji od navedenih kriterija nije ispunjen, mjera nije državna potpora.

5.1.1. *Postojanje državne potpore u bespovratnim sredstvima*

5.1.1.1. Državna sredstva i pripisivost državi

(105) Neosporno je da je potpora HIS-u predstavljala pripisiva državna sredstva. Mjere su pružili savezna država i savezne pokrajine i uključivale su upotrebu državnih sredstava s obzirom na to da su bespovratna sredstva preuzeta iz proračunskih sredstava te da su oslobođenja od poreza smanjila fiskalne prihode države.

(106) Imajući u vidu da je odluka o financiranju bila u rukama savezne države i saveznih pokrajina, mjera bi za državu nedvojbeno bila pripisiva.

5.1.1.2. Gospodarska narav usluga koje je pružio HIS

5.1.1.3. Usluge pružene njemačkim javnim sveučilištima

(107) Sukladno članku 107. stavku 1. Ugovora, kako bi postojala državna potpora, poduzeću mora biti pružena gospodarska prednost.

(108) Prema utvrđenoj sudskoj praksi, pojam „poduzeće” obuhvaća svaki subjekt koji obavlja gospodarsku djelatnost, bez obzira na njegov pravni oblik i način njegova financiranja ([63]). Sve djelatnosti koje se sastoje od ponude robe ili usluga na određenom tržištu gospodarske su djelatnosti ([64]).

([62]) Nekoliko je zainteresiranih strana istaknulo i da djelatnosti HIS-a nisu proizvele učinak isključenja s tržišta: neosporno je da su dobavljači barem nekih dijelova aplikacija za upravljanje sveučilištima postojali od 1990-ih te da su fakulteti mogli slobodno izabrati jednog ili više dobavljača. Osim toga, svojstvo otvorenog koda softvera HIS-a zapravo proizvodi učinak poticanja tržišnog natjecanja. Kao što su istaknule neke od zainteresiranih strana, nestajanje HIS-a (kao posljedica povrata potpore koju je društvo primalo) u znatnoj bi mjeri oslabilo tržišno natjecanje.

([63]) Presuda Suda od 12. rujna 2000. u spojenim predmetima *Pavlov i dr.*, C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, točka 74.

([64]) Presuda Suda od 23. travnja 1991. u predmetu *Höfner i Elser*, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, točka 21.; presuda Suda od 13. srpnja 1962. u predmetu *Mannesman AG protiv Visoke vlasti EZUČ-a*, C-19/61, ECLI:EU:C:1962:31, točka 371. i presuda Suda od 13. srpnja 1962. u spojenim predmetima *Klöckner-Werke AG i Hoesch AG protiv Visoke vlasti EZUČ-a*, C-17/61 i C-20/61, ECLI:EU:C:1962:30, točka 341.

(109) Njemačka tvrdi da društvo HIS nije bilo poduzeće jer nije obavljalo gospodarsku djelatnost te nije djelovalo u svrhu stjecanja prihoda. Sukladno tvrdnji Njemačke, cilj HIS-a, kako je navedeno u Statutu, podrška je njemačkim javnim sveučilištima i njihovim upravama kako bi se osiguralo racionalno i ekonomično izvršavanje njihovih znanstvenih i obrazovnih zadaća. Njemačka tvrdi da je taj cilj bio u skladu s državnom obvezom pružanja obrazovanja, što uključuje obvezu pružanja ljudskih, financijskih i organizacijskih resursa sveučilištima. Prema tome, zaključuje Njemačka, društvo HIS svoje je usluge pružalo u negospodarske svrhe te stoga nije obavljalo gospodarsku djelatnost.

(110) Sud je presudio da država „uspostavom i održavanjem takvog sustava javnog obrazovanja koji se u pravilu financira iz državnog proračuna, a ne financiraju ga učenici ili njihovi roditelji, nije namjeravala obavljati profitabilnu djelatnost, već je izvršavala svoje zadaće prema svojem stanovništvu u društvenim, kulturnim i obrazovnim područjima” ([65]).

(111) U skladu s time, djelatnosti javnih sveučilišta i istraživačkih organizacija koje su povezane s njihovim ciljem u pogledu obrazovanja smatraju se negospodarskom djelatnosti i stoga su isključene iz područja primjene pravila o državnoj potpori.

(112) Prema utvrđenoj sudskoj praksi sudova Unije, smatra se da su djelatnosti koje su neodvojivo povezane s izvršavanjem javnih zadaća negospodarske naravi ([66]).

(113) Primjeri takvih djelatnosti obuhvaćaju, kako je objašnjeno u Odluci o pokretanju postupka (vidjeti uvodnu izjavu 29. te odluke), prikupljanje podataka koji će se upotrijebiti u javne svrhe na temelju zakonske obveze predmetnih poduzeća da objave takve podatke.

(114) Komisija smatra da su informacijske usluge koje je HIS pružao njemačkim javnim sveučilištima u dovoljnoj mjeri slične predmetnim uslugama u presudi *Compass-Datenbank* te da su HIS-ove usluge bile ključan dio državne zadaće u javnom tercijarnom obrazovnom sustavu iz sljedećih razloga.

(115) U presudi *Compass-Datenbank* Sud je zaključio da predmetnu uslugu koja se sastoji od održavanja i otkrivanja podataka nije moguće „odvojiti od prikupljanja podataka” s obzirom na to da bi prikupljanje podataka bilo beskorisno bez njihova održavanja u svrhu savjetovanja s javnošću (točka 41. te presude).

(116) Odluka o pokretanju postupka uputila je na tu presudu te na presudu *SAT-Fluggesellschaft mbH* u svrhu tvrdnje da bi, kako bi se prikazalo da je pružanje softverskih usluga bilo blisko povezano s izvršavanjem javnih zadaća države u području javnog tercijarnog obrazovanja, djelatnosti HIS-a morale biti povezane s takvim zadaćama ([67]) „po svojoj naravi, pravilima koja [su je uređivala] i po svom cilju” ([68]).

(117) Predmetne djelatnosti HIS-a, točnije, pružanje posebno prilagođenih proizvoda u obliku softvera za fakultete te povezanih usluga, zadovoljavaju zahtjeve povezanosti, po svojoj naravi, pravilima koja je uređuju i po svojem cilju, s izvršavanjem negospodarske djelatnosti države u području javnog tercijarnog obrazovanja na način istovjetan relevantnoj sudskoj praksi.

(118) Prvo, narav usluga koje je pružao HIS blisko je povezana s ulogom države u pružanju javnog visokog obrazovanja s obzirom na to da sveučilištima nije moguće upravljati bez učinkovitog softvera. Stoga je pružanje softverskih usluga bilo nužno unutar konteksta obrazovnih zadaća sveučilišta, tj. pružanja besplatnog javnog visokog obrazovanja, što je bio izričit cilj stvaranja i djelovanja HIS-a.

(119) Primjedbe koje su dostavile neke od zainteresiranih strana tijekom formalnog ispitnog postupka isto su išle u prilog tvrdnji da su proizvodi i usluge HIS-a upotrebljavani u svrhu izvršavanja ključnih poslovnih postupaka specifičnih za sveučilišta, da je njihova funkcionalnost preduvjet za sveopću funkcionalnost njemačkih javnih sveučilišta te da ih to čini neophodnima za ispunjavanje zadaće u pogledu obrazovanja (vidjeti uvodne izjave 35., 36., 37. i 39. ove Odluke).

([65]) Presuda Suda od 11. rujna 2007., *Komisija protiv Njemačke*, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, točka 68.
([66]) Presuda Suda od 12. srpnja 2012., *Compass-Datenbank protiv Austrije*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 41.
([67]) Uvodne izjave 28. i 29. Odluke o pokretanju postupka koje se pozivaju na presudu Suda od 12. srpnja 2012., *Compass-Datenbank protiv Austrije*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točku 41.
([68]) Uvodna izjava 28. Odluke o pokretanju postupka koja se poziva na presudu Suda od 19. siječnja 1994., *SAT Fluggesellschaft mbH protiv Eurocontrola*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, točka 30.

(120) Pružanje tih softverskih usluga njemačkim javnim sveučilištima nije bila samo opća usluga (kao što je, primjerice, najam nekretnina, dobivanje pravnih savjeta od vanjskih strana), već usluga koju je bilo potrebno prilagoditi posebnim potrebama sveučilišta (vidjeti uvodnu izjavu 36. i bilješku 7. ove Odluke). Ta okolnost isto potvrđuje realističnu pretpostavku da bi se, u slučaju izostanka usluga HIS-a, njemačka javna sveučilišta ili same savezne pokrajine morale pobrinuti za potrebe razvoja softvera za sveučilišta. Uspostavljanje i djelovanje HIS-a sastojalo se od istovremenog ispunjavanja ključnih funkcionalnih potreba njemačkih javnih sveučilišta putem sjedinjenja iskustva i stručnosti. Primjer Microsofta koji je istaknuo podnositelj pritužbe (vidjeti uvodnu izjavu 44. ove Odluke) ne osporava ovu pretpostavku jer Microsoft naplaćuje svoj softver po (pretpostavlja se) tržišnoj cijeni te je položaj toga društva kao globalno aktivne grupe naspram njemačkih javnih sveučilišta potpuno različit od položaja HIS-a.

(121) Drugo, prema sudskoj praksi sudova Unije, nije nužno prikazati da je sam HIS obavljao javnu djelatnost. Ni u jednoj od analognih presuda ne navodi se takav uvjet ([69]). Naprotiv, ono što je važno jest da djelatnost s kojom su djelatnosti HIS-a neodvojivo povezane predstavlja izvršavanje zadaće države u pogledu sustava javnog tercijarnog obrazovanja.

(122) Uvjet da bi djelatnost trebala biti povezana s izvršavanjem negospodarske djelatnosti države u području javnog tercijarnog obrazovanja „po pravilima kojima je podvrgnuta", kako je navedeno u relevantnoj sudskoj praksi ([70]), isto je ispunjen. Djelovanje HIS-a u svojoj cijelosti nije bilo izričito podložno istom rasponu pravila i zakona koji uređuju izvršavanje negospodarske djelatnosti saveznih pokrajina u području javnog tercijarnog obrazovanja. Međutim, nužna povezanost s izvršavanjem javne zadaće proizlazi iz najvažnijih elemenata pravila koja su uređivala HIS. Privatni pravni oblik (GmbH) bio je nužan iz formalnih pravnih razloga s obzirom na to da savezna država i savezne pokrajine nisu mogli uspostaviti HIS ni u jednom drugom javnom pravnom obliku ([71]). Nadalje, djelovanje HIS-a i upravljanje njime ([72]) pokazalo je da se njime upravlja kao kvazidržavnim subjektom te njegovo djelovanje nije uključivalo nikakav vid stjecanja prihoda (te se u tome ne razlikuje znatno od samih sveučilišta). Konačno, u članku 2. Statuta kojim se uređuje djelovanje HIS-a jasno je navedeno sljedeće: „predmet poslovanja društva jest pomaganje visokim učilištima i nadležnim tijelima u racionalnom i financijski učinkovitom ostvarivanju njihovih visokoobrazovnih zadaća". Komisija na temelju toga smatra da je uvjet povezanosti HIS-a s izvršavanjem javne zadaće ili, po analogiji, izvršavanjem negospodarske javne zadaće „po pravilima kojima je bio podvrgnut" u ovome predmetu ispunjen.

(123) Ovaj je predmet sličan sudskoj praksi u predmetu *TenderNed* ([73]) u kojemu je Opći sud trebao utvrditi jesu li aktivnosti TenderNeda dio izvršavanja javnih zadaća, a postavljeno je i pitanje jesu li te djelatnosti po svojoj naravi, pravilima koja ih uređuju i po svojem cilju povezane s izvršavanjem javnih zadaća.

(124) U pogledu cilja i naravi djelatnosti TenderNeda Opći je sud presudio da je Komisija ispravno utvrdila da su djelatnosti TenderNeda „sredstvo" pomoću kojega su javna tijela mogla ispuniti svoju pravnu (zakonsku) obvezu sukladnosti s europskim i nacionalnim zakonodavstvom u pogledu javne nabave.

(125) Presuda *TenderNed* pruža dodatne elemente koji upućuju na to da narav HIS-ova dobavljanja softvera/informacijskih tehnologija njemačkim javnim sveučilištima nije bila gospodarska.

(126) Presudom *TenderNed* utvrđena je neodvojivost usluge koju je pružala platforma TenderNed od predmetne javne zadaće, iako su postoje naznake da je predmetna elektronička javna nabava samo „doprinijela učinkovitom

([69]) Presuda *Compass-Datenbank* odnosi se na „zakonsku obvezu" kojoj podliježu poduzeća koja se koriste uslugom (potencijalno negospodarskom djelatnosti), a ne subjekt koji izvršava „negospodarsku" djelatnost (točka 40. te presude).

([70]) Vidjeti, primjerice, presudu Općeg suda od 28. rujna 2017., predmet T-138/15, *Aanbestedingskalender i dr. protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2017:675, točku 38.
uvodne izjave 29. Odluke Komisije *Portal ZVD*; Odluka Komisije C(2013) 2361 final od 2. svibnja 2013., SA.25745 (2013/NN) (ex-CP 11/2008) – Njemačka – Nacionalna internetska stranica za dražbe u stečajnim postupcima (portal ZVD) (SL C 167, 13.6.2013., str. 1.), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247954/247954_1433360_92_2.pdf;

([71]) Njemačka je tvrdila da je samo putem pravnog oblika „GmbH" bilo moguće zadovoljiti uvjete ustavne zabrane saveznoj državi i saveznim pokrajinama u pogledu zajedničkog upravljanja sveučilištima.

([72]) Vidjeti uvodne izjave 8., 9. i 11. ove Odluke.

([73]) Odluka Komisije C(2014) 9548 final od 18. prosinca 2014., SA.34646 (2014/NN) (ex 2012/CP) – Nizozemska – Platforma elektroničke javne nabave TenderNed (SL C 422, 8.12.2017., str 1.), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/255396/255396_1614207_95_2.pdf i presuda Općeg suda od 28. rujna 2017., predmet T-138/15, *Aanbestedingskalender i dr. protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2017:675, žalbeni postupak u tijeku.

izvršavanju [usluge] koja je bila povezana s izvršavanjem javne ovlasti" (vidjeti uvodnu izjavu 90. presude). Kao i u presudi *TenderNed*, i u ovom su predmetu postojali tržišni operateri koji su nudili dijelove usluge koje je nudio HIS. Međutim, prema objašnjenju Općeg suda u presudi *TenderNed*, tijela vlasti su putem usluga platforme TenderNed mogle „na najbolji način upravljati cijelim postupkom javne nabave" (uvodna izjava 90. presude) te „postojeće komercijalne platforme nisu nudile uvjete povezane s cijenom, objektivnim značajkama kvalitete, trajnosti i pristupom uslugama koji bi bili potrebni kako bi se ispunili" ciljevi tijela vlasti (uvodna izjava 107. presude *TenderNed*). Ovo se objašnjenje u potpunosti može primijeniti i na ovaj predmet. Kao što je istaknulo nekoliko zainteresiranih strana, nijedan drugi pružatelj softvera za sveučilišta nije nudio raspon usluga tolikih razmjera kakav je nudio HIS. I sam podnositelj pritužbe priznao je da privatni pružatelji nude samo dijelove usluga koje su potrebne u području softvera za sveučilišta ([74]).

(127) Kao zaključak, HIS-ovo pružanje usluga softvera/informacijskih tehnologija njemačkim javnim sveučilištima bilo je neodvojivo povezano s izvršavanjem negospodarske djelatnosti pružanja javnog sveučilišnog obrazovanja te stoga nije bilo gospodarske naravi.

5.1.1.4. Usluge pružene njemačkim privatnim i stranim sveučilištima

(128) Sukladno sudskoj praksi, pravni subjekt moguće je smatrati poduzećem samo u pogledu jednog dijela njegovih djelatnosti, u slučaju da je te djelatnosti potrebno klasificirati kao gospodarske ([75]).

(129) Kako je prethodno objašnjeno (vidjeti uvodnu izjavu 72.), Njemačka je tvrdila da HIS-ova djelatnost prodaje softvera privatnim i stranim sveučilištima nije predstavljala državnu potporu s obzirom na sljedeće okolnosti:

(a) djelatnost HIS-a uklapala se u pojam pomoćne gospodarske djelatnosti prema Okviru IRI;

(b) korisnici djelatnosti HIS-a pretežno su negospodarski subjekti; i

(c) računi povezani s tom djelatnosti bili su odvojeni od računa povezanih s HIS-ovim pružanjem softvera njemačkim javnim sveučilištima.

(130) Osim toga, Njemačka je tvrdila da, ako se te djelatnosti smatraju gospodarskima, dio državne potpore koji je moguće povezati s takvim djelatnostima pripada pod prag *de minimis* koji je ustanovljen Uredbom (EU) br. 1407/2013.

(131) Komisija se ne slaže s tvrdnjom da je takva prodaja manjeg opsega privatnim i stranim sveučilištima bila pomoćna te stoga bilo kakvo državno financiranje koje je moglo predstavljati potporu tim djelatnostima nije moguće smatrati državnom potporom iz sljedećih razloga.

(132) Njemačka nije u dovoljnoj mjeri pokazala zašto je pojam „pomoćnih gospodarskih djelatnosti" iz Okvira IRI primjenjiv u predmetnom slučaju. Njemačka, primjerice, nije pokazala da je prodaja manjeg opsega predstavljala „djelatnost koja je izravno povezana s radom istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture i neophodna za taj rad ili je neodvojivo povezana s njihovom glavnom neekonomskom upotrebom" u smislu točke 20. Okvira IRI (vidjeti točku (f) uvodne izjave 72. i bilješku 43.).

(133) U pogledu važnosti odvojenosti računa, istina je da je Sud presudio da jedna ustanova može izvršavati nekoliko djelatnosti kako gospodarske tako i negospodarske naravi, pod uvjetom da vodi odvojene račune za različita sredstva koja prima kako ne bi postojao rizik od unakrsnog subvencioniranja gospodarskih djelatnosti putem javnih sredstava koje prima za svoje negospodarske djelatnosti ([76]). Međutim, za razliku od predmeta *Escuelas Pías*, u predmetnom je slučaju javno financiranje bilo povezano s cjelokupnim djelatnostima HIS-a kao korisnika. Stoga činjenica da su za potrebe HIS-ove prodaje njemačkim privatnim i stranim sveučilištima održavani odvojeni računi ne poništava gospodarsku narav tih prodajnih djelatnosti.

5.1.2. *Selektivna prednost, narušavanje tržišnoga natjecanja i utjecaj na trgovinu s obzirom na bespovratna sredstva*

(134) Prema objašnjenju iz uvodne izjave 127., Komisija smatra da HIS nije djelovao kao poduzeće u mjeri u kojoj je pružao softverske usluge njemačkim javnim sveučilištima. Međutim, u pogledu ostalih kriterija definicije državne potpore, Komisija smatra da su izravna bespovratna sredstva koja je primao od 1976. do 2013. mogla predstavljati selektivnu prednost za HIS. Osim toga, s obzirom na to da se informacijske usluge u načelu mogu pružati u drugim državama članicama ili da ih mogu pružati poduzeća iz drugih država članica, u slučaju da je HIS djelovao kao poduzeće, te su mjere mogle narušiti tržišno natjecanje u razmjeru koji je mogao utjecati na trgovinu među državama članicama.

([74]) Primjerice, u podnesku od 4. travnja 2016., na stranicama 9. i 10., podnositelj pritužbe izjavio je: „Sveučilišta kojima su potrebna posebno prilagođena informacijska rješenja koja se ne nalaze u okvirima standardnih postupaka mogu od HIS-a kupovati dodatne kapacitete. Međutim, u tu svrhu dostupni su i drugi pružatelji usluga."

([75]) Presuda Suda od 12. srpnja 2012., *Compass-Datenbank protiv Austrije*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 37.

([76]) Presuda Suda od 27. lipnja 2017., *Escuelas Pías*, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, točka 51.

(135) S obzirom na to da je HIS bio poduzeće koje se bavilo gospodarskom djelatnosti prodaje njemačkim privatnim i stranim sveučilištima, mjera od koje su te djelatnosti ostvarivale korist pružila je selektivnu gospodarsku prednost poduzeću jer druga poduzeća koja su pružala slične usluge nisu ostvarivala korist od tih mjera. Osim toga, državno financiranje HIS-ovog opskrbljivanja javnih sveučilišta osiguralo je da HIS ne mora poslovati radi ostvarivanja dobiti, omogućujući mu time da nudi usluge isključivo na osnovi pokrivanja troškova. Konačno, s obzirom na to da se ta usluga u načelu mogla pružati u drugim državama članicama ili da su je mogla pružati poduzeća iz drugih država članica, te su mjere mogle narušiti tržišno natjecanje u razmjeru koji je mogao utjecati na trgovinu među državama članicama.

(136) Stoga su izravna bespovratna sredstva od kojih je HIS-ova prodaja usluga softvera za sveučilišta privatnim njemačkim i stranim sveučilištima mogla ostvarivati korist predstavljala državnu potporu.

5.1.3. *Postojanje državne potpore u mjerama oslobođenja od poreza*

(137) Komisija napominje da u fazi formalnog ispitnog postupka podnositelj pritužbe nije podnio nijednu tvrdnju u pogledu oslobođenjâ od poreza u korist HIS-a do 31. prosinca 2013. Štoviše, podnositelj pritužbe u svojim se napomenama u vezi s Odlukom o pokretanju postupka nije ni na koji način osvrnuo na oslobođenjâ od poreza. Tvrdnje u vezi s oslobođenjima od poreza kao zasebni element pritužbe podnesene su samo u pogledu statusa HIS-a nakon preoblikovanja 2014. ([77]). Međutim, moguće mjere državne potpore u korist poduzeća HIS eG nisu predmet ove Odluke s obzirom na to da nisu bile obuhvaćene područjem primjene Odluke o pokretanju postupka.

(138) U Odluci o pokretanju postupka Komisija nije mogla odbaciti mogućnost da je HIS ostvario selektivnu prednost te je istaknula da procjena selektivne prednosti ovisi o tome je li HIS bio poduzeće (vidjeti uvodne izjave 52. i 53. Odluke o pokretanju postupka). Imajući u vidu zaključak Komisije da je HIS izvršavao gospodarsku djelatnost u vezi s prodajom njemačkim privatnim i stranim sveučilištima (vidjeti uvodnu izjavu 133.), nije moguće isključiti mogućnost da su predmetne porezne mjere bile selektivne.

(139) Osim toga, s obzirom na to da se ta usluga u načelu mogla pružati u drugim državama članicama ili da su je mogla pružati poduzeća iz drugih država članica, te su mjere mogle narušiti tržišno natjecanje u razmjeru koji je mogao utjecati na trgovinu među državama članicama. Stoga su porezne mjere od kojih je HIS ostvarivao korist mogle predstavljati državnu potporu.

5.2. **Postojeća potpora**

(140) U mjeri u kojoj su izravna bespovratna sredstva pružena HIS-u od 1976. do 2013. predstavljala državnu potporu, Komisija iz razloga navedenih u nastavku smatra da su ta sredstva predstavljala postojeće potpore. Pod uvjetom da i predmetne porezne mjere predstavljaju državnu potporu (vidjeti uvodnu izjavu 139.), Komisija smatra da su i te mjere predstavljale postojeću potporu ([78]) iz sljedećih razloga.

(141) U skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom v. Uredbe (EU) 2015/1589 ([79]), mjera potpore postojeća je potpora ako je moguće ustanoviti da u trenutku svoje provedbe nije bila državna potpora, no zbog razvoja unutarnjeg tržišta postala je državnom potporom, ali je dotična država članica nije mijenjala.

(142) Mjere postojećih potpora uživaju pravnu zaštitu dok Komisija ne ustanovi da su nespojive s unutarnjim tržištem ([80]) i ne odredi odgovarajuće mjere usmjerene na budućnost (vidjeti članak 108. stavak 1. Ugovora ([81]) te članak 22. Uredbe (EU) 2015/1589 ([82])).

([77]) Podnesak podnositelja pritužbe od 18. prosinca 2013.

([78]) Iako je u Odluci o pokretanju postupka postavljeno pitanje o tome predstavljaju li porezne mjere, ako se smatraju državnom potporom, nespojivu operativnu potporu (vidjeti uvodnu izjavu 106. Odluke o pokretanju postupka), praksa odlučivanja Komisije razvila se i zaključeno je da oslobođenje od poreza na dobit i poreza na promet za organizacije sa svrhom javne koristi prema njemačkom zakonu predstavlja postojeću potporu. Vidjeti Odluku Komisije C(2015) 7225 final od 26. listopada 2015. SA.33206 (2015/NN) – Navodna nezakonita državna potpora za njemačku Udrugu hostela za mlade („Deutsches Jugendherbergswerk") – Porezne mjere (SL C 387, 20.11.2015., str. 1.), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/260436/260436_1698296_81_2.pdf.

([79]) „[P]ostojeća potpora znači […] potpora koja se smatra postojećom potporom jer je moguće ustanoviti da u trenutku kada je započela njezina primjena nije predstavljala potporu, ali je kasnije postala potporom zbog razvoja unutarnjeg tržišta, a dotična država članica je nije izmijenila. U slučaju kada određene mjere postanu potporom slijedom liberalizacije neke djelatnosti na temelju odredaba prava Unije, takve se mjere ne smatraju postojećom potporom nakon datuma utvrđenog za provedbu liberalizacije."

([80]) Presuda Općeg suda od 15. lipnja 2000., *Alzetta protiv Komisije*, T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151, točka 148.

([81]) Vidjeti bilješku 54.

([82]) Vidjeti bilješku 55.

(143) Kako bi se ustanovilo da predmetne mjere (kako je opisano u uvodnoj izjavi 13.) predstavljaju postojeće potpore u skladu s rečenicom 1. članka 1. točke (b) podtočke v. Uredbe (EU) 2015/1589, potrebno je prethodno ustanoviti da za predmetne proizvode i usluge nije postojalo tržište u trenutku kad je država započela s financiranjem HIS-a.

(144) S obzirom na prethodna razmatranja, slijedom istraživanja predmeta postojanja tržišta za elektroničku obradu podataka sveučilišta (softver za sveučilišta) u trenutku kada su mjere stupile na snagu 1976., Komisija istražuje jesu li moguće naknadne promjene utjecale na samu bit izvorne mjere. Takve promjene mogu se odnositi na narav prednosti ili izvor financiranja, svrhu ili pravnu osnovu potpore, korisnike ili područje primjene djelatnosti korisnika, a njihova bi posljedica bila preobražavanje postojeće potpore u novu potporu.

5.2.1. *Tržište softvera za sveučilišta nije postojalo 1976.*

(145) Komisija smatra da podnositelj pritužbe nije dokazao da je tržište za proizvode HIS-a, točnije, elektroničke obrade podataka/informacijskih proizvoda i usluga ([83]) u svrhu upravljanja sveučilištima, postojalo u trenutku kad su predmetne mjere, uključujući i porezne mjere, 1976. stupile na snagu. Većina primjedbi koje su uputila sveučilišta idu u prilog tvrdnji koju je predstavila Njemačka da se tržište softvera za upravljanje sveučilištima razvilo prije 12–14 godina te da je tržište moglo postojati najranije od 1993. Nekoliko je zainteresiranih strana napomenulo da, iako su dobavljači barem nekih dijelova aplikacija za upravljanje sveučilištima postojali neko vrijeme, čak ni u današnje vrijeme ne postoji potpuno razvijeno tržište u području elektroničke obrade podataka/informacijskih proizvoda i usluga u svrhu upravljanja sveučilištima. Prema tim stranama, osim HIS-a ne postoji nijedan dobavljač koji bi mogao pružiti potpuni raspon proizvoda i usluga koje nudi HIS (vidjeti uvodnu izjavu 38.).

(146) Izjave podnositelja pritužbe iz 2012. da je „prije 2000. postojao samo softver HIS-GX ([84])", da „razvoj događaja u posljednjih *sedam* [moje isticanje] godina pokazuje da su privatni pružatelji usluga u mogućnosti opskrbljivati zainteresirana sveučilišta integriranim softverom za upravljanje kampusima" ([85]) u kombinaciji s izjavama podnositelja pritužbe da su postojala poduzeća u Njemačkoj i izvan nje koja su bila ili *mogla* biti [moje isticanje] aktivna 1970-ih na tržištu softvera za upravljanje sveučilištima ([86]) (vidjeti stranicu 4. primjedbi podnositelja pritužbe od 4. travnja 2016. i uvodnu izjavu 53.) dokazale su Komisiji da 1976. u Njemačkoj nije postojalo tržište softvera za upravljanje sveučilištima. Stoga su sumnje Komisije u pogledu postojanja takvog tržišta 1976. uklonjene.

(147) Komisija smatra da se razvoj područja elektroničke obrade podataka/informacijskih proizvoda i usluga u svrhu upravljanja sveučilištima za tercijarni sektor obrazovanja zaista svodi na razvoj unutarnjeg tržišta u smislu članka 1. točke (b) podtočke v. Postupovne uredbe (vidjeti uvodnu izjavu 91. Odluke o pokretanju postupka). Taj zaključak potvrđuju brojne primjedbe (uključujući i primjedbe Njemačke) na Odluku o pokretanju postupka u kojima se tvrdi da se relevantno tržište razvilo u nekom trenutku unutar zadnjih deset do trideset godina u pogledu barem nekih dijelova područja softverskih usluga za sveučilišta u Njemačkoj (vidjeti uvodne izjave 38. i 65.).

5.2.2. *Nije došlo do značajne izmjene mjera*

(148) Ako su mjere zaista u nekom trenutku između 1976. i 2013. postale državnom potporom, potrebno je istražiti jesu li se na neki značajniji način izmijenile te je li takva izmjena utjecala na njihovu samu bit i time dovela do pojave nove potpore.

(149) Prema presudi u predmetu *Vlada Gibraltara protiv Komisije* ne mora se svaka izmjena postojeće potpore smatrati promjenom postojeće potpore u novu potporu. Prema tom predmetu „početni program potpora pretvara se u novi program potpora samo u slučaju kad izmjena utječe na njegovu samu bit" ([87]). Promjene programa značajne su ako se promijeni bilo koji njegov glavni element, kao što su vrsta financiranja, izvor i pravna osnova financiranja, zadani ciljevi ili korisnici ([88]).

([83]) EDP (elektronička obrada podataka), pojam koji se povremeno upotrebljava za ono što se danas naziva „IS" (informacijske usluge ili sustavi) ili „MIS" (informacijske usluge ili sustavi za upravljanje), obrada je podataka računalom i njegovim programima u okruženju koje uključuje elektroničku komunikaciju. Vidjeti https://whatis.techtarget.com/definition/EDP-electronic-data-processing.

([84]) Vidjeti stranicu 25. pritužbe (15. ožujka 2012.).

([85]) Vidjeti podnesak podnositelja pritužbe od 20. studenoga 2013., prilog 2., str. 6.

([86]) Vidjeti uvodnu izjavu 50.

([87]) Presuda Općeg suda od 30. travnja 2002., *Vlada Gibraltara protiv Komisije*, T-195/01 i T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, uvodna izjava 111.

([88]) Presuda Suda od 13. prosinca 2018., *Südwestrundfunk*, C-492/17, ECLI:EU:C:2018:1019, točke 54. i 66.; Odluka Komisije C(2008) 725 final od 27. veljače 2008., SA.21395 E8/2006 (ex CP 110/2004 et CP 126/2004) – Belgique *Financement du radiodiffuseur public VRT* (SL C 143, 10.6.2008., str. 7.), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/215958/215958_825339_70_2.pdf, uvodna izjava 121.

(150) Komisija smatra da su njezine sumnje u vezi s postojanjem značajnih izmjena u pogledu financiranja HIS-a između 1976. i 2013. (vidjeti uvodne izjave 90., 92. i 93. Odluke o pokretanju postupka) uklonjene. Narav tih mjera, izvor financiranja, pravna osnova, ciljevi financiranja te raspon korisnika nisu se mijenjali od stupanja mjera na snagu iz sljedećih razloga.

5.2.2.1. Vrsta financiranja

(151) Sud je u presudi „Namur-Les Assurances du Crédit SA" razjasnio da se „pojava nove potpore ili izmjena postojeće potpore ne može […] ocjenjivati prema rasponu potpore ni, posebno, prema njezinu iznosu u financijskom smislu, ni u kojem trenutku postojanja poduzetnika ako je potpora dodijeljena u skladu s ranijim zakonskim odredbama koje se nisu mijenjale" ([89]). Komisija smatra da povećanje financiranja ne utječe na bit programa ako je povećanje razmjerno povećanju odgovarajućih troškova izvršavanja iste djelatnosti, kako su pokazale i brojne odluke Komisije u sektoru radiodifuzije ([90]).

(152) Njemačka ponavlja da se iznos izravnog državnog financiranja u zanemarivoj mjeri povećao (od 2 527 000 DM u 1976. do 6 981 000 DM u 2001. te do 4 230 000 EUR u 2013.) te da je promjena iznosa bila rezultat naravi deficitarnog financiranja koja je bila povezana s povećanjem broja studenata te u kojoj je određenu ulogu igrala i inflacija.

(153) Komisija smatra da se vrsta financiranja nije značajno promijenila. Prvo, oblik financiranja ostao je nepromijenjen: izravna bespovratna sredstva i oslobođenja prema Zakonu o porezu na dobit i Zakonu o porezu na promet. Drugo, razina financiranja putem izravnih bespovratnih sredstava nije se znatno promijenila. Općenito, razina izravnih bespovratnih sredstava povećala se otprilike 2,9 puta tijekom razdoblja od 1976. do 2013. Usporedno s time, broj studenata mnogo se znatnije povećao tijekom toga razdoblja. Broj studenata u Njemačkoj 1976. i 1977. iznosio je 872 125 ([91]), a u 2013. i 2014. bio je trostruko veći, 2 616 881 ([92]). Razine cijena u Njemačkoj 2013. bile su 2,3 puta veće od onih 1976. ([93]). Na temelju ovih informacija Komisija smatra da se narav i razina financiranja nisu znatno promijenile s obzirom na to da se broj studenata povećao znatno više od razine izravnih bespovratnih sredstava dodijeljenih za djelatnosti HIS-a, uzimajući pritom u obzir i razinu inflacije u Njemačkoj između 1976. i 2014.

(154) Razina „financiranja" putem oslobođenjâ od poreza nije se znatno promijenila od 2016., kako tvrdi Njemačka u svome podnesku (vidjeti uvodnu izjavu 79.), te bi stopa oporezivanja prema Zakonu o porezu na dobit i Zakonu o porezu na promet bila nula čak i da je društvo bilo obveznik tih poreza.

5.2.2.2. Izvor i vrsta financiranja, pravna osnova

(155) Komisija smatra da su izvor, način i pravna osnova financiranja putem izravnih bespovratnih sredstava ostali isti tijekom razdoblja: izvor financiranja bio je proračun savezne države i saveznih pokrajina. Činjenica da je sufinanciranje sveučilišta poraslo u kontekstu sveukupnog financiranja djelatnosti (s 35,7 % na 74,1 %) ne predstavlja znatnu izmjenu financiranja iz sljedećih razloga. Prvo, razina „državnog" financiranja, točnije, dio državne potpore, u načelu je ostala ista, kako je objašnjeno u prethodnom odjeljku. Drugo, pravna osnova omogućila je da financiranje od 1976. nadalje bude po potrebi upotpunjeno prihodima. Stoga se Komisija ne slaže s procjenom podnositelja pritužbe da se način financiranja „stalno mijenjao". Relevantni sadržaj Statuta tijekom godina ostao je isti: „Vlasnici pružaju potrebna sredstva za izvršavanje cilja kako je definirano statutom u mjeri u kojoj se ne ostvaruju privatni prihodi" ([94]). Osim toga, u predmetu *Namur-Les Assurances du Crédit SA* (vidjeti uvodnu izjavu 151.), sud dopušta ovakvu vrstu izmjene programa pod uvjetom da se zakonske odredbe koje podupiru dodjelu potpore ne mijenjaju.

(156) Komisija se ne slaže sa stajalištem podnositelja pritužbe da se način financiranja mijenjao jer je riječ bila o nizu bespovratnih sredstava promjenjivih razina (vidjeti uvodnu izjavu 51.). Komisija smatra da su izravna bespovratna sredstva zapravo predstavljala program postojećih potpora i da nisu bila niz godišnjih pojedinačnih izravnih

([89]) Presuda Suda od 9. kolovoza 1994., u predmetu *Namur Les Assurances du Crédit SA*, C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311, točka 28.
([90]) Odluka Komisije C(2007) 1761 final od 24. travnja 2007., SA.18957 (E 3/2005 (ex- CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 und CP 195/2004) – Njemačka – Financiranje javnih poduzeća za radiodifuziju u Njemačkoj (SL C 185, 8.8.2007., str. 1.), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/198395/198395_678609_35_1.pdf, uvodna izjava 206.
([91]) http://www.datenportal.bmbf.de/portal/de/K25.html.
([92]) http://www.datenportal.bmbf.de/portal/de/K25.html.
([93]) https://www.inflationtool.com/euro-germany?amount=100&year1=1976&year2=2013.
([94]) Vidjeti članak 6. Statuta iz razdoblja 1976.–1977. te 2000.

bespovratnih sredstava. Sukladno članku 1. točki (d) Uredbe (EU) 2015/1589 „program potpora' znači svaki akt na temelju kojega se, bez potrebe za donošenjem daljnjih provedbenih mjera, pojedinačne potpore mogu dodjeljivati poduzetnicima određenima u okviru tog akta u općem i apstraktnom smislu, *kao i svaki akt na temelju kojega se potpora koja nije povezana s određenim projektom može dodjeljivati jednom ili više poduzetnika tijekom neodređenog vremenskog razdoblja i/ili u neodređenom iznosu* [moje isticanje]".

(157) Komisija smatra da su značajke izravnog financiranja te poreznih mjera u odnosu na HIS predstavljale program državne potpore. Tako smatra jer su pravne osnove predstavljale „akt na temelju kojega se potpora koja nije povezana s određenim projektom [mogla] dodjeljivati jednom […] poduzetniku tijekom neodređenog vremenskog razdoblja [i] u neodređenom iznosu." Mehanizmi dodjeljivanja bespovratnih sredstava nisu zahtijevali dodatne provedbene akte.

(158) Na temelju navedenog prava i činjenica, Komisija zaključuje da su godišnja izravna bespovratna sredstva predstavljala postojeći *de facto* program potpore te da se razina, način i izvor financiranja nisu značajnije mijenjali u smislu primjenjive sudske prakse, *Vlada Gibraltara protiv Komisije, Namur-Les Assurances du Crédit* te Odluke Komisije C(2008) 725 final od 27. veljače 2008., SA.21395 E8/2006 (ex CP 110/2004 et CP 126/2004) – *Belgique Financement du radiodiffuseur public VRT*.

(159) S obzirom na to da je pravna osnova u Statutu ostala nepromijenjena tijekom predmetnog razdoblja (vidjeti uvodnu izjavu 155.), Komisija smatra da nije došlo do značajne izmjene pravne osnove izravnih bespovratnih sredstava.

(160) Komisija smatra da nije došlo do značajnije izmjene pravne osnove u pogledu poreznih olakšica. Prvo, sadržaj Statuta kojime se uspostavlja svrha javne koristi („gemeinnützig") poslovanja HIS-a isto je tijekom godina ostao nepromijenjen: „Poduzeće djeluje isključivo i izravno u svrhu ispunjavanja ciljeva od javne koristi" u smislu poreznog zakonodavstva od važnosti za ciljeve od javne koristi ([95]).

(161) Drugo, pravne odredbe koje podupiru olakšice nisu se promijenile ili se nisu suštinski promijenile od 1. siječnja 1976. kada je osnovan HIS ([96]). Pravna osnova za olakšice bili su Zakon o porezu na dobit, Zakon o porezu na promet i Porezni zakonik. Njemačka je objasnila da se predmetna oslobođenja od poreza (članak 5. Zakona o porezu na dobit i članak 3. Zakona o porezu na promet) odnose na članak 51. i prateće članke Poreznog zakonika (vidjeti uvodnu izjavu 78. i bilješke 46., 47. i 48.). Članak 52. Poreznog zakonika („AO") navodi dvije djelatnosti koje sukladno Uredbi pripadaju kategoriji djelatnosti od javne koristi: podrška znanosti i istraživanju (članak 52. stavak 1.) i podrška obrazovanju i osposobljavanju (članak 52. stavak 7.). Stoga u trenutačnoj inačici mjerodavnih zakona oslobođenja od predmetnih poreza proizlaze iz kombinacije članka 5. Zakona o porezu na dobit, članka 3. Zakona o porezu na promet te članka 52. Poreznog zakonika.

(162) U pogledu pitanja jesu li mjerodavni porezni zakoni bili na snazi u vrijeme osnivanja HIS-a te u kojem obliku, Komisija zaključuje sljedeće: Zakon o porezu na dobit 1976. već je uključivao oslobođenje od poreza na dobit za javno korisne organizacije. (Vidjeti članak 4. stavak 1. točku 6. inačice od 24. svibnja 1965. ([97]): „Društva, udruženja osoba i skupovi imovina koji u skladu sa svojim statutima, temeljnim aktima ili drugim aktima te prema svojemu stvarnom upravljanju djeluju isključivo i izravno u vjerske, neprofitne ili humanitarne svrhe oslobođeni su poreza na dobit" i usporediti s gotovo istovjetnim tekstom trenutačnog statuta (vidjeti bilješku 46.))

(163) Članak 3. stavak 6. Zakona o porezu na promet iz 2013. sadržavao je gotovo istovjetan tekst o oslobođenju od poreza kao i njegova inačica od 25. svibnja 1965. ([98]). Stoga su oslobođenja već bila na snazi u trenutku osnivanja HIS-a.

(164) Prva inačica njemačkog Poreznog zakonika utvrđena je 23. ožujka 1976., dakle, otprilike tri mjeseca nakon osnivanja HIS-a. To je vjerojatan razlog zašto se u Statutu HIS-a iz razdoblja 1976.–1977. upućuje na „prethodnicu" AO-a (Poreznog zakonika), Uredbu o javno korisnim organizacijama („Gemeinnützigkeitsverordnung" od 24. prosinca 1953.).

([95]) Inačica Statuta iz razdoblja 1976.–1977. upućuje na relevantnu pravnu osnovu u Uredbi o organizacijama koje obavljaju djelatnosti od javnog interesa iz 1953., dok inačica Statuta iz 2000. upućuje na relevantne odredbe Poreznog zakonika („AO") iz 1977., što predstavlja tehničku i nesuštinsku promjenu u usporedbi s Uredbom iz 1953., kako je objašnjeno u uvodnim izjavama 164. i 165. ove Odluke.

([96]) HIS GmbH preuzeli su savezna država i savezne pokrajine 1. siječnja 1976. „HIS wurde am 01.01.1976. in die öffentliche Trägerschaft von Bund und Ländern überführt"

([97]) Obavijest o izmjeni od 24. svibnja 1965. Zakona o porezu na dobit („Bekanntmachung der Neufassung des Körperschaftssteuergesetzes vom 24. Mai 1965"), Bundesgesetzbl. 11. lipnja 1965., br. 24, I. S. 449.

([98]) Obavijest o izmjeni od 24. svibnja 1965. Zakona o porezu na promet („Bekanntmachung der Neufassung des Gewerbesteuergesetzes vom 24. Mai 1965"), Bundesgesetzbl. 11. lipnja 1965., br. 24, I. S. 458.

(165) Uredbom o javno korisnim organizacijama iz 1953. provode se ([99]) članci od 17. do 19. „Zakona o izmjeni određenih poreznih pravila" iz 1934. Članak 17. tog zakona iz 1934. izričito podržava „znanost" i „obrazovanje" kao humanitarnu djelatnost koju je moguće podržavati ([100]). Stoga je zakon iz 1934. u kombinaciji s Uredbom o javno korisnim organizacijama iz 1953. pružao oslobođenje od oporezivanja subjekata koji su izvršavali djelatnosti od javne koristi, kao što je podrška obrazovanju, sve dok na snagu nije stupio Porezni zakonik ([101]).

(166) Imajući u vidu ovu neprekinutu poveznicu između zakona i odredbi koji se izričito odnose na predmetna oslobođenja od poreza, Komisija zaključuje da je pravna osnova ostala ista u smislu Odluke Komisije Aide d'État E 8/2006 (ex CP 110/2004 et CP 126/2004) – *Belgique Financement du radiodiffuseur public VRT* i presude *Vlada Gibraltara protiv Komisije*.

5.2.2.3. Ciljevi javnog financiranja i podržani proizvodi/usluge

(167) Komisija smatra da su i djelatnosti HIS-a ostale iste. Cilj javnog financiranja, odnosno podrška sveučilištima, posebno u području elektroničke obrade podataka/informacijske tehnologije, ostao je nepromijenjen, kako je utvrđeno i u uvodnoj izjavi 82. same Odluke o pokretanju postupka. Primjedbe su potvrdile i stajalište Njemačke da su djelatnosti HIS-a koje su financirane javnim sredstvima u suštini ostale nepromijenjene tijekom četrdeset godina (vidjeti uvodnu izjavu 36.).

(168) Komisija napominje kako su postojale blage razlike između sadržaja teksta Statuta u razdoblju 1976.–1977. i kasnijih razdoblja koji se odnosio na cilj, no radi se o pukoj semantičkoj razlici. Sadržaj teksta u vezi sa svrhom društva HIS GmbH za razdoblje 1976.–1977. bio je sljedeći: „a) Razvoj i poboljšanje informacijskih sustava koji čine osnovu za odluke u visokom obrazovanju i postupaka racionalizacije u visokim učilištima; i b) pružanje savjeta i suradnje u pogledu uvođenja i primjene informacijskih sustava." Sadržaj teksta u kasnijim razdobljima u manjoj se mjeri promijenio: „Svrha poduzeća jest pružanje podrške visokim učilištima i nadležnim tijelima u nastojanjima da na racionalan i učinkovit način ispune svoju zadaću u pogledu visokog obrazovanja a) razvojem postupaka racionalizacije upravljanja sveučilištima i pružanjem potpore uvođenju i primjeni tih postupaka; […] (d) dostavljanjem informacija i organizacijom razmjene informacija." Komisija smatra da su obje ove formulacije općenite, no odnose se na elektroničku obradu podataka. Komisija smatra i da je sadržaj teksta Statuta u vezi s ciljem morao biti dovoljno općenit da omogući prilagođavanje usluga promjenjivim tehnološkim zahtjevima. Formulacija istodobno nije bila neograničena s obzirom na to da se zadaća „razvoja postupaka racionalizacije upravljanja sustavom visokog obrazovanja i suradnje pri uvođenju i primjeni tih postupaka" ne može tumačiti kao dozvola HIS-u za izvršavanje bilo koje druge djelatnosti osim pružanja elektroničke obrade podataka/informacijskih proizvoda i usluga.

(169) U pogledu HIS-ovih proizvoda i usluga tijekom godina, Komisija se uvjerila da je pregled proizvoda koji je Njemačka pružila tijekom formalnog ispitnog postupka (vidjeti uvodnu izjavu 94.), kao i činjenica da su se ranije inačice nekih od proizvoda već pružale 1976., dovoljan pokazatelj da je HIS GmbH tijekom godina osiguravao kontinuitet ponude proizvoda.

(170) Stoga Komisija zaključuje da se djelatnosti HIS-a koje su financirane javnim sredstvima nisu u znatnoj mjeri mijenjale tijekom razdoblja koje se ovdje razmatra.

5.2.3. *Zaključci u pogledu javnog financiranja HIS-a u razdoblju od 1976. do 2013.*

(171) Mjere u korist HIS-a u razdoblju od 1976. do 2013., u mjeri u kojoj su predstavljale državnu potporu, predstavljale su postojeće potpore u skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom v. Uredbe (EU) 2015/1589.

(172) S obzirom na to da je u uvodnoj izjavi 16. Odluke o pokretanju postupka iz područja primjene isključeno ispitivanje mogućih mjera u korist društva HIS eG od 2014. nadalje, ova Odluka ne odnosi se na ispitivanja tih mjera.

([99]) Službeni naslov ove Uredbe jest „Verordnung zur Durchführung der §§17 bis 19 des Steueranpassungsgesetzes (Gemeinnützigkeitsverordnung) vom 24. Dezember 1953.". Vidjeti https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//*%5B@attr_id=%27bgbl153s1592.pdf%27%5D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl153s1592.pdf%27%5D__1564471557452.

([100]) „Bit će prepoznato kao podrška javnom [interesu za] […] Znanost […] Obrazovanje." „Als Förderung der Allgemeinheit anzuerkennen […] Wissenschaft […] Erziehung". Članak 17. stavak 3. „Zakona o izmjeni određenih poreznih pravila" („Steueranpassungsgesetz od 16. listopada 1934.", Reichsgesetzblatt. Dio I. stranica 927.).

([101]) Vidjeti slično obrazloženje u uvodnoj izjavi 15. Odluke Komisije C(2015) 7225 final od 26. listopada 2015. SA.33206 (2015/NN) – Navodna nezakonita državna potpora za njemačku Udrugu hostela za mlade („Deutsches Jugendherbergswerk") – Porezne mjere (SL C 387, 20.11.2015., str. 1.), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/260436/260436_1698296_81_2.pdf

6. **ZAKLJUČAK**

(173) Komisija stoga zaključuje da su dvojbe navedene u Odluci o pokretanju postupka uspješno uklonjene,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Mjere koje je Njemačka provela u korist društva Hochschul-Informations-System GmbH u razdoblju od 1976. do 2013., u mjeri u kojoj su predstavljale državnu potporu, predstavljale su postojeću potporu u skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom v. Uredbe (EU) 2015/1589.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Saveznoj Republici Njemačkoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 20. rujna 2019.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Članica Komisije