

ODLUKA KOMISIJE
od 20. decembra 2011. godine

O primjeni člana 106 stav 2 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na državne pomoći u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim preduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od ekonomskog interesa

(saopštenje pod brojem dokumenta C(2011) 9380)

(2012/21/EU)
EVROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcionisanju Evropske unije, a posebno njegov član 106 stav 3,

budući da:

- (1) Član 14 Ugovora nalaže Uniji, ne dovodeći u pitanje članove 93, 106 i 107 Ugovora, da koristi svoja ovlaštenja kako bi osigurala da se usluge od opšteg ekonomskog interesa obavljaju u skladu sa načelima i uslovima koje im omogućavaju ispunjavanje njihovih ciljeva.
- (2) Kako bi se određene usluge od opšteg ekonomskog interesa obavljale u skladu sa načelima i pod uslovima koji im omogućavaju ispunjenje njihovih ciljeva, može se ukazati potreba za finansijskom pomoći države, kojom bi se pokrio dio ili svi specifični troškovi koji proizlaze iz obaveze pružanja javne usluge. U skladu sa članom 345 Ugovora, kako ga tumači Sud Evropske unije, nije važno obavljaju li te usluge od opšteg ekonomskog interesa javni ili privatni preduzetnici.
- (3) U vezi sa tim, član 106 stav 2 Ugovora navodi da su preduzetnici kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, ili oni koji imaju karakteristike monopola koji ostvaruje prihod, podložni pravilima sadržanim u Ugovoru, naročito pravilima o tržišnoj konkurenciji, ako primjena tih pravila, pravno ili činjenično, ne sprečava obavljanje zadataka koji su im povjereni. Navedeno ne smije uticati na razvoj trgovine u mjeri u kojoj bi to bilo u suprotnosti sa interesima Unije.
- (4) U presudi u predmetu *Altmark*¹ Sud je odlučio da naknada za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa ne predstavlja državnu pomoć u smislu člana 107 Ugovora, pod uslovom da su istovremeno (kumulativno) ispunjena četiri kriterijuma. *Prvo*, preduzetniku koji prima naknadu, moraju biti povjerene obaveze pružanja javnih usluga, i te obaveze moraju biti jasno određene. *Drugo*, parametri na osnovu kojih se izračunava naknada, moraju biti utvrđeni unaprijed, na objektivni i transparentan način. *Treće*, naknada ne smije da premaši iznos neophodan za pokrivanje svih ili dijela troškova koji su nastali prilikom izvršenja obaveze javne usluge, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit. *Konačno*, ako u konkretnom slučaju preduzetnik kojem je povjereno izvršenje obaveze pružanja javne usluge, nije izabran na osnovu postupka otvorenog tendera, koji bi omogućio izbor ponuđača koji bi takve usluge mogao da pruži po najpovoljnijim uslovima za društvo, visina potrebne naknade određuje se na osnovu analize troškova koje bi imao tipičan preduzetnik, kojim se dobro upravlja i koji ima odgovarajuća potrebna sredstva.
- (5) Kada navedeni kriterijumi nijesu ispunjeni, a ispunjeni su opšti uslovi za primjenu člana 107 stav 1 Ugovora, naknada za javnu uslugu predstavlja državnu pomoć koja je podložna članovima 93, 106, 107 i 108 Ugovora.
- (6) Osim ove Odluke, za primjenu pravila o državnim pomoćima na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa važna su tri instrumenta:
 - (a) novo Obavještenje o primjeni pravila o državnim pomoćima Evropske unije na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa² koja objašnjava primjenu pravila iz člana 107 Ugovora i kriterijume koji su utvrđeni presudom u slučaju *Altmark* na takvu naknadu;
 - (b) nova Uredba, koju Komisija namjerava da donese, o primjeni članova 107 i 108 Ugovora na pomoći male vrijednosti (*de minimis*) za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa – uključujući iznos naknade, po kojima se neće smatrati da naknada za obavljanje javne usluge ispunjava sve kriterijume iz člana 107 stav 1;
 - (c) revidirani Okvir za državne pomoći u obliku naknade za obavljanje javne usluge³ koji detaljno navodi kako će Komisija da analizira slučajeve koji nisu obuhvaćeni ovom Odlukom, i koji će s toga morati da se prijave Komisiji.
- (7) Odlukom Komisije 2005/842/EZ od 28. novembra 2005. godine o primjeni člana 86 stav 2 Ugovora o EZ-u na državne pomoći u obliku naknade za obavljanje javne usluge koja se dodjeljuje određenim preduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa⁴, utvrđuje se značenje i obim izuzetka na osnovu člana 106 stava 2 Ugovora, kao i pravila kojima se omogućuje uspješno praćenje ispunjenja kriterijuma koji su utvrđeni u toj odredbi. Ovom Odlukom zamjenjuje se Odluka 2005/842/EZ i utvrđuju uslovi po kojima državna pomoć, u obliku naknade za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa, ne podliježe obavezama prethodne prijave iz člana 108 stav 3 Ugovora, budući da se može smatrati usklađenom sa članom 106 stavom 2 Ugovora.
- (8) Takva pomoć se može smatrati usklađenom samo ako se dodjeljuje kako bi se osiguralo pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, kako se na to poziva član 106 stav 2 Ugovora. Iz sudske prakse proizlazi da, u odsustvu sektorskih pravila na nivou Unije u tom području, države članice imaju visok stepen diskrecionog prava pri utvrđivanju koje bi usluge mogle da se svrstaju među usluge od opšteg ekonomskog interesa. Stoga je zadatak Komisije da se pobrine da ne nastanu očigledne greške pri definisanju usluga od opšteg ekonomskog interesa.
- (9) Pod uslovom da je ispunjen niz kriterijuma, ograničeni iznosi naknade koja se daje preduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa, ne utiču na razvoj trgovine i tržišnu konkurenciju u mjeri u kojoj bi to bilo u suprotnosti s interesima Unije. S tim u vezi, pojedinačna prijava državne pomoći neće biti potrebna za naknadu čiji je iznos manji od određenog godišnjeg iznosa naknade, pod uslovom da su ispunjeni zahtjevi iz ove Odluke.
- (10) Uzimajući u obzir razvoj trgovine unutar Unije na području pružanja usluga od opšteg ekonomskog interesa, koje se, na primjer, ogledaju na snažnom razvoju multinacionalnih pružaoca usluga u nizu sektora koji su od velikog značaja za razvoj unutrašnjeg tržišta, trebalo bi odrediti nižu granicu iznosa naknade koju je moguće izuzeti od obaveze prijave u skladu sa ovom Odlukom, za razliku od slučaja sa Odlukom 2005/842/EZ, kada je omogućeno da se taj iznos izračuna kao godišnji prosjek u vremenskom periodu u kojem je predmetna obaveza povjerena.
- (11) Bolnice i preduzetnici koji su ovlašćeni za pružanje socijalnih usluga, a kojima su povjereni zadaci koji se odnose na usluge od opšteg ekonomskog interesa, imaju specifične karakteristike koje je potrebno uzeti u obzir. Posebno treba uvažiti činjenicu da, u postojećim ekonomskim uslovima i s obzirom na trenutni stepen razvoja unutrašnjeg tržišta, socijalnim uslugama može biti potreban veći iznos pomoći od

¹ Predmet C-280/00 *Altmark Trans* and *Regierungspräsidium Magdeburg* protiv *Nahverkehrsgesellschaft Altmark* [2003] Izvještaj Evropskog suda I-7747.

² Slučaj C-280/00 *Altmark Trans* i *Regierungspräsidium Magdeburg* protiv *Nahverkehrsgesellschaft Altmark* [2003] ECR I-7747.

³ SL C 8, 11.1.2012, str. 15.

⁴ SL L 312, 29.11.2005, str. 67.

onog koji je utvrđen ovom Odlukom, kako bi se nadoknadili troškovi obavljanja javne usluge. Veći iznos naknade za socijalne usluge, dakle, ne stvara nužno veći rizik za tržišnu konkurenciju. Iz tog razloga, preduzetnici kojima je povjereno pružanje obavljanje socijalnih usluga, uključujući one koji pružaju usluge stambenog zbrinjavanja za socijalno ugrožene građane ili socijalne grupe koje se nalaze u nepovoljnijem položaju, koji zbog ograničene platežne moći do stambenog prostora ne mogu doći po tržišnim uslovima, treba takođe da uživaju pravo izuzetka od obaveze prijave koja je predviđena ovom Odlukom, čak i kada primaju viši iznos naknade od definisanog praga iznosa naknade koji je utvrđen ovom Odlukom. Isto treba primjenjivati i na bolnice koje pružaju medicinsku pomoć uključujući, kad je to potrebno, usluge hitne medicinske pomoći i povezane pomoćne usluge koje su neposredno povezane s njihovom osnovnom djelatnosti, naročito u području istraživanja. Kako bi ostvarile pravo na izuzeće od prijave, socijalne usluge treba da budu jasno definisane kao usluge koje ispunjavaju socijalne potrebe u odnosu na zdravstvenu i dugoročnu zaštitu, zaštitu djece, pristup i ponovno uključivanje na tržište rada, socijalne stanove, kao i pomoć za socijalno ugrožene grupe i njihovu socijalnu inkluziju.

- (12) Efekat na trgovinu i tržišnu konkurenciju određene mjere kojom se osigurava naknada, ne zavisi samo od prosječnog iznosa naknade koji se prima godišnje i sektoru koji je prima, nego i od ukupnog trajanja perioda u kojem je zadatak za obavljanje javne usluge povjeren. Osim u slučaju ako je duži period opravdan zbog potrebe za značajnim ulaganjima, na primjer, u području socijalnog stanovanja, primjena ove Odluke trebalo bi da se ograniči na period ovlaštenja od najviše 10 godina.
- (13) Kako bi mogao da se primjenjuje član 106 stav 2 Ugovora, preduzetnik mora da bude izričito ovlašten od strane države članice za obavljanje određene usluge od opšteg ekonomskog interesa.
- (14) Kako bi se osiguralo ispunjenje uslova navedenih u članu 106 stav 2 Ugovora, neophodno je da se utvrde precizniji uslovi koji je potrebno da budu ispunjeni u odnosu na povjeravanje pružanja usluga od opšteg ekonomskog interesa. Iznos naknade može se pravilno izračunati i provjeriti samo ako su obaveze koje su povjerene preduzetniku u pogledu javnih usluga i sve obaveze povjerene državi jasno definisane jednim ili više zakonskih akata nadležnih državnih organa predmetne države članice. Vrsta instrumenta može da se razlikuje od države članice do države članice, ali instrument mora da sadrži najmanje: preduzetnike kojima je povjerena javna usluga, precizni sadržaj i trajanje dodijeljenih obaveza, kao i ako je potrebno, državno područje (opseg) na koje se odnosi ispunjavanje obaveze javne usluge koje su im povjerene, dodjelu bilo kakvih isključivih ili posebnih prava, kao i opis mehanizma dodjele naknade i parametre za određivanje naknade, kao i parametre izbjegavanje prekomjerne naknade i njen mogući povraćaj. U cilju osiguranja transparentnosti u odnosu na primjenu ove Odluke, akt o povjeravanju mora da sadrži i poziv na ovu Odluku.
- (15) Kako bi se izbjeglo neopravdano narušavanje tržišne konkurencije naknada ne bi smjela da prelazi iznos koji je neophodan za pokriće neto troškova koje ima preduzetnik u obavljanju usluge, uključujući i razumnu dobit.
- (16) Iznos naknade koji je viši od onoga koliko je neophodno kako bi se pokrili neto troškovi koje ima određeni preduzetnik pri obavljanju javne usluge nije neophodan za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa, i prema tome predstavlja nezakonitu državnu pomoć koja treba da bude vraćena državi. Naknada koja je dodijeljena za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa, ali se od strane predmetnog preduzetnika stvarno koristi za poslovanje na nekom drugom tržištu u svrhu koja nije navedena aktom o povjeravanju, nije neophodna za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa pa na osnovu toga može takođe da predstavlja nezakonitu pomoć koju treba vratiti.
- (17) Opravdani neto troškovi izračunavaju se kao razlika između troškova koji su nastali u obavljanju usluge od opšteg ekonomskog interesa i prihoda zarađenog od usluge od opšteg ekonomskog interesa, ili pak, kao razlika između neto troškova obavljanja usluge od opšteg ekonomskog interesa i neto troškova ili dobiti od obavljanja usluge koja nije obuhvaćena uslugom od opšteg ekonomskog interesa. Naročito, ako se zbog obaveze obavljanja javne usluge smanjuje prihod (na primjer, zbog regulisanih tarifa), ali pri tom to ne utiče na troškove, neto troškove nastale izvršavanjem obaveze pružanja javne usluge moguće je utvrditi na osnovu umanjenog prihoda. Sa ciljem da se izbjegne neopravdano narušavanje tržišne konkurencije, sve prihode nastale iz usluge od opšteg ekonomskog interesa, drugim riječima, sve prihode koje pružalac usluge ne bi ostvario da mu ta obaveza nije povjerena, treba uzeti u obzir u svrhu računanja iznosa naknade. Ako su predmetnom preduzetniku dodijeljena posebna ili isključiva prava koja se odnose na djelatnosti koje nisu usluge od opšteg ekonomskog interesa, a za koje se dodjeljuje pomoć, i te djelatnosti ostvaruju dobit veću od razumne dobiti, ili ako preduzetnik uživa druge koristi koje mu dodjeljuje država, isti se, bez obzira na njihovu razvrstavanje u skladu sa članom 107 Ugovora, ubrajaju u prihod predmetnog preduzetnika.
- (18) Razumna dobit određuje se kao stopa prinosa na kapital uzimajući u obzir stepen rizika ili nepostojanje rizika. Pojam „stopa prinosa na kapital” ovdje znači internu stopu rentabilnosti preduzetnika koju on ostvaruje na uloženi kapital za cijeli period ovlaštenja.
- (19) Dobit koja ne prelazi zbir relevantne stope kamatne zamjene plus 100 baznih poena, ne smatra se nerazumnom dobiti. U ovom kontekstu relevantna stopa kamatne zamjene posmatra se kao primjerena stopa prinosa za nerizična ulaganja. Premija od 100 baznih poena služi, između ostalog, kao kompenzacija za rizik likvidnosti u odnosu na kapital koji je vezan za obavljanje usluge za period trajanja akta o ovlaštenju.
- (20) U slučajevima u kojima preduzetnik kojem je povjereno obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa ne snosi značajan nivo poslovnog rizika, na primjer zbog toga što su troškovi koji nastaju obavljanjem usluge od opšteg ekonomskog interesa u potpunosti pokriveni naknadom, dobit koja prelazi referentno mjerilo zbira relevantne kamatne zamjene plus 100 baznih poena, ne smatra se razumnom dobiti.
- (21) Kada, u posebnim okolnostima, nije svrsishodno koristiti stopu prinosa na kapital, države članice trebalo bi da imaju mogućnost da se oslone na druge pokazatelje nivoa dobiti kako bi utvrdile razumnu dobit, kao što je to je prosječna stopa prinosa na sopstveni kapital, prinos na imovinu ili prinos od prodaje.
- (22) Pri određivanju šta čini razumnu dobit, države članice treba da imaju mogućnost uvođenja podsticajnih kriterijuma koji se odnose posebno na kvalitet pruženih usluga i povećanje efikasnosti proizvodnje. Povećanje efikasnosti proizvodnje ne bi smjelo da smanji kvalitet pružene usluge. Na primjer, države članice treba da imaju mogućnost da u aktu o povjeravanju odrede ciljeve povećanja efikasnosti, pri čemu će visina naknade zavisiti od obima ispunjenja tih ciljeva. Akt o povjeravanju može da odredi da ukoliko preduzetnik ne ostvari ciljeve, naknada bude smanjena primjenjujući metodu računanja koja je navedena u aktu o povjeravanju, a ako preduzetnik te ciljeve prelazi, naknada bude povećana primjenjujući metodu računanja navedenu u aktu o povjeravanju. Sve premije povezane sa povećanjem proizvodne efikasnosti moraju da budu utvrđene na nivou koji će da omogući uravnoteženu podjelu koristi nastale iz efikasnosti između preduzetnika i države članice i/ili korisnika.
- (23) Član 93 Ugovora predstavlja *lex specialis* u odnosu na član 106 stav 2 Ugovora. U njemu se utvrđuju pravila koja se primjenjuju na naknade za obavljanje javnih usluga u sektoru drumskog saobraćaja. Član 93 tumači Uredba Savjeta (EEZ) br. 1370/2007 Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2007. godine o uslugama javnog putničkog prevoza u željezničkom i drumskom saobraćaju u kojoj se van snage stavljaju Uredbe Savjeta (EEZ) br. 1191/69 i br. 1107/70⁵ o utvrđivanju pravila koja se primjenjuju na naknadu za obaveze pružanja javnih usluga u javnom putničkom saobraćaju. Njegova primjena na putnički saobraćaj unutrašnjim vodama diskreciono je pravo država članica. Uredbom (EZ) br. 1370/2007, izuzima se od prijave svaka naknada u sektoru drumskog saobraćaja koja ispunjava uslove iz te Uredbe, na osnovu člana 108 stav 3 Ugovora. U skladu s presudom u predmetu Altmark, naknada u sektoru drumskog saobraćaja koja nije usklađena sa odredbama člana 93 Ugovora, ne smatra se usklađenom sa Ugovorom na osnovu člana 106 stav 2 Ugovora, ili na osnovu bilo koje odredbe iz Ugovora. Prema tome, ova Odluka se ne primjenjuje na sektor drumskog saobraćaja.
- (24) Za razliku od drumskog saobraćaja, sektori pomorskog i vazdušnog saobraćaja podložni su članu 106 stav 2 Ugovora. Određena pravila koja se primjenjuju na naknade za obavljanje javne usluge u sektorima vazdušnog i pomorskog saobraćaja nalaze se u Uredbi (EZ) br. 1008/2008

⁵ SL L 315, 3.12.2007., str. 1

Evropskog parlamenta i Savjeta od 24. aprila 2008. godine o zajedničkim pravilima za obavljanje usluga u vazdušnom saobraćaju u u Zajednici⁶ i u Uredbi Savjeta (EEZ) br. 3577/92 od 7. decembra 1992. godine o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom saobraćaju između država članica (pomorska kabotaža)⁷. Međutim, za razliku od Uredbe (EZ) br. 1370/2007, ove Uredbe se ne odnose na usklađenost bilo kojeg mogućeg elementa državne pomoći, niti uređuju izuzetke od obaveze prijave na osnovu člana 108 stav 3 Ugovora. Ova Odluka stoga treba da se primjenjuje na naknade za obavljanje javnih usluga u sektorima vazdušnog i pomorskog saobraćaja pod uslovom da su, uz ispunjenje kriterijuma utvrđenih ovom Odlukom, takve naknade usklađene sa posebnim sektorskim propisima sadržanim u uredbama (EZ) br. 1008/2008 i (EEZ) br. 3577/92, kada je to primjenjivo.

- (25) U posebnim slučajevima, naknade za obavljanje javne usluge namijenjene vazdušnoj ili pomorskoj povezanosti sa ostrvima, i za aerodrome i pomorske luke koji predstavljaju usluge od opšteg ekonomskog interesa u skladu sa članom 106 stav 2 Ugovora, trebalo bi da se utvrde pragovi koji se zasnivaju na prosječnom godišnjem broju putnika, budući da takvo računanje tačnije odražava ekonomsku realnost tih djelatnosti i njihov značaj kao usluga od opšteg ekonomskog interesa.
- (26) Izuzeće od obaveze prethodne prijave za određene usluge od opšteg ekonomskog interesa ne isključuje mogućnost da države članice prijave određeni projekat koji sadrži državne pomoći. U slučaju takve prijave, ili u slučaju da Komisija ocjenjuje usklađenost određene mjere pomoći na osnovu zahtjeva ili po službenoj dužnosti (*ex officio*), Komisija će da ocijeni jesu li ispunjeni uslovi iz ove Odluke. Ako to nije slučaj, mjera će se ocjenjivati u skladu sa načelima sadržanim u Obavještenju Komisije o okviru za državne pomoći u obliku naknade za javne usluge.
- (27) Ova Odluka treba da se primjenjuje ne dovodeći u pitanje odredbe Direktive Komisije 2006/111/EZ od 16. novembra 2006. godine o transparentnosti finansijskih odnosa između država članica i javnih preduzeća kao i o finansijskoj transparentnosti unutar određenih preduzetnika⁸.
- (28) Ovu Odluku treba primjenjivati ne dovodeći u pitanje odredbe Unije u području konkurencije, posebno člana 101 i 102 Ugovora.
- (29) Ovu Odluku treba primjenjivati ne dovodeći u pitanje odredbe Unije u području javnih nabavki.
- (30) Ovu Odluku treba primjenjivati ne dovodeći u pitanje strožije odredbe koje se odnose na obaveze pružanja javnih usluga koje su sadržane u zakonodavstvu Unije za posebne sektore.
- (31) Potrebno je utvrditi prelazne odredbe za individualne pomoći koje su dodijeljene prije stupanja na snagu ove Odluke. Šeme pomoći koje su stupile na snagu u skladu sa Odlukom 2005/842/EZ prije stupanja na snagu ove Odluke, treba da budu usklađene sa unutrašnjim tržištem i izuzete od obaveze prijave u periodu od sljedeće 2 godine. Pomoći koje su stupile na snagu prije stupanja na snagu ove Odluke, koje nisu dodijeljene u skladu sa Odlukom 2005/842/EZ, ali ispunjavaju uslove utvrđene ovom Odlukom, smatraju se usklađenim sa unutrašnjim tržištem i izuzete su od obaveze prijave.
- (32) Komisija namjerava ponovno da se ispita ovu Odluku 5 godina nakon njenog stupanja na snagu,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Član 1

Predmet

Ovom Odlukom utvrđuju se uslovi pod kojima se dodjeljuje državna pomoć u obliku naknade za obavljanje javne usluge određenim preduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, smatra usklađenom sa unutrašnjim tržištem i izuzima od obaveze prijave utvrđene u članu 108 stav 3 Ugovora.

Član 2

Područje primjene

1. Ova Odluka se primjenjuje na državne pomoći u obliku naknade za obavljanje javne usluge koja se dodjeljuje preduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, kako je navedeno u članu 106 stav 2 Ugovora, a koje su obuhvaćene jednom od sljedećih kategorija:
 - (a) naknada koja ne prelazi godišnji iznos od 15 miliona EUR za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa u svim područjima, osim saobraćaja i saobraćajne infrastrukture;
Ako iznos naknade varira u toku perioda u kojem je povjereno obavljanje javne usluge, godišnji iznos računa se kao prosjek godišnjih iznosa naknade za koje se očekuje da će se ostvariti u toku perioda u kojem je povjerena javna usluga;
 - (b) naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa od strane bolnica koje pružaju medicinsku pomoć, uključujući, kada je to potrebno, usluge hitne medicinske pomoći; obavljanje povezanih pomoćnih usluga koje su neposredno povezane sa njihovim osnovnim djelatnostima, naročito u području istraživanja, međutim, ne sprečava primjenu ovog stava;
 - (c) naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa sa ciljem ispunjavanja socijalnih potreba koje se odnose na zdravstvenu i dugoročnu zaštitu, zaštitu djece, pristup i ponovno uključivanje na tržište rada, socijalnu stanogradnju, kao i socijalnu uključenost socijalno ranjivih kategorija stanovništva;
 - (d) naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa za vazdušno ili pomorsko povezivanje sa ostrvima na kojima prosječni godišnji saobraćaj u periodu od dvije finansijske godine koje prethode godini u kojoj je povjereno obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa ne prelazi 300 000 putnika;
 - (e) naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa za aerodrome i luke u kojima prosječni godišnji saobraćaj u periodu od dvije finansijske godine koje prethode godini u kojoj je povjereno obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa ne prelazi 200 000 putnika u slučaju aerodroma, i 300 000 putnika u slučaju luka.
2. Ova Odluka primjenjuje se samo u slučaju kada period u kojemu je preduzetniku povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa ne prelazi 10 godina. U slučajevima kada period ovlaštenja prelazi 10 godina, ova Odluka se primjenjuje samo kada davalac usluge mora da izvrši značajna ulaganja koja se moraju amortizovati u dužem vremenskom periodu u skladu s opštevažećim računovodstvenim načelima.
3. Ako za vrijeme trajanja perioda povjeravanja usluge prestanu biti ispunjeni uslovi za primjenu ove Odluke, pomoć se mora prijaviti u skladu sa članom 108 stav 3 Ugovora.
4. U području vazdušnog i pomorskog saobraćaja, ova Odluka se primjenjuje samo na državne pomoći u obliku naknade za javne usluge koja se dodjeljuje preduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa u skladu sa članom 106 stav 2 Ugovora, i, ako je svrsishodno, u skladu sa Uredbom (EZ) br. 1008/2008 odnosno Uredbom (EEZ) br. 3577/92.
5. Ova Odluka se ne primjenjuje na državne pomoći u obliku naknade za obavljanje javne usluge koja se dodjeljuje preduzetnicima u području drumskog saobraćaja.

Član 3

Usklađenost i izuzeće od prijave

⁶ SL L 293, 31.10.2008., str. 3.

⁷ SL L 364, 12.12.1992., str. 7.

⁸ SL L 318, 17.11.2006., str. 17.

Državne pomoći u obliku naknade za obavljanje javnih usluga koje ispunjavaju uslove utvrđene u ovoj Odluci, usklađene su sa unutrašnjim tržištem i izuzimaju se od obaveze prethodne prijave predviđene članom 108 stavom 3 Ugovora, pod uslovom da su istovremeno usklađene i sa uslovima koji proizlaze iz Ugovora ili iz sektorskog zakonodavstva Unije.

Član 4 **Ovlašćenje**

Obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa povjerava se predmetnom preduzetniku na osnovu jednog ili više pravnih akata, o čijem obliku može da odluči svaka država članica. Taj akt ili akti moraju da sadrže, naročito:

- (a) sadržaj i trajanje obaveza pružanja javne usluge;
- (b) preduzetnika i, kada je relevantno, određeno državno područje (opseg);
- (c) vrstu svih isključivih ili posebnih prava koja su tom preduzetniku dodijeljena od strane nadležnog organa;
- (d) opis mehanizma naknade i parametre za izračunavanje, kontrolu i reviziju naknade;
- (e) mjere za izbjegavanje i povraćaj moguće prekomjerne naknade; i
- (f) pozivanje na ovu Odluku.

Član 5 **Naknada**

1. Iznos naknade ne smije da pređe iznos koji je neophodan za pokrivanje neto troškova koji su nastali prilikom izvršavanja obaveze pružanja javnih usluga, uključujući razumnu dobit.
2. Neto troškovi mogu da se računaju kao razlika između troškova kako su utvrđeni u stavu 3 i prihoda utvrđenih u stavu 4. Takođe, mogu da se računaju i kao razlika između neto troškova preduzetnika za poslovanje sa obavezom pružanja javne usluge i neto troškova ili dobiti istog preduzetnika za poslovanje bez obaveze pružanja javne usluge.
3. Troškovi koje je potrebno uzeti u obzir uključuju sve troškove koji su nastali od obavljanja usluge od opšteg ekonomskog interesa. Oni se računaju na osnovu opšteprihvaćenih računovodstvenih načela kako slijedi:
 - (a) ako su djelatnosti predmetnog preduzetnika ograničene na usluge od opšteg ekonomskog interesa, mogu se uzeti u obzir svi njegovi troškovi;
 - (b) ako preduzetnik ujedno obavlja djelatnosti koje nisu obuhvaćene uslugama od opšteg ekonomskog interesa, u obzir se uzimaju samo troškovi povezani sa uslugama od opšteg ekonomskog interesa;
 - (c) troškovi razvrstani za usluge od opšteg ekonomskog interesa mogu da uključe sve direktne troškove nastale pri pružanju usluge od opšteg ekonomskog interesa, kao i odgovarajući udio u troškovima koji su zajednički i uslugama od opšteg ekonomskog interesa i drugim djelatnostima;
 - (d) troškovi povezani s ulaganjima, posebno za infrastrukturu, mogu se uzeti u obzir ako su takva ulaganja neophodna za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa.
4. Prihod koji je potrebno uzeti u obzir mora da uključi najmanje čitav prihod ostvaren od obavljanja usluga od opšteg ekonomskog interesa, nezavisno o tome da li je prihod ocijenjen kao državna pomoć u smislu člana 107 Ugovora. Ako predmetni preduzetnik ima posebna ili isključiva prava povezana sa drugim djelatnostima koje nisu usluge od opšteg ekonomskog interesa za koje se dodjeljuju pomoć, a koje stvaraju dobit koja prelazi razumnu dobit, ili donose korist preduzetniku od drugih prednosti koje mu dodjeljuje država, one moraju da se uključe u njegov prihod, bez obzira na to kako se klasifikuju u smislu člana 107 Ugovora. Predmetna država članica može da odluči da se dobit koja se ostvaruje iz drugih djelatnosti koje su van obima usluge od opšteg ekonomskog interesa, dodijeli u cijelosti ili djelimično za finansiranje usluge od opšteg ekonomskog interesa.
5. U smislu ove Odluke „razumna dobit” znači stopu prinosa na kapital koju bi za cijeli period trajanja akta o povjeravanju zahtijevao tipičan preduzetnik koji razmišlja o tome da li bi obavljao uslugu od opšteg ekonomskog interesa, uzimajući u obzir pripadajući rizik. Stopa prinosa na kapital ovdje znači internu stopu rentabilnosti preduzetnika za cijeli period trajanja ovlašćenja, odnosno internu stopu prinosa na uloženi kapital. Step en rizika zavisi od predmetnog sektora, vrsti usluge i karakteristikama naknade.
6. Pri određivanju šta predstavlja razumnu dobit, države članice mogu da uvedu podsticajne kriterijume koji se posebno odnose na kvalitet pružene usluge, kao i na povećanje proizvodne efikasnosti. Povećanje efikasnosti ne smije da smanji kvalitet pružene usluge. Sve premije povezane sa povećanjem proizvodne efikasnosti moraju da budu utvrđene na nivou koji će da omogući uravnoteženu podjelu koristi nastale iz povećanja efikasnosti između preduzetnika i države članice i/ili korisnika.
7. U svrhu ove Odluke, stopa prinosa na kapital koja ne prelazi zbir relevantne stope kamatne zamjene plus 100 baznih poena, smatra se razumnom u svakom slučaju. Relevantna stopa kamatne zamjene odgovara stopi kamatne zamjene čije dospjeće i valuta odgovaraju dužini perioda i valuti akta o povjeravanju. Kada pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa nije povezano sa značajnim komercijalnim ili ugovornim rizikom, naročito kada se neto troškovi nastali pružanjem usluga od opšteg ekonomskog interesa uglavnom naknadno (*ex post*) nadoknađuju u potpunosti, razumna dobit ne smije da prelazi zbir relevantne stope kamatne zamjene plus premije od 100 baznih poena.
8. Kada, zbog posebnih okolnosti, ne treba da se koristi stopa prinosa na kapital, države članice mogu da se koriste i drugim pokazateljima ostvarivanja dobiti osim stope prinosa na kapital kako bi odredile koji bi iznos razumne dobiti trebao da bude, kao što su: prosječni prinos na sopstveni kapital, prinos na imovinu ili prinos od prodaje. „Prinos” znači dobit prije odbitka kamata i poreza u predmetnoj godini. Prosječni prinos računa se pomoću diskontnog faktora za vrijeme trajanja ugovora, kako je uređeno Saopštenjem Komisije o reviziji metode za utvrđivanje referentnih kamatnih stopa i diskontnih stopa⁹. Bez obzira na to koji je pokazatelj izabran, država članica mora da bude u mogućnosti da Komisiji, na njen zahtjev, dostavi dokaze da dobit ne prelazi dobit koju bi očekivao prosječni preduzetnik koji razmišlja o tome da li bi obavljao uslugu, na primjer, dostavom podataka o prinosima koji su ostvareni na osnovu sličnih vrsta ugovora po tržišnim uslovima.
9. Kada preduzetnik obavlja djelatnosti koje su i u okviru i van obima usluga od opšteg ekonomskog interesa, na knjigovodstvenim računima mora odvojeno da prikaže troškove i prihode povezane sa uslugom od opšteg ekonomskog interesa i one povezane sa drugim uslugama, kao i parametre za razvrstavanje troškova i prihoda. Troškovi povezani sa djelatnostima van obima usluga od opšteg ekonomskog interesa moraju da pokriju sve direktne troškove, odgovarajući udio u zajedničkim troškovima, kao i odgovarajući prinos na kapital. U odnosu na te troškove naknada ne može da bude dodijeljena.
10. Države članice će od preduzetnika zahtijevati povraćaj svake primljene prekomjerne naknade.

⁹ SL C 14, 19.1.2008., str. 6.

Član 6

Kontrola prekomjerne naknade

1. Države članice osiguravaju da naknada koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa ispunjava uslove utvrđene u ovoj Odluci, a naročito da preduzetnik ne prima naknadu koja bi bila veća od iznosa koji je utvrđen u skladu s članom 5. Na zahtjev Komisije, o tome i dostavljaju dokaze. Države članice su dužne da sprovedu redovne provjere, ili osiguravaju da se takve provjere sprovedu, najmanje svake 3 godine za vrijeme trajanja ovlaštenja i na kraju tog perioda.
2. Kad preduzetnik primi naknadu koja je veća od iznosa koji je utvrđen u skladu s članom 5, država članica mora da zahtijeva od preduzetnika da vrati iznos prekomjerne naknade koji je primio. Parametri za računanje naknade ponovno se definišu za budući period. Kad iznos prekomjerne naknade ne prelazi 10% iznosa prosječne godišnje naknade, takva prekomjerna naknada može da se prenese u sljedeći period i oduzme od iznosa naknade koji je potrebno isplatiti za taj period.

Član 7

Transparentnost

U slučaju naknada koje su veće od 15 miliona EUR, a koje su odobrene preduzetniku koji obavlja i djelatnosti koje nisu obuhvaćene uslugama od opšteg ekonomskog interesa, države članice objavljuju sljedeće informacije na internetu ili u drugim odgovarajućim sredstvima informisanja:

- (a) akt o povjeravanju ili njegov rezime koji sadrži elemente navedene u članu 4;
- (b) godišnje iznose pomoći koje su dodijeljene navedenom preduzetniku.

Član 8

Raspoloživost informacija

Države članice dužne su za period povjeravanja i najmanje 10 godina od završetka tog perioda, ažuriraju sve potrebne informacije kao bi se utvrdilo da li je odobrena naknada u skladu sa ovom Odlukom.

Po pisanom zahtjevu Komisije, države članice dužne su da dostave Komisiji sve informacije koje Komisija smatra potrebnima kako bi se utvrdilo jesu li propisi koji su na snazi u odnosu na definisanje naknada u skladu sa ovom Odlukom.

Član 9

Izvještaj

Svake dvije godine, svaka država članica dužna je da podnese Komisiji izvještaj o sprovođenju ove Odluke. Izvještaj mora da sadrži detaljan pregled uslova primjene ove Odluke za različite kategorije usluga iz člana 2 stav 1, uključujući:

- (a) opis primjene ove Odluke na usluge koje su obuhvaćene njenim područjem primjene, uključujući interne djelatnosti;
- (b) ukupan iznos pomoći koje su dodijeljene u skladu sa ovom Odlukom, raščlanjenih po ekonomskim sektorima korisnika;
- (c) napomenu o tome da li je kod određene vrste usluge primjena ove Odluke dovela do teškoća ili su uloženi prigovori trećih strana;
- (d) sve druge informacije koje se odnose na primjenu ove Odluke koje zatraži Komisija i koje je potrebno navesti blagovremeno prije dostavljanja izvještaja.

Prvi izvještaj se dostavlja do 30. juna 2014. godine.

Član 10

Prelazne odredbe

Ova Odluka se primjenjuje na individualne i šeme državne pomoći kako slijedi:

- (a) svaka šema pomoći koja je stupila na snagu prije stupanja na snagu ove Odluke, a koja je bila usklađena sa unutrašnjim tržištem i izuzeta od obaveze prijavljivanja u skladu sa Odlukom 2005/842/EZ, i dalje će biti usklađena sa unutrašnjim tržištem i izuzeta od obaveze prijavljivanja za period od 2 godine;
- (b) svaka pomoć koja je stupila na snagu prije stupanja na snagu ove Odluke, a nije bila usklađena sa unutrašnjim tržištem, niti je bila izuzeta od obaveze prijavljivanja u skladu sa Odlukom 2005/842/EZ, ali ispunjava uslove utvrđene ovom Odlukom, smatraće se usklađenom sa unutrašnjim tržištem i izuzetom od obaveze prethodne prijave.

Član 11

Stavljanje van snage

Ovom Odlukom stavlja se van snage Odluka 2005/842/EZ.

Član 12

Stupanje na snagu

Ova Odluka stupa na snagu 31. januara 2012. godine

Član 13

Primaoci

Ova je Odluka upućena državama članicama.

SAOPŠTENJE KOMISIJE

Okvir Evropske unije za državnu pomoć u obliku naknada za javne usluge

(2011)

(Tekst značajan za EPP)

(2012/C 8/03)

1. SVRHA I OBIM

1. Za pružanje određenih usluga od opšteg ekonomskog interesa (UOEI) na osnovu principa i pod uslovima koji omogućavaju ispunjenje zadataka, finansijska podrška državnih organa može biti neophodna kada prihodi nastali od pružanja usluge ne pokrivaju troškove nastale iz obaveze pružanja javnih usluga.
2. Iz sudske prakse Suda pravde Evropske unije¹ proizilazi da kompenzacija za javne usluge ne predstavlja državnu pomoć u smislu člana 107(1) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije u koliko ispunjava određeni broj uslova². Član 108 se ne primjenjuje ako su ovi uslovi ispunjeni.
3. U slučaju kada kompenzacija za javne usluge ne ispunjava te uslove, i u mjeri u kojoj su zadovoljeni opšti kriterijumi za primjenu člana 107(1) Ugovora, takva kompenzacija predstavlja državnu pomoć i podliježe članovima 106, 107 i 108 Ugovora.
4. U svom saopštenju o primjeni pravila državne pomoći Evropske unije za kompenzacije dodijeljene za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa³, Komisija je pojasnila uslove pod kojima kompenzacija za javne usluge treba da se smatra državnom pomoći. Osim toga, u Uredbi Komisije o primjeni člana 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije za pomoć male vrijednosti (*de minimis*) dodijeljenu učesnicima koji pružaju usluge od opšteg ekonomskog interesa⁴, Komisija treba da uspostavi uslove pod kojima se smatra da male količine kompenzacije za javne usluge ne utiču na trgovinu između država članica i/ili ne narušavaju ili prijete da naruše konkurenciju. U tim okolnostima, kompenzacija nije obuhvaćena članom 107(1) Ugovora i stoga postupak obavješćavanja predviđen u članu 108(3) Ugovora nije potreban.
5. Član 106(2) Ugovora pruža pravnu osnovu za procjenu usklađenosti državne pomoći za usluge od opšteg ekonomskog interesa. Njime se navodi da privredna društva kojima je povjereno vršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa ili koja imaju karakter fiskalnog monopola, podliježu pravilima iz Ugovora, posebno pravilima o konkurenciji. Međutim, članom 106(2) Ugovora se predviđa izuzetak od pravila iz Ugovora u mjeri u kojoj bi primjena pravila konkurencije ometala obavljanje dobijenih zadataka. Ovaj izuzetak se primjenjuje samo kada razvoj trgovinskog prometa nije ugrožen u mjeri koja bi bila protivna interesima Unije.
6. Odluka Komisije 2012/21/EU⁵ o primjeni člana 106(2) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije u pogledu državne pomoći u formi kompenzacije za javne usluge dodijeljene nekim privrednim društvima kojima je povjeren pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa⁶ propisuje uslove pod kojima se određene vrste kompenzacije za javne usluge smatraju usklađenim sa unutrašnjim tržištem shodno članu 106(2) Ugovora i oslobođene su od obaveze prethodnog obavješćenja iz člana 108(3) Ugovora.
7. Principi navedeni u ovom saopštenju primjenjuju se za kompenzacije za javne usluge samo u mjeri u kojoj predstavljaju državnu pomoć koja nije obuhvaćena Odlukom 2012/21/EU. Takva kompenzacija podliježe obavezi prethodnog obavješćenja iz člana 108(3) Ugovora. Ovo saopštenje navodi uslove pod kojima takva državna pomoć može biti usklađena sa unutrašnjim tržištem shodno članu 106(2) Ugovora. Ono zamjenjuje okvir Zajednice za državnu pomoć u formi kompenzacije za javne usluge⁷.
8. Principi navedeni u ovom saopštenju primjenjuju se za kompenzacije za javne usluge u oblasti vazdušnog i pomorskog saobraćaja, ne dovodeći u pitanje strože određene odredbe sadržane u sektorskom zakonodavstvu Unije. Oni ne važe ni za sektor kopnenog saobraćaja, ni za sektor javnih radio-difuznih usluga koji pokriva saopštenje Komisije o primjeni pravila državne pomoći javnim radio-difuznim servisima⁸.

¹Presude u predmetu C-280/00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ("Altmark") [2003] ECR I-7747 i priloženi predmeti, C-34/01 do C-38/01 Enirisorse SpA protiv Ministero delle Finanze [2003] ECR I-14243.

²U svojoj presudi u slučaju Altmark, Sud pravde je zaključio da kompenzacija za javne usluge ne predstavlja državnu pomoć ako su ispunjena četiri kumulativna kriterijuma. Prvo, privredno društvo-primalac mora zapravo imati obaveze po javnim uslugama za isplatu, a obaveze moraju biti jasno definisane. Drugo, parametri na osnovu kojih se obračunava kompenzacija se ustanovljavaju unaprijed na objektivni i transparentan način. Treće, kompenzacija ne može preći ono što je neophodno da pokrije sve ili dio troškova nastalih prilikom ispunjavanja obaveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne prihode i opravdanu dobit. Konačno, kada privredno društvo koje treba da ispuni obaveze pružanja javnih usluga, u konkretnom slučaju, nije izabrano u skladu sa postupkom javne nabavke koji dozvoljava da se izabere najjeftinija ponuda pružaoca usluga, nivo kompenzacije mora biti određen na osnovu analize troškova kojima bi tipično privredno društvo, dobro organizovano i adekvatno opremljeno relevantnim sredstvima, bilo izloženo.

³Vidi stranu 23 ovog Službenog lista

⁴Vidi stranu 4 ovog Službenog lista

⁵SL L 7, 11.1.2012., str.3

⁶SL L 7, 11.1.2012

⁷SL C 297, 29.11.2005, str. 4.

⁸SL C 257, 27.10.2009, str. 1.

9. Pomoć za pružaoce usluga od opšteg ekonomskog interesa u poteškoćama će se procijeniti na osnovu smjernica Zajednice o državnoj pomoći za sanaciju i restrukturiranje privrednih društava u poteškoćama⁹.
10. Principi navedeni u ovom saopštenju se primjenjuju bez uticaja na:
 - (a) zahtjeve koje nameće zakon Unije u oblasti konkurencije (posebno članovi 101 i 102 Ugovora);
 - (b) zahtjeve koje nameće zakon Unije u oblasti javnih nabavki;
 - (c) odredbe Direktive komisije 2006/111/EK od 16.11.2006. godine o transparentnosti finansijskih odnosa između država članica i javnih preduzeća, kao i na finansijske transparentnosti u okviru određenih preduzeća¹⁰;
 - (d) dodatne zahtjeve koji proizilaze iz Ugovora ili sektorskog zakonodavstva Unije.

2. USLOVI KOJIMA JE UREĐENA USKLAĐENOST KOMPENZACIJE ZA JAVNE USLUGE KOJA ČINI DRŽAVNU POMOĆ

2.1 Opšte odredbe

11. U trenutnoj fazi razvoja unutrašnjeg tržišta, državna pomoć koja nije obuhvaćena Odlukom 2012/21/EU može se proglasiti usklađenom sa članom 106(2) Ugovora ukoliko je to neophodno za vršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa i ne utiče na razvoj trgovine u mjeri koja bi bila protivna interesima Unije. Uslovi navedeni u odeljcima 2.2 do 2.10 moraju biti ispunjeni da bi se ostvario taj balans.

2.2 Opšte usluge od ekonomskog interesa navedenim u članu 106. Ugovora

12. Pomoć se mora odobriti za pravilno definisanu uslugu od opšteg ekonomskog interesa navedenim u članu 106(2) Ugovora.
13. U svom saopštenju o primjeni pravila državne pomoći Evropske unije za kompenzacije dodijeljene za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, Komisija je dala smjernice o zahtjevima koji se tiču definicije usluge od opšteg ekonomskog interesa. Posebno, države članice ne mogu pridodati određene obaveze pružanja javnih usluga uslugama koje se već pružaju ili koje privredna društva koja posluju pod normalnim tržišnim uslovima mogu pružiti na zadovoljavajući način i pod uslovima, kao što je cijena, objektivne karakteristike kvaliteta, kontinuitet i pristup uslugama, koji su u skladu sa javnim interesom na način na koji je to definisala država. Što se tiče pitanja da li se usluga može obezbijediti na tržištu, procjena Komisije je ograničena na provjeru da li je definicija države članice zbog nesumnjive greške postala nevažeća, osim ukoliko odredbe zakona Unije obezbjeđuju stroži standard.
14. Za obim primjene principa navedenih u ovom saopštenju, države članice treba da pokažu da li su posvetile dovoljno pažnje potrebama javnih usluga koje su podržane putem javne konsultacije ili drugih odgovarajućih instrumenata da uzmu u obzir interese korisnika i pružaoce usluga. Ovo ne važi u slučaju kada je jasno da nova konsultacija neće donijeti nikakvu značajnu dodatnu vrijednost za nedavne konsultacije.

2.3. Potreba za aktom o povjeravanju kojim se utvrđuju obaveze po javnim uslugama i metode za izračunavanje kompenzacije

15. Odgovornost za vršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa povjerava se privrednom društvu putem jednog ili više akata čiju formu može odrediti svaka država članica. Termin „država članica“ podrazumijeva centralne, regionalne i lokalne uprave.
16. Akt ili akti moraju precizirati:
 - (a) prirodu i trajanje obaveze obavljanja javne usluge;
 - (b) naziv privrednog društva i teritoriju na kojoj se obavlja javna usluga o kojoj je riječ;
 - (c) prirodu ekskluzivnih ili posebnih prava koje privrednom društvu dodjeljuje nadležni organ;
 - (d) opis mehanizma kompenzacije i parametre za obračun, kontrolisanje i reviziju kompenzacije; i
 - (e) način sprječavanja i povraćaja svake prekomjerne kompenzacije.

2.4. Trajanje perioda povjeravanja dužnosti

17. Trajanje perioda povjeravanja dužnosti treba da se opravda pozivanjem na objektivne kriterijume kao što je potreba da se amortizuju neprenosiva osnovna sredstva. U principu, trajanje perioda povjeravanja dužnosti ne smije preći period koji je potreban za amortizaciju najznačajnijih sredstava potrebnih da se obezbijedi UOEL.

Usklađenost sa Direktivom 2006/111/EK

18. Pomoć se smatra usklađenom sa unutrašnjim tržištem na osnovu člana 106(2) Ugovora samo u slučaju kada je privredno društvo, gdje je to moguće, u skladu sa Direktivom 2006/111/EC¹¹. Pomoć koja nije u skladu sa ovom Direktivom smatra se da utiče na razvoj trgovine u mjeri koja bi bila protivna interesima Unije u smislu člana 106 (2) Ugovora.

2.6. Usklađenost sa pravilima Unije u pogledu javnih nabavki

19. Pomoć se smatra usklađenom sa unutrašnjim tržištem na osnovu člana 106(2) Ugovora samo kada nadležni organ, prilikom povjeravanja pružanja usluga određenom privrednom društvu, poštuje ili se obavezuje na pridržavanje pravila Unije u oblasti javnih nabavki. Ovo uključuje sve zahtjeve u obezbjeđivanju transparentnosti, jednakog tretmana i nediskriminacije koji proizilaze direktno iz Ugovora i, po potrebi, sekundarno pravo Unije. Pomoć koja nije u skladu sa tim pravilima i uslovima smatra se da utiče na razvoj trgovine u mjeri koja bi bila protivna interesima Unije u smislu člana 106(2) Ugovora.

2.7. Odsustvo diskriminacije

20. Kada organ dodijeli pružanje iste usluge od opšteg interesa ne jednom već više privrednih društava, kompenzacija se obračunava na osnovu istog metoda za svako privredno društvo.

⁹ SL C 244, 1.10.2004, str. 2.

¹⁰ SL L 318, 17.11.2006, str. 17.

¹¹ Direktiva 2006/111 / EC o transparentnosti finansijskih odnosa između država članica i javnih preduzeća , kao i na finansijske transparentnosti unutar određenih subjekata .

2.8. Iznos kompenzacije

21. Iznos kompenzacije ne smije premašiti ono što je neophodno da pokrije neto troškove¹² koji su nastali tokom isplate obaveza po javnim uslugama, uključujući opravdanu dobit.
22. Iznos kompenzacije može se utvrditi na osnovu očekivanih troškova i prihoda ili nastalih troškova i prihoda, ili kombinacijom ta dva, u zavisnosti od podsticaja produktivnosti koje država članica želi da pruži od samog početka, u skladu sa stavovima 40 i 41.
23. Kada se kompenzacija zasniva, u cjelini ili djelimično, na očekivanim troškovima i prihodima, isti moraju biti navedeni u aktu o povjeravanju dužnosti. Oni moraju biti zasnovani na vjerodostojnim i vidljivim parametrima vezanim za ekonomsko okruženje koje pruža UOEI. Moraju da se oslanjaju, gdje je to moguće, na stručnost regulatora sektora ili drugih subjekata nezavisnih od preduzeća. Države članice moraju navesti izvore na kojima su ta očekivanja zasnovana¹³. Procjena troškova mora da odražava očekivanja u povećanju produktivnosti koju je postigao pružalac usluga od opšteg ekonomskog interesa, tokom trajanja povjeravanja dužnosti.

Neto troškovi potrebni za isplatu obaveza po javnim uslugama

24. Neophodni neto troškovi, ili za koje se očekuje da će biti neophodni, za obavljanje usluge od opšteg interesa treba izračunati pomoću metodologije neto izbjegnutih troškova kada to zahtijeva Unija ili nacionalno zakonodavstvo i u drugim slučajevima gdje je to moguće.

Metodologija neto izbjegnutih troškova

25. Prema metodologiji neto izbjegnutih troškova, neophodni neto trošak, ili za koji se očekuje da će biti neophodan za isplatu obaveza za obavljanje usluge od opšteg interesa, obračunava se kao razlika između neto troškova za pružaoca usluga koji posluje uz obavezu pružanja javnih usluga i neto troškova ili dobiti za istog pružaoca usluga koji posluje bez te obaveze. Pažnja se mora posvetiti pravilnoj procjeni troškova za koje se očekuje da ih pružalac usluga izbjegne i prihoda za koje se očekuje da ih ne primi, u odsustvu obaveze pružanja javnih usluga. Neto obračun troškova treba da procijeni dobit za pružaoca usluga od opšteg ekonomskog interesa, uključujući ne materijalnu korist što je više moguće.
26. Aneks IV Direktivi 2002/22/EC Evropskog parlamenta i Savjeta od 7. marta 2002. godine o univerzalnoj usluzi i pravima korisnika u vezi sa elektronskim komunikacionim mrežama i uslugama¹⁴, i Aneks I Direktivi 97/67/EC Evropskog parlamenta i Savjeta od 15. decembra 1997. godine o zajedničkim pravilima za razvoj unutrašnjeg tržišta poštanskih usluga Zajednice i poboljšanja kvaliteta usluga¹⁵, sadrže detaljnija uputstva o primjeni metodologije neto izbjegnutih troškova.
27. Iako Komisija smatra da je ova metodologija neto izbjegnutih troškova najtačnija metoda za određivanje troška obaveze pružanja javnih usluga, mogu postojati slučajevi kada upotreba te metodologije nije izvodljiva ili relevantna. U takvim slučajevima, kada je opravdano, Komisija može da prihvati alternativne metode za izračunavanje neto troškova neophodne za isplatu obaveza po javnim uslugama, kao što je metodologija raspodjele troškova.

Metodologija raspodjele troškova

28. Prema metodologiji raspodjele troškova, neto troškovi neophodni za ispunjenje obaveza za obavljanje usluge od opšteg interesa mogu se izračunati kao razlika između troškova i prihoda za određenog pružaoca usluga ili za ispunjenje obaveza za obavljanje usluge od opšteg interesa, kako je navedeno i predviđeno u aktu o povjeravanju dužnosti.
29. Troškovi koji se uzimaju u obzir uključuju sve troškove neophodne za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa.
30. Kada su aktivnosti predmetnog preduzeća ograničene na pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, uzimaju se u obzir svi njegovi troškovi.
31. Kada preduzeće obavlja i aktivnosti koje UOEI ne obuhvata, troškovi koji trebaju da se uzmu u razmatranje mogu da pokriju sve direktne troškove neophodne za isplatu obaveza za obavljanje usluge od opšteg interesa i odgovarajuće doprinose za indirektne troškove zajedničke i za UOEI i za druge aktivnosti. Troškovi vezani za bilo kakve aktivnosti koje UOEI ne obuhvata moraju da uključuje sve direktne troškove i odgovarajuće doprinose za zajedničke troškove. Da bi se utvrdio odgovarajući doprinos za zajedničke troškove, tržišne cijene za korišćenje resursa se mogu uzeti kao referentne gdje je to moguće¹⁶. U odsustvu takvih tržišnih cijena, odgovarajući doprinos za zajedničke troškove može se odrediti pozivanjem na nivo opravdane dobiti¹⁷ za koju se očekuje da privredno društvo napravi u pogledu aktivnosti koje UOEI ne obuhvata, ili drugim metodama gdje je prikladnije.

Prihodi

32. Prihodi koje treba uzeti u obzir moraju da uključuje sav prihod ostvaren od pružanja usluga od opšteg ekonomskog interesa, kao što je navedeno u aktu o povjeravanju dužnosti, i prekomjerne dobiti ostvarene od posebnih ili ekskluzivnih prava čak i ako su povezani sa drugim aktivnostima iz stava 45, bez obzira na to da li su takve prekomjerne dobiti klasifikovane kao državna pomoć u smislu člana 107(1) Ugovora.

Opravdana dobit

33. Opravdana dobit treba da se shvati kao stopa povrata na kapital¹⁸ koja bi bila potrebna za tipično društvo koje razmatra da li ili ne da pruži uslugu opšteg ekonomskog interesa za ukupno vrijeme trajanja akta o povjeravanju dužnosti, uzimajući u obzir nivo rizika. Nivo rizika zavisi od predmetnog sektora, vrste usluge i karakteristika mehanizma kompenzacije.

¹²U ovom kontekstu, neto trošak znači neto troškove kao što je određeno u stavu 25 ili troškove bez prihoda gdje ne može da se primijeni metodologija neto izbjegnutih troškova.

¹³Javni izvori informacija, nivoi troškova koje su napravili UOEI pružaoci usluga u prošlosti, nivoi troškova konkurenata, poslovni planovi, izveštaji, itd.

¹⁴SL L 108, 24.4.2002, str. 51.

¹⁵SL L 15, 21.1.1998, p. 14.

¹⁶U Chronopost-u (Pridruženi slučajevi C- 83 / 01 P, C - 93 / 01 P i C - 94 / 01 P, Chronopost SA [2003] ECR I - 6993), Evropski sud pravde se pozvao na 'normalne tržišne uslove': 'U odsustvu bilo kakve mogućnosti da se uporedi situacija La Poste sa onom od privatne grupe privrednih društava koji ne posluju u rezervisanom sektoru, "normalni tržišni uslovi", koji su nužno hipotetički, moraju se procijeniti pozivanjem na cilj i dostupnim provjerljivim elementima".

¹⁷Opravdana dobit će se ocijeniti iz *ex ante* perspektive (na osnovu očekivane dobiti, a ne ostvarene dobiti), kako se ne bi uklonili podsticaji za privredno društvo da naprave efikasne dobiti pri rukovanju aktivnostima koje UOEI ne obuhvata.

¹⁸Stopa povrata na kapital je ovdje definisana kao interna stopa povrata (IRR) koju privredno društvo pravi na svoj uloženi kapitala tokom trajanja projekta, odnosno IRR na novčane iz ugovora.

34. Osim stope povrata na kapital, gde je opravdano, mogu se koristiti indikatori nivoa dobiti kako bi se utvrdilo šta bi opravdana dobit trebala da bude, kao što je prosječni povrat na kapital¹⁹ tokom perioda povjeravanja dužnosti, zarada od upotrijebljenog kapitala, prinos na aktivu ili prihod od prodaje.
35. Koji god indikator da je izabran, država članica mora dostaviti Komisiji dokaz da očekivana dobit ne prevazilazi onu koja bi se očekivala od tipičnog društva, koje razmatra da li ili ne da pruži uslugu, na primjer pružanjem reference o povratima na ostvarenim sličnim vrstama ugovora koji su dodijeljeni pod konkurentnim uslovima.
36. Stopa povrata na kapital koja ne prelazi relevantnu svop stopu²⁰ i premiju od 100 baznih poena²¹ se u svakom slučaju smatra opravdanom. Relevantna svop stopa je svop stopa čija zrelost i valuta odgovaraju trajanju i valuti akta o povjeravanju dužnosti.
37. Kada je odredba UOEI povezana sa značajnim komercijalnim ili ugovornim rizikom, na primjer jer je kompenzacija u formi fiksnog paušalnog iznosa za plaćanje koji pokriva očekivane neto troškove i razuman profit i privredno društvo posluje u konkurentnom okruženju, opravdana dobit ne može preći nivo koji odgovara stopi povrata na kapital a koji je proporcionalan stepenu rizika. Ova stopa treba da se odredi, gdje je moguće, pozivanjem na stopu povrata na kapital koji je postignut na sličnim tipovima ugovora za javne usluge dodijeljene pod konkurentnim uslovima (na primjer, ugovori dodeljeni po tenderu). Kada nije moguće primijeniti ovu metodu, mogu se upotrijebiti i druge metode za uspostavljanje povrata na kapital, po opravdanosti²².
38. Kada pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa nije povezano sa značajnim komercijalnim ili ugovornim rizikom, na primjer zato što je neto trošak koji je nastao prilikom pružanja usluge od opšteg ekonomskog interesa u suštini nadoknađen *ex post* u potpunosti, opravdana dobit ne može preći nivo koji odgovara nivou iz stava 36. Takav mehanizam kompenzacije ne daje nikakav podsticaj produktivnosti za pružaoca javnih usluga. Otuda je njegova upotreba strogo ograničena na slučajeve kada je država članica u stanju da opravda da nije izvodljivo ili prikladno uzeti u obzir produktivnu efikasnost i imati nacrt ugovora koji daje podsticaje za postizanje efikasne dobiti.

Podsticaji produktivnosti

39. U osmišljavanju načina kompenzacije, države članice moraju uvesti podsticaje za efikasno pružanje UOEI usluga visokog standarda, osim u slučaju da mogu da opravdaju da nije izvodljivo ili svrsishodno da se isto učini.
40. Podsticaji produktivnosti mogu da se osmisle na različite načine kako bi najbolje odgovarali specifičnostima svakog slučaja ili sektora. Na primjer, države članice mogu unaprijed definisati fiksni nivo kompenzacije koji predviđa i uključuje dobitke na povećanju efikasnosti za koje se od preduzeća očekuje da će napraviti tokom trajanja akta o povjeravanju dužnosti.
41. Alternativno, države članice mogu da definišu ciljeve produktivne efikasnosti u aktu o povjeravanju dužnosti kojim nivo kompenzacije zavisi od mjere u kojoj su ciljevi ostvareni. Ako preduzeće ne ispunjava ciljeve, kompenzacija treba da se smanji nakon metode izračunavanja koja je navedena u aktu o povjeravanju dužnosti. Nasuprot tome, ako preduzeće nadmaši ciljeve, kompenzacija treba da se poveća shodno metodi koja je navedena u aktu o povjeravanju dužnosti. Nagrade vezane za produktivno povećanje efikasnosti trebaju da se odrede na nivou takvom da omoguće ravnomjerno dijeljenje tih dobitaka između preduzeća i države članice i/ili korisnika.
42. Svaki takav mehanizam za podsticanje poboljšanja produktivnosti mora da se zasniva na objektivnim i mjerljivim kriterijumima koji su dati u aktu o povjeravanju dužnosti, i da bude podložan transparentnoj *ex post* procjeni koju sprovodi tijelo nezavisno od pružaoca UOEI usluga.
43. Povećanje efikasnosti treba da se postigne bez obzira na kvalitet pruženih usluga a trebalo bi da zadovolji standarde propisane zakonodavstvom Unije.

Odredbe koje se primenjuju na privredna društva koja se takođe bave aktivnostima koje UOEI ne obuhvata ili koja pružaju nekoliko UOEI usluga

44. Kada jedno privredno društvo obavlja aktivnosti koje su i unutar i izvan opsega UOEI usluga, interni računi moraju odvojeno prikazati troškove i prihode koji prate usluge od opšteg ekonomskog interesa i one od drugih usluga, u skladu sa principima utvrđenim u stavu 31. Kada je jednom privrednom društvu povjereno vršenje nekoliko usluga od opšteg ekonomskog interesa zato što je nadležni organ ili je priroda UOEI drugačija, interni računi privrednog društva moraju omogućiti da se provjeri da li je došlo do prekomjerne kompenzacije na nivou svake usluge od opšteg ekonomskog interesa.
45. Ako predmetno privredno društvo ima posebna ili ekskluzivna prava u pogledu aktivnosti, izuzev usluga od opšteg ekonomskog interesa za koje je odobrena pomoć, koje ostvaruju dobit veću od opravdane dobiti, ili ima koristi od drugih prednosti koje je država odobrila, ista se uzimaju u razmatranje, bez obzira na njihovu klasifikaciju u smislu člana 107(1) Ugovora, i dodaju prihodu privrednog društva. Opravdana dobit koju ostvari predmetno privredno društvo na aktivnosti za koje ima posebna ili ekskluzivna prava mora da se ocijeni iz *ex ante* perspektive, u smislu rizika, odnosno odsustva rizika. Takva procjena takođe mora da uzme u obzir podsticaje produktivnosti koje je država članica uvela u odnosu na pružanje usluga.
46. Država članica može da odluči da se dobit od drugih aktivnosti koje UOEI ne obuhvata, naročito onih aktivnosti koje se oslanjaju na infrastrukturu neophodnu da se obezbijedi pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, dodjeljuje u potpunosti ili djelimično za finansiranje usluga od opšteg ekonomskog interesa.

Prekomjerna kompenzacija

47. Prekomjernu kompenzaciju treba shvatiti kao kompenzaciju koju privredno društvo dobija u iznosu koji prevazilazi iznos pomoći u smislu stava 21 za cijelo vrijeme trajanja ugovora. Kako je navedeno u stavovima 39 do 42, privredno društvo može da zadrži višak koji nastaje od većeg nego očekivanog povećanja efikasnosti kao dodatnu opravdanu dobit, kao što je utvrđeno u aktu o povjeravanju dužnosti²³.

¹⁹U bilo kojoj datoj godini računovodstvena mjera povrata na kapital (IRR) definisana je kao odnos između zarada prije kamata i poreza (EBIT) i akcijskog kapitala u toj godini. Prosječni godišnji povrat treba izračunati tokom trajanja perioda povjeravanja primjenom kao diskontnog faktora ili kapitalnih troškova kompanije ili stope koja se određuje referentnom stopom Komisije iz saopštenja, što god više odgovara.

²⁰Svop kamatna stopa je duži ekvivalent zrelosti stope Inter-Bank Offered Rate (IBOR stopa). Koristi se na finansijskom tržištu kao referentna stopa za uspostavljanje stope finansiranja.

²¹Premija od 100 baznih poena služi, između ostalog, da se nadoknadi rizik likvidnosti koji se odnosi na činjenicu da pružalac UOEI usluga koji ulaže kapital u UOEI ugovor obavezuje taj kapital za vrijeme trajanja akta o povjeravanju kao i da će biti u mogućnosti da brzo proda njen udio i po niskoj cijeni kao što je slučaj sa opšte prihvaćenim i likvidnim bezrizičnim sredstvima.

²²Na primjer, poređenjem povrata sa ponderisanim prosječnim troškom kapitala (WACC) društva u odnosu na aktivnosti u pitanju, ili sa prosječnim povratom kapitala za sektor u posljednjih nekoliko godina, uzimajući u obzir da li istorijski podaci mogu biti odgovarajući u svrhu gledanja naprijed u budućnost.

²³Slično deficit, koji proizilazi iz povećanja efikasnosti, niži nego što se očekivalo, bi djelimično trebalo da snosi privredno društvo kada je predviđeno aktom o povjeravanju.

48. Budući da prekomjerna kompenzacija nije neophodna za vršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa, ona predstavlja neusklađenu državnu pomoć.
49. Države članice moraju da osiguraju da kompenzacija odobrena za vršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa ispunjava uslove propisane u ovom saopštenju i posebno, da privredna društva ne primaju kompenzaciju u iznosu koji prelazi iznos utvrđen u skladu sa zahtjevima postavljenim u ovom odjeljku. Oni moraju da pruže dokaze na zahtjev Komisije, i da sprovedu redovne provjere, ili obezbijede da se takve provjere sprovedu, na kraju perioda povjerivanja dužnosti i, u bilo kom slučaju, u intervalima ne više od tri godine. Za pomoć dodijeljenu sredstvima drugim od postupka javnih nabavki sa objavljivanjem²⁴, provjere se obavljaju najmanje svake druge godine.
50. Kada država članica unaprijed definiše fiksni nivo kompenzacije koji adekvatno predviđa i uključuje povećanje efikasnosti za koje se očekuje da ga pružalac javnih usluga može napraviti u toku trajanja perioda povjeravanja dužnosti, na osnovu pravilne alokacije troškova, prihoda i opravdanih očekivanja kao što je opisano u ovom odjeljku, provjera prekomjerne kompenzacije je u principu ograničena na provjeru da li je nivo profita, na koji pružalac usluga ima pravo u skladu sa aktom o povjeravanju dužnosti, zaista razuman iz *ex ante* perspektive.

2.9. Dodatni zahtjevi koji mogu biti potrebni kako bi se osiguralo da razvoj trgovine nije ugrožen u mjeri koja bi bila protivna interesima Unije

51. Uslovi propisani u odjeljcima 2.1 do 2.8 su dovoljni da se obezbijedi da pomoć ne narušava konkurenciju na način koji bi bio protivan interesima Unije.
52. Međutim, razumljivo je da, u nekim izuzetnim okolnostima, ozbiljna narušavanja konkurencije na unutrašnjem tržištu mogu da ostanu neriješena i pomoć bi mogla da utiče na trgovinu u tolikoj mjeri koja bi bila protivna interesima Unije.
53. U tom slučaju Komisija je dužna da ispita da li takva narušavanja mogu da se ublaže traženjem uslova ili obavezivanjem od države članice.
54. Očekuje se da do ozbiljnih narušavanja konkurencije, takvih da su protivni interesima Unije, dođe samo u izuzetnim okolnostima. Komisija će ograničiti svoju pažnju na takva narušavanja u slučajevima kada pomoć ima značajne negativne efekte na druge države članice i funkcionisanje unutrašnjeg tržišta, na primjer zato što uskraćuju učesnicima u važnim sektorima ekonomije mogućnost da postignu nivo poslovanja neophodnih za efikasni rad.
55. Takva narušavanja mogu nastati, na primjer, kada povjeravanje dužnosti ili ima trajanje koje se ne može opravdati pozivanjem na objektivne kriterijume (kao što je potreba da se amortizuju neprenosiva osnovna sredstva) ili nosi sa sobom niz zadataka (obično podložno pojedinačnom povjeravanju dužnosti bez gubitka socijalne pomoći i bez dodatnih troškova u smislu efikasnosti i efektivnosti u pružanju usluga). U tom slučaju, Komisija bi ispitala da li ista javna usluga može podjednako dobro da se pruži na manje narušen način, na primjer putem više ograničenog povjeravanja dužnosti u pogledu trajanja ili opsega ili kroz pojedinačna povjeravanja dužnosti.
56. Još jedna situacija u kojoj može biti neophodna detaljnija procjena je kada država članica povjerava pružaocu javne usluge, bez konkurentne procedure izbora, zadatak vršenja usluga od opšteg ekonomskog interesana nerezervisanom tržištu gdje se već pružaju vrlo slične usluge ili za koje se može očekivati da će biti pružene u bliskoj budućnosti u odsustvu UOEI. Takvi negativni efekti na razvoj trgovine su izraženiji kada se usluge od opšteg ekonomskog interesa nude po cijeni ispod troškova svakog stvarnog ili potencijalnog pružaoca usluga, tako da izazovu isključenje sa tržišta. Komisija, uz puno poštovanje širokog polja diskrecije države članice da sama definiše UOEI, stoga može zahtijevati izmjene, na primjer u raspodjeli pomoći, kada opravdano pokazuje da je moguće obezbijediti istu uslugu od opšteg interesa pod jednakim uslovima za korisnike, na manje narušavajući način i po nižoj cijeni za državu.
57. Bliže ispitivanje je takođe opravdano kada je povjeravanje obaveze pružanja usluga povezano sa posebnim ili ekskluzivnim pravima koja ozbiljno ograničavaju konkurenciju na unutrašnjem tržištu u mjeri suprotnoj interesima Unije. Dok je primarni put za razumijevanje takvog slučaja i dalje član 106(1) Ugovora, državna pomoć se ne smatra usklađenom kada ekskluzivno pravo predviđa prednosti koje se ne mogu pravilno ocijeniti, kvantifikovati ili razumjeti u skladu sa metodologijama za obračunavanje neto troškova usluga od opšteg ekonomskog interesa koje su opisane u odjeljku 2.8.
58. Komisija takođe treba da obrati pažnju na situacije u kojima pomoć omogućava privrednom društvu da finansira stvaranje i korišćenje infrastrukture koja nije primjenjiva i omogućava da isključi tržište na kom se pruža usluga od opšteg ekonomskog interesa ili slična relevantna tržišta. Tamo gdje je slučaj, možda bi bilo prikladno da se zahtijeva da se konkurentima da fer i nediskriminatorni pristup infrastrukturi pod odgovarajućim uslovima.
59. Ako su narušavanja konkurencije posledica povjeravanja dužnosti koje ometa efikasnu implementaciju ili sprovođenje zakonodavstva Unije u cilju očuvanja pravilnog funkcionisanja unutrašnjeg tržišta, Komisija je dužna da ispita da li je javna usluga mogla biti podjednako dobro pružena na manje narušen način, na primjer potpunom primjenom sektorskog zakonodavstva Unije.

2.10. Transparentnost

60. Za svaku kompenzaciju za usluge od opšteg ekonomskog interesa koju ovo saopštenje obuvata, predmetna država članica mora da objavi sledeće informacije na internetu ili na drugi pogodan način:
- (a) rezultate javnih konsultacija ili drugih odgovarajućih instrumenata iz stava 14;
 - (b) prirodu i trajanje obaveze obavljanja javnih usluga;
 - (c) naziv privrednog društva i teritoriju na kojoj se obavlja javna usluga o kojoj je riječ;
 - (d) iznos pomoći dodijeljene privrednom društvu na godišnjem nivou.

2.11. Pomoć koja ispunjava uslove iz člana 2 (1) Odluke 2012/21/ES

61. Principi navedeni u stavovima 14, 19, 20, 24, 39, 51 do 59 i 60 (a) se ne primjenjuju za pomoć koja ispunjava uslove iz člana 2 (1) Odluke 2012/21/EU.

3. IZVJEŠTAVANJE I PROCJENA

62. Države članice dužne su da svake dvije godine dostave izvještaj Komisiji u pogledu usaglašenosti sa ovim saopštenjem. Izvještaji moraju da sadrže pregled primjene ovog saopštenja na različite sektore usluga, uključujući:
- (a) opis primjene principa koji su navedeni u ovom saopštenju na usluge iz njene nadležnosti, uključujući unutrašnje aktivnosti;

²⁴Kao što je pomoć koja je dodijeljena u odnosu na interne ugovore, koncesija bez konkurentne dodjele, postupak javne nabavke bez prethodnog objavljivanja.

- (b) ukupan iznos pomoći koji je odobren za privredna društva obuhvaćena ovim saopštenjem sa podjelom po ekonomskim sektorima korisnika;
- (c) naznaka da li je, za određenu vrstu usluga, primjena principa koji su navedeni u ovom saopštenju dovela do stvaranja poteškoća ili pritužbe od strane trećih lica; i
- (d) bilo koje druge informacije koje se odnose na primjenu principa koji su navedeni u ovom saopštenju a koje zahtijeva Komisija i koje treba navesti u dogledno vrijeme prije nego što se podnese izvještaj.
- Prvi izvještaj se podnosi do 30. juna 2014. godine.
63. Osim toga, u skladu sa zahtjevima Uredbe Savjeta (EZ) br. 659/1999 od 22. marta 1999. godine koja propisuje detaljna pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ²⁵ (sada član 108 Ugovora) i Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. aprila 2004. godine o sprovođenju Uredbe Savjeta (EZ) br. 659/1999 koja propisuje detaljna pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ²⁶, države članice moraju da podnesu godišnje izvještaje Komisiji u pogledu pomoći dodijeljene nakon odluke Komisije na osnovu ovog Izvještaja.
64. Izveštaji se objavljuju na internet stranici Komisije.
65. Komisija namjerava da izvrši reviziju ovog Izvještaja do 31. januara 2017. godine.

4. USLOVI I OBAVEZE PRILOŽENI UZ ODLUKE KOMISIJE

66. Na osnovu člana 7 (4) Uredbe (EZ) br. 659/1999, Komisija može da pozitivnoj odluci priloži uslove na osnovu kojih se pomoć smatrau sklađenom sa unutrašnjim tržištem, i utvrdi obaveze kako bi se omogućilo usaglašavanje sa odlukom koja treba da se nadgleda. U oblasti usluga od opšteg ekonomskog interesa, uslovi i obaveze mogu biti potrebni kako bi se obezbijedilo da pomoć dodijeljena predmetnim privrednim društvima ne dovede do prekomjernog narušavanja tržišne konkurencije i trgovine na unutrašnjem tržištu. U tom kontekstu, periodični izvještaji ili druge obaveze mogu biti neophodne s obzirom na posebnu situaciju svake usluge od opšteg ekonomskog interesa.

5. PRIJAVA

67. Komisija primjenjuje odredbe ovog Izvještaja od 31. januara 2012. godine.
68. Komisija primjenjuje principe utvrđene u ovom saopštenju za sve projekte pomoći o kojima je obaviještena i donosi odluku o takvim projektima u skladu sa tim principima, čak i ako se o projektima obavijestilo prije 31. januara 2012. godine.
69. Komisija primjenjuje principe utvrđene u ovom saopštenju na nedozvoljenu pomoć za koju se donosi odluka nakon 31. januara 2012. godine, čak i ako je pomoć dodijeljena prije ovog datuma. Ipak, ukoliko je pomoć odobrena prije 31. januara 2012. godine primjenjuju se principi navedeni u stavovima 14, 19, 20, 24, 39 i 60.

6. ODGOVARAJUĆE MJERE

70. Komisija predlaže kao odgovarajuće mjere u smislu člana 108(1) Ugovora, da države članice objave spisak postojećih planova pomoći u vezi kompenzacija za javne usluge koje se moraju uskladiti sa ovim saopštenjem od 31. januara 2013., i da usaglase takve planove pomoći sa ovim saopštenjem od 31. januara 2014. godine.
71. Države članice treba da potvrde Komisiji do 29. februara 2012. godine da su saglasni sa odgovarajućim predloženim mjerama. U odsustvu bilo kakvog odgovora, Komisija smatra da države članice nisu saglasne sa istim.

²⁵SL L 83, 27.3.1999., str.1

²⁶SL L 140, 30.4.2004 str.1

SAOPŠTENJE KOMISIJE

Smjernice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama (2014/C 249/01)

SADRŽAJ

1. UVOD
2. PODRUČJE PRIMJENE SMJERNICA
 - 2.1. Sektorsko područje primjene
 - 2.2. Materijalno područje primjene: značenje “privrednog društva u poteškoćama”
 - 2.3. Pomoć za spašavanje, pomoć za restrukturiranje i privremena podrška za restrukturiranje
 - 2.4. Pomoć za pokriće socijalnih troškova restrukturiranja
3. SPOJIVOST SA UNUTRAŠNJIM TRŽIŠTEM
 - 3.1. Doprinost cilju od zajedničkog interesa
 - 3.1.1. Dokazivanje socijalnih problema ili tržišnog nedostatka
 - 3.1.2. Plan restrukturiranja i ponovno uspostavljanje dugoročne održivosti
 - 3.2. Potreba za intervencijom države
 - 3.3. Primjerenost
 - 3.3.1. Pomoć za spašavanje
 - 3.3.2. Pomoć za restrukturiranje
 - 3.4. Podsticajni efekat
 - 3.5. Proporcionalnost pomoći/pomoć svedena na minimum
 - 3.5.1. Pomoć za spašavanje
 - 3.5.2. Pomoć za restrukturiranje
 - 3.6. Negativni efekti
 - 3.6.1. Načelo jednoskratnosti pomoći
 - 3.6.2. Mjere kojima se ograničava narušavanje konkurencije
 - 3.6.3. Primaoci prethodne nezakonite pomoći
 - 3.6.4. Posebni uslovi za odobravanje pomoći
 - 3.7. Transparentnost
4. POMOĆ ZA RESTRUKTURIRANJE U POTPOMOGNUTIM PODRUČJIMA
5. POMOĆ PRUŽAOCIMA USLUGA OD OPŠTEG EKONOMSKOG INTERESA U POTEŠKOĆAMA
6. ŠEME POMOĆI ZA MANJE IZNOSNE POMOĆI I KORISNIKE
 - 6.1. Opšti uslovi
 - 6.2. Cilj od zajedničkog interesa
 - 6.3. Primjerenost
 - 6.4. Proporcionalnost pomoći/pomoć svedena na minimum
 - 6.5. Negativni efekti
 - 6.6. Privremena podrška za restrukturiranje
 - 6.7. Trajanje i evaluacija
7. POSTUPCI
 - 7.1. Ubrzani postupak za pomoć za spašavanje
 - 7.2. Postupci u vezi sa planovima restrukturiranja
 - 7.2.1. Sprovođenje plana restrukturiranja
 - 7.2.2. Izmjene plana restrukturiranja
 - 7.2.3. Potreba obavještanja Komisije o svakoj pomoći dodijeljenoj korisniku tokom perioda restrukturiranja
8. IZVJEŠTAVANJE I PRAĆENJE
9. ODGOVARAJUĆE MJERE IZ ČLANA 108 STAV 1 UFEU
10. DATUM PRIMJENE I TRAJANJE

1. UVOD

1. Komisija u ovim smjernicama utvrđuje uslove pod kojim se državna pomoć za spašavanje i restrukturiranje nefinansijskih privrednih društava u poteškoćama može smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem na osnovu člana 107 stav 3 tačka (c) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.
2. Komisija je 1994. godine donijela svoje prve Smjernice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje preduzeća u poteškoćama ⁽¹⁾. Komisija je 1997. godine dodala posebna pravila za poljoprivredu ⁽²⁾. Izmijenjena verzija smjernica donijeta je 1999. godine ⁽³⁾. Komisija je 2004. godine donijela nove smjernice ⁽⁴⁾, čije je važenje najprije produženo do 9. oktobra 2012. ⁽⁵⁾, a nakon toga do njihovog zamjenjivanja novim pravilima ⁽⁶⁾ u skladu sa programom reformi utvrđenim u Saopštenju Komisije od 8. maja 2012. godine o modernizaciji državnih pomoći EU ⁽⁷⁾.
3. U tom saopštenju Komisija je objavila tri cilja modernizacije kontrole državne pomoći:
 - (a) podsticati održiv, pametan i inkluzivan rast na konkurentnom unutrašnjem tržištu;
 - (b) usmjeriti prethodne (*ex ante*) provjere koje vrši Komisija na slučajeve koji najviše utiču na unutrašnje tržište uz jačanje saradnje sa državama članicama prilikom sprovođenja pravila o državnoj pomoći;
 - (c) racionalizovati pravila i obezbijediti brže donošenje odluka.
4. Komisija je naročito pozvala na zajednički pristup prilikom revizije različitih smjernica i okvira na osnovu jačanja unutrašnjeg tržišta, podsticanja veće djelotvornosti u javnoj potrošnji kroz veći doprinos državne pomoći ciljevima od zajedničkog interesa i veće provjeravanje podsticajnog efekta, svodenja pomoći na minimum i izbjegavanja potencijalnih negativnih efekata pomoći na konkurenciju i trgovinu.
5. Komisija je revidirala smjernice o spašavanju i restrukturiranju privrednih društava u poteškoćama na osnovu iskustva koje je stekla u primjeni postojećih pravila i u skladu sa prethodno navedenim zajedničkim pristupom. U toj se reviziji vodilo računa i o strategiji Evropa 2020. koju je donijela Komisija ⁽⁸⁾ i činjenici da bi negativni efekti državne pomoći mogli nepovoljno djelovati na potrebu jačanja produktivnosti i rasta, očuvanja jednakih mogućnosti za privredna društva i suzbijanja nacionalnog protekcionizma.
6. Pomoć za spašavanje i pomoć za restrukturiranje ubrajaju se među vrste državne pomoći kojima se najviše narušava konkurencija. Opšte je priznato da uspješni sektori privrede bilježe rast produktivnosti ne zbog toga što se povećava produktivnost svih privrednih društava prisutnih na tržištu, već zato što efikasnija i tehnološki naprednija privredna društva rastu na račun onih koja su manje efikasna ili imaju zastarjele proizvode. Izlaskom sa tržišta manje efikasnih privrednih društava omogućava se rast njihovih efikasnijih konkurenata a sredstva se vraćaju na tržište gdje se mogu primijeniti u produktivnije svrhe. Pomoć za spašavanje i pomoć za restrukturiranje mogu znatno usporiti privredni rast u predmetnim sektorima zbog njihovog uticaja na taj proces.
7. Ako su djelovi posrnulog privrednog društva i dalje u biti održivi, privredno društvo bi moglo da sprovede restrukturiranje koje dovodi do njegovog napuštanja određenih djelatnosti koje strukturno ostvaruju gubitke i koje omogućava da se preostale djelatnosti reorganizuju na osnovi koja nudi razumne izgleda za dugoročnu održivost. Takvo bi restrukturiranje po pravilu trebalo da bude moguće bez državne pomoći, na osnovu sporazuma sa povjeriocima, postupaka u slučaju insolventnosti ili postupaka reorganizacije. Moderno zakonodavstvo o insolventnosti trebalo bi da omogući opstanak zdravih privrednih društava, da se sačuvaju radna mjesta, kao i da omogući dobavljačima da zadrže svoje kupce, a vlasnicima da zadrže vrijednost u održivim privrednim društvima ⁽⁹⁾. Postupkom u slučaju insolventnosti održivo privredno društvo moglo bi se vratiti i na tržište na način da ga preuzme treća strana kao privredno društvo koje nastavlja da posluje ili da preuzme njegova različita proizvodna sredstva.
8. Iz toga proizlazi da bi trebalo da privredna društva imaju pravo na državnu pomoć samo ako su iscrpila sve tržišne mogućnosti i ako je takva pomoć potrebna da bi se ostvario precizno definisan cilj od zajedničkog interesa. Privredna društva bi trebalo da mogu da prime pomoć u skladu sa ovim smjernicama samo jednom u periodu od deset godina (načelo jednokratnosti pomoći).
9. Dodatnu zabrinutost uzrokuje moralni hazard koji stvaraju državne pomoći. Privredna društva koja očekuju da bi mogla biti spašena kada se nađu u poteškoćama mogu se upustiti u pretjerano rizične i neodržive poslovne strategije. Osim toga, izgledi da će određeno privredno društvo dobiti pomoć za spašavanje i restrukturiranje mogu vještački smanjiti njegov trošak kapitala, čime mu se omogućava da stekne neopravdanu konkurentnu prednost na tržištu.
10. Državna pomoć za spašavanje i restrukturiranje privrednog društva u poteškoćama može i narušiti unutrašnje tržište prebacivanjem nepravednog dijela tereta strukturnih prilagodavanja i pratećih socijalnih i ekonomskih problema na druge države članice. To je samo po sebi nepoželjno i moglo bi pokrenuti nepotrebnu trku za subvencijama među državama članicama. Takva bi pomoć mogla dovesti i do stvaranja ulaznih barijera i narušavanja podsticaja za prekogranične djelatnosti, što je suprotno ciljevima unutrašnjeg tržišta.
11. Stoga je važno obezbijediti da se pomoć odobrava samo pod uslovima kojima se ublažavaju njeni potencijalni štetni efekti i podstiče djelotvornost javne potrošnje. U pogledu pomoći za restrukturiranje, zahtjevi ponovnog uspostavljanja održivosti, sopstvenog doprinosa i mjera kojima se ograničava narušavanje konkurencije dokazali su svoju vrijednost u smislu ublažavanja potencijalnih štetnih efekata takve pomoći. Ti se zahtjevi i dalje primjenjuju u okviru ovih smjernica, prilagođeni po potrebi kako bi se u obzir uzela nedavna iskustva Komisije. Pojam raspodjele tereta uveden je, između ostalog, kako bi se bolje riješio problem moralnog hazarda. U slučaju pomoći za spašavanje i privremene podrške za restrukturiranje, potencijalni štetni efekti ublažavaju se ograničenjem trajanja i vrste pomoći.
12. Ako je pomoć u obliku pomoći za likvidnost za koju je ograničen iznos i trajanje, njeni potencijalni štetni efekti znatno su ublaženi, čime se omogućava da bude odobrena po manje strogim uslovima. Iako bi se takva pomoć u načelu mogla upotrijebiti za podršku cijelom postupku restrukturiranja, ograničenje trajanja pomoći za spašavanje na šest mjeseci znači da se to rijetko dešava; umjesto toga, nakon pomoći za spašavanje obično slijedi pomoć za restrukturiranje.

¹ Smjernice Zajednice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje preduzeća u poteškoćama (SL C 368, 23.12.1994, str. 12).

² Smjernice Zajednice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje preduzeća u poteškoćama (SL C 283, 19.9.1997, str. 2).

³ Smjernice Zajednice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje preduzeća u poteškoćama (SL C 288, 9.10.1999, str. 2).

⁴ Smjernice Zajednice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje preduzeća u poteškoćama (SL C 244, 1.10.2004, str. 2).

⁵ Saopštenje Komisije o produženju primjene Smjernica Zajednice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje preduzeća u poteškoćama (SL C 156, 9.7.2009, str. 3)

⁶ Saopštenje Komisije o produženju primjene Smjernica Zajednice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje preduzeća u poteškoćama od 1. oktobra 2004. (SL C 296, 2.10.2012, str. 3)

⁷ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona o modernizaciji državnih pomoći EU (SAM), COM(2012) 209 konačna verzija.

⁸ Saopštenje Komisije: EVROPA 2020. – Strategija za pametan, održiv i inkluzivan rast, COM(2010) 2020 konačna verzija.

⁹ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu i Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu: Novi evropski pristup poslovnom neuspjehu i insolventnosti, COM(2012) 742 konačna verzija. V. takođe Preporuku Komisije od 12. marta 2014. godine o novom pristupu poslovnom neuspjehu i insolventnosti, C(2014) 1500 konačna verzija, a naročito uvodnu izjavu 12.

13. Kako bi se podstakla primjena vrsta pomoći kojima se u manjoj mjeri narušava konkurencija, u ovim smjernicama uvodi se novi koncept „privremene podrške za restrukturiranje”. Kao i pomoć za spašavanje, privremena podrška za restrukturiranje može se pružiti samo u obliku pomoći za likvidnost koja je ograničena u iznosu i trajanju. Međutim, kako bi se omogućilo da se njome podrži cijeli proces restrukturiranja, najduže trajanje privremene podrške za restrukturiranje utvrđeno je na 18 mjeseci. Privremena podrška za restrukturiranje može se dodijeliti samo malim i srednjim prirednim društvima⁽¹⁰⁾ i manjim privrednim društvima u državnom vlasništvu⁽¹¹⁾, koja se u smislu pristupa likvidnosti suočavaju sa većim izazovima nego velika privredna društva.
14. Kada je pomoć pružateljima usluga od opšteg ekonomskog interesa u poteškoćama obuhvaćena ovim smjernicama, ocjenu bi trebalo obaviti u skladu sa standardnim načelima smjernica. Posebna primjena tih načela ipak bi trebalo po potrebi da se prilagodi kako bi se u obzir uzela posebna priroda usluga od opšteg ekonomskog interesa, a naročito potreba da se obezbijedi kontinuitet pružanja usluga u skladu sa članom 106 stav 2 Ugovora.
15. Akcionim planom Komisije za konkurentnu i održivu industriju čelika u Evropi⁽¹²⁾ (u daljem tekstu: Akcioni plan za industriju čelika) utvrđuje se niz mjera čiji je cilj podsticanje jakog i konkurentnog sektora čelika. Akcionim planom za industriju čelika utvrđuju se i oblasti u kojima je privrednim društvima u sektoru čelika dostupna državna pomoć u skladu sa pravilima o državnoj pomoći. Međutim, državna pomoć za spašavanje i restrukturiranje privrednih društava u sektoru čelika nije opravdana u trenutnim uslovima prekomjerne proizvodnje na evropskim i svjetskim tržištima⁽¹³⁾. Sektor čelika trebalo bi stoga izuzeti iz područja primjene ovih smjernica.
16. Odlukom Savjeta 2010/787/EU⁽¹⁴⁾ utvrđuju se uslovi pod kojim se operativna pomoć, socijalna pomoć i pomoć za zaštitu životne sredine može dodijeliti nekonkurentnoj proizvodnji u sektoru uglja do 2027. godine⁽¹⁵⁾. Važeća pravila EU zasnivaju se na prethodnim sektorskim pravilima, koja su se primjenjivala od 2002. do 2010.⁽¹⁶⁾ i od 1993. do 2002.⁽¹⁷⁾, a kojima je olakšano restrukturiranje nekonkurentnih privrednih društava aktivnih u sektoru uglja. Zbog svega navedenog, a imajući u vidu stalnu potrebu da se obezbjeđuje pomoć za strukturno prilagođavanje proizvodnje uglja u Uniji, sadašnja pravila stroža su od prethodnih i zahtijevaju trajni prekid proizvodnje i prodaje u oblasti proizvodnje uglja za koju se prima pomoć, kao i konačno zatvaranje nekonkurentnih proizvodnih jedinica najkasnije do 31. decembra 2018. Primjenjujući ta pravila, nekoliko država članica donijelo je i sprovodi planove čiji je cilj konačno zatvaranje rudnika uglja u poteškoćama kojima upravljaju privredna društva iz ovog sektora⁽¹⁸⁾. Sektor uglja trebalo bi stoga izuzeti iz područja primjene ovih smjernica.
17. Iskustvo Komisije u pogledu spašavanja i restrukturiranja finansijskih institucija tokom finansijske i ekonomske krize pokazalo je da imajući u vidu posebne karakteristike finansijskih institucija i finansijskih tržišta mogu biti korisna posebna pravila za finansijski sektor. Privredna društva za koja važe posebna pravila za finansijski sektor stoga su izuzeta iz područja primjene ovih smjernica.

2. PODRUČJE PRIMJENE SMJERNICA

2.1. Sektorsko područje primjene

18. Komisija će ove smjernice primjenjivati na pomoć svim privrednim društvima u poteškoćama, osim na privredna društva koja posluju u sektoru uglja⁽¹⁹⁾ ili sektoru čelika⁽²⁰⁾ i privredna društva za koja važe posebna pravila za finansijske institucije⁽²¹⁾, ne dovodeći u pitanje posebna pravila koja se odnose na privredna društva u poteškoćama u određenom sektoru⁽²²⁾. Komisija će ove smjernice primjenjivati na sektor ribarstva i akvakulture, pri čemu će se poštovati posebna pravila utvrđena Smjernicama za ispitivanje državne pomoći za ribarstvo i akvakulturu⁽²³⁾, i na poljoprivredni sektor, uključujući i sektor primarne poljoprivredne proizvodnje⁽²⁴⁾.

2.2. Materijalno područje primjene: značenje „privrednog društva u poteškoćama”

19. Država članica koja predlaže da se u skladu sa ovim smjernicama dodijeli pomoć nekom privrednom društvu mora dokazati na osnovu objektivnih kriterijuma da je dotično privredno društvo u poteškoćama u smislu ovog odjeljka, što podliježe posebnim odredbama o pomoći za spašavanje i privremenoj podršci za restrukturiranje iz tačke 29.
20. U ovim smjernicama smatra se da je privredno društvo u poteškoćama ako je bez intervencije države gotovo siguran prestanak njegovog poslovanja u kratkoročnom ili dugoročnom periodu. Stoga se smatra da je privredno društvo u poteškoćama ako je ispunjen najmanje jedan od sljedećih uslova:

¹⁰ U ovim smjernicama izrazi „MSP”, „malo privredno društvo” i „srednje privredno društvo” imaju značenja koja su utvrđena u Preporuci Komisije 2003/361/EZ od 6. maja 2003. godine o definiciji mikro, malih i srednjih privrednih društava (SL L 124, 20.5.2003, str. 36), a „veliko privredno društvo” je svako privredno društvo koje nije MSP.

¹¹ U ovim smjernicama da bi se izbjegla diskriminacija između javnog i privatnog vlasništva privrednih društava, „manja privredna društva u državnom vlasništvu” su privredne jedinice koje mogu samostalno da odlučuju, koje bi se mogle smatrati malim ili srednjim privrednim društvima u skladu sa Preporukom 2003/361/EZ da 25% ili više kapitala ili glasačkih prava neposredno ili posredno ne kontroliše, zajedno ili pojedinačno, jedan ili više javnih organa.

¹² Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona: Akcioni plan za konkurentnu i održivu industriju čelika u Evropi, COM(2013) 407.

¹³ Akcioni plan za industriju čelika, str. 3.

¹⁴ Odluka Savjeta 2010/787/EU od 10. decembra 2010. godine o državnoj pomoći za lakše zatvaranje nekonkurentnih rudnika uglja (SL L 336, 21.12.2010, str. 24).

¹⁵ SL L 336, 21.12.2010, str. 24.

¹⁶ Regulativa Savjeta (EZ) br. 1407/2002 od 23. jula 2002. godine o državnoj pomoći industriji uglja (SL L 205, 2.8.2002, str. 1).

¹⁷ Odluka Komisije br. 3632/93/EZUČ od 28. decembra 1993. godine o utvrđivanju pravila Zajednice o državnoj pomoći industriji uglja (SL L 329, 30.12.1993, str. 12).

¹⁸ V. odluke Komisije u predmetima N 175/2010 – Slovenija, SA.33013 – Poljska, N 708/2007 – Njemačka, SA.33033 – Rumunija i SA.33861 – Mađarska.

¹⁹ Kako je utvrđeno u Odluci 2010/787/EU.

²⁰ Kako je utvrđeno u Prilogu IV Saopštenja Komisije: Smjernice za regionalnu državnu pomoć za period 2014-2020. (SL C 209, 23.7.2013, str. 1).

²¹ Saopštenje Komisije o primjeni pravila o državnoj pomoći za mjere podrške u korist banaka u kontekstu finansijske krize počevši od 1. avgusta 2013. („Saopštenje o bankarstvu”) (SL C 216, 30.7.2013, str. 1).

²² Posebna pravila te vrste postoje i za sektor prevoza tereta u željezničkom saobraćaju – v. Smjernice Zajednice o državnoj pomoći za privredna društva u željezničkom sektoru (SL C 184, 22.7.2008, str. 13).

²³ Smjernice za ispitivanje državne pomoći za ribarstvo i akvakulturu (SL C 84, 3.4.2008, str. 10).

²⁴ U ovim smjernicama „primarna poljoprivredna proizvodnja” je proizvodnja proizvoda ratarstva ili stočarstva navedenih u Prilogu I Ugovora, bez obavljanja dodatnih radnji kojima bi se promijenila priroda tih proizvoda.

- (a) U slučaju društva sa ograničenom odgovornošću ⁽²⁵⁾ ako je više od polovine njegovog upisanog osnovnog kapitala ⁽²⁶⁾ izgubljeno zbog akumuliranih gubitaka. To se događa kada se odbijanjem akumuliranih gubitaka od rezervi (i svih drugih elemenata koji se generalno smatraju dijelom sopstvenih sredstava društva) dobije negativan kumulativni iznos koji prelazi polovinu upisanog osnovnog kapitala.
 - (b) U slučaju društva u kojem barem neki članovi imaju neograničenu odgovornost za dug društva ⁽²⁷⁾: ako je više od polovine njegovog kapitala prikazanog u finansijskim izvještajima društva izgubljeno zbog akumuliranih gubitaka.
 - (c) Ako je privredno društvo predmet opšteg postupka zbog insolventnosti ili ispunjava kriterijume u skladu sa domaćim pravom da se protiv njega na zahtjev povjerilaca pokrene opšti postupak zbog insolventnosti.
 - (d) U slučaju privrednog društva koje nije MSP ako je tokom posljednje dvije godine:
 - i. odnos knjigovodstvenog duga prema kapitalu privrednog društva bio veći od 7,5 i
 - ii. EBITDA koeficijent pokrića kamata privrednog društva bio niži od 1,0.
21. Novoosnovano privredno društvo ne može dobiti pomoć na osnovu ovih smjernica čak i ako je njegov početni finansijski položaj nesiguran. To je, na primjer, slučaj ako je novo privredno društvo nastalo likvidacijom prethodnog privrednog društva ili je samo preuzelo imovinu tog privrednog društva. Privredno društvo se u načelu smatra novoosnovanim tokom prve tri godine od početka poslovanja u relevantnom području djelatnosti. Tek po isteku tog perioda privredno društvo može dobiti pomoć na osnovu ovih smjernica ukoliko:
- (a) ispunjava uslove za privredno društvo u poteškoćama u smislu ovih smjernica i
 - (b) nije dio veće poslovne grupe ⁽²⁸⁾, osim pod uslovima utvrđenim u tački 22.
22. Privredno društvo koje pripada većoj poslovnoj grupi ili ga je ta grupa preuzela ne može po pravilu dobiti pomoć na osnovu ovih smjernica, osim ako se može dokazati da je uzrok poteškoća u samom društvu i nijesu rezultat arbitrnog preraspoređivanja troškova unutar grupe, kao i da su poteškoće preteške da bi ih grupa mogla sama riješiti. Ako privredno društvo u poteškoćama osnuje društvo kći, smatra se da društvo kći i društvo koje ga kontroliše zajedno čine grupu i mogu primiti državnu pomoć pod uslovima iz ove tačke.
23. S obzirom na to da je ugrožen njegov opstanak, privredno društvo u poteškoćama ne može se smatrati odgovarajućim sredstvom za postizanje drugih ciljeva javne politike sve dok se ne obezbijedi njegova održivost. Iz tog razloga, Komisija smatra da pomoć privrednim društvima u poteškoćama može doprinijeti razvoju privrednih djelatnosti a da pritom nema štetan uticaj na trgovinu u mjeri u kojoj je to suprotno zajedničkom interesu samo ukoliko su ispunjeni uslovi iz ovih smjernica, čak i ako je takva pomoć dodijeljena u skladu sa već odobrenom šemom.
24. Stoga je brojnim regulativama i saopštenjima u oblasti državne pomoći i drugim oblastima utvrđena zabrana primanja pomoći za privredna društva u poteškoćama. Za potrebe tih regulativa i saopštenja, ukoliko u njima nije drukčije utvrđeno:
- (a) „privredna društva u poteškoćama” ili „preduzeća u poteškoćama” podrazumijevaju privredna društva u poteškoćama u smislu tačke 20 ovih smjernica i
 - (b) ne smatra se da je malo ili srednje privredno društvo koje postoji manje od tri godine u poteškoćama osim ako ispunjava uslove iz tačke 20 podtačka (c).

2.3. Pomoć za spašavanje, pomoć za restrukturiranje i privremena podrška za restrukturiranje

- 25. Ove smjernice odnose se na tri vrste pomoći: pomoć za spašavanje, pomoć za restrukturiranje i privremena podrška za restrukturiranje.
- 26. Pomoć za spašavanje je po prirodi hitna i privremena pomoć. Njen primarni cilj je da omogući opstanak posmulog privrednog društva u kratkom periodu koji je potreban da se izradi plan restrukturiranja ili likvidacije. Opšte načelo je da pomoć za spašavanje omogućava privremenu podršku privrednom društvu koje se suočava sa ozbiljnim pogoršanjem svog finansijskog položaja, što uključuje ozbiljnu krizu likvidnosti ili tehničku insolventnost. Takva privremena podrška trebalo bi da mu omogući vrijeme za analizu okolnosti koje su dovele do poteškoća i za razvoj odgovarajućeg plana za rješavanje tih poteškoća.
- 27. Pomoć za restrukturiranje često uključuje trajniju pomoć i njome se mora ponovo uspostaviti dugoročna održivost korisnika na osnovu izvodljivog, koherentnog i dalekosežnog plana restrukturiranja, omogućavajući istovremeno adekvatan sopstveni doprinos i raspodjelu tereta i ograničavajući potencijalno narušavanje konkurencije.
- 28. Privremena podrška za restrukturiranje je pomoć za likvidnost namijenjena da se njome pruži podrška restrukturiranju privrednog društva obezbjeđivanjem uslova koji su korisniku potrebni da osmisli i sprovede odgovarajuće mjere za ponovno uspostavljanje dugoročne održivosti. Privremena podrška za restrukturiranje može se dodijeliti samo malim i srednjim privrednim društvima i manjim privrednim društvima u državnom vlasništvu.
- 29. Odstupanjem od tačke 19, pomoć za spašavanje, a u slučaju MSP i malih privrednih društava u državnom vlasništvu i privremena podrška za restrukturiranje, može se dodijeliti i privrednim društvima koja nijesu u poteškoćama u smislu tačke 20, ali koja se zbog izuzetnih i nepredviđenih okolnosti suočavaju sa ozbiljnom potrebom za likvidnošću.

2.4. Pomoć za pokriće socijalnih troškova restrukturiranja

- 30. Restrukturiranje po pravilu podrazumijeva smanjenje ili napuštanje djelatnosti pogođenih poteškoćama. Smanjivanje ili napuštanje djelatnosti često je potrebno radi racionalizacije i efikasnosti i nije povezano sa smanjenjem kapaciteta koje se može zahtijevati kao uslov za dobijanje pomoći. Takve mjere po pravilu dovode do smanjenja radne snage korisnika, nezavisno od razloga za te mjere.
- 31. Radno zakonodavstvo država članica može uključivati opšte sisteme socijalnog osiguranja na osnovu kojih se višku zaposlenih direktno isplaćuju određene naknade. Takvi se sistemi ne smatraju državnom pomoći u smislu člana 107 stav 1 Ugovora.
- 32. Pored takvih naknada socijalnog osiguranja za zaposlene, opštim sistemima socijalnog osiguranja često se predviđa da država pokrije troškove naknada koje privredno društvo dodjeljuje višku radnika a koje prelaze njegove zakonske ili ugovorne obaveze. Ako su takvi sistemi bez sektorskih ograničenja generalno dostupni svakom radniku koji ispunjava prethodno utvrđene uslove za automatsko sticanje prava, ne smatra se da ti sistemi uključuju pomoć iz člana 107 stav 1 za privredna društva koja sprovedu restrukturiranje. Ukoliko se pak

²⁵ To se naročito odnosi na vrste društava navedene u Prilogu I Direktive 2013/34/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 26. juna 2013. godine o godišnjim finansijskim iskazima, konsolidovanim finansijskim iskazima i srodnim izvještajima za određene vrste privrednih društava, o izmjeni Direktive 2006/43/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta i o prestanku važenja direktiva Savjeta 78/660/EEZ i 83/349/EEZ (SL L 182, 29.6.2013, str. 19)

²⁶ Kada je to odgovarajuće, „osnovni kapital” obuhvata svaku emisiju premiju;

²⁷ To se naročito odnosi na vrste društava navedene u Prilogu II Direktive 2013/34/EU.

²⁸ Da bi se utvrdilo da li je društvo nezavisno ili je dio grupe, u obzir se uzimaju kriterijumi iz Priloga I Preporuke 2003/361/EZ.

sistemi upotrebljavaju za podršku restrukturiranju u određenim industrijama, mogu uključivati pomoć zbog selektivnog načina na koji se upotrebljavaju²⁹).

33. Obaveze samog privrednog društva na osnovu radnog zakonodavstva ili kolektivnih ugovora sa sindikatima u okviru kojih mora da obezbijedi određene naknade višku radnika, kao što su otpremnine ili mjere za povećanje njihove zapošljivosti, dio su uobičajenih troškova poslovanja koje privredno društvo mora pokriti iz sopstvenih izvora. Zbog toga se svaki doprinos države za te troškove mora smatrati za pomoć. To važi nezavisno od toga da li se plaćanja vrše direktno privrednom društvu ili zaposlenima preko državne agencije.
34. Komisija nema *a priori* prigovor na takvu pomoć ako se dodjeljuje privrednom društvu u poteškoćama jer donosi ekonomske koristi koje prelaze interese dotičnog privrednog društva, čime se omogućavaju strukturalne promjene i smanjuju problemi.
35. Osim što pruža neposrednu finansijsku podršku, takva se pomoć u načelu dodjeljuje u vezi sa određenim programom restrukturiranja za osposobljavanje, savjetovanje i praktičnu pomoć pri pronalaženju drugog zaposlenja, pomoć prilikom premještanja kao i stručnog osposobljavanja i pomoć za zaposlene koji žele da pokrenu novi posao. Budući da se takvim mjerama kojima se povećava zapošljivost viška radnika doprinosi ostvarivanju cilja smanjivanja socijalnih problema, Komisija dosledno ima pozitivan stav prema takvoj pomoći ako se dodjeljuje privrednim društvima u poteškoćama.

3. SPOJIVOST SA UNUTRAŠNjim TRŽIŠTEM

36. Okolnosti u kojima se državna pomoć privrednim društvima u poteškoćama može odobriti kao spojiva sa unutrašnjim tržištem utvrđeni su članom 107 st. 2 i 3 Ugovora. Na osnovu člana 107 stav 3 tačka (c) Komisija je ovlašćena da odobri „pomoć za olakšavanje razvoja određenih privrednih djelatnosti [...] kada takva pomoć ne utiče negativno na uslove trgovanja u obimu koji bi bio suprotan zajedničkom interesu”. To naročito važi kada je pomoć potrebna da se otklone razlike prouzrokovane tržišnim nedostacima ili da se obezbijedi ekonomska i socijalna kohezija.
37. Mjere pomoći u korist velikih privrednih društava moraju se pojedinačno prijaviti Komisiji. Pod određenim uslovima Komisija može odobriti šeme za manje iznose pomoći malim i srednjim privrednim društvima i manjim privrednim društvima u državnom vlasništvu: ti uslovi utvrđeni su u Poglavlju 6⁽³⁰⁾.
38. Prilikom ocjenjivanja da li se prijavljena pomoć može proglasiti spojivom sa unutrašnjim tržištem, Komisija razmatra da li je ispunjen svaki od sljedećih uslova:
 - (a) doprinos precizno definisanom cilju od zajedničkog interesa: mjera državne pomoći mora biti usmjerena na cilj od zajedničkog interesa u skladu sa članom 107 stav 3 Ugovora (odjeljak 3.1.).
 - (b) potreba za intervencijom države: mjera državne pomoći mora biti usmjerena na situaciju u kojoj pomoć može da donese bitno poboljšanje koje tržište samo ne može da ostvari, na primjer otklanjanjem tržišnog nedostatka ili rješavanjem problema u pogledu jednakosti ili kohezije (odjeljak 3.2.).
 - (c) primjerenost mjere pomoći: mjera pomoći neće se smatrati spojivom ukoliko se isti cilj može ostvariti nekom drugom mjerom, kojom se u manjoj mjeri narušava konkurencija (odjeljak 3.3.).
 - (d) podsticajni efekat: mora se dokazati da bi se bez pomoći restrukturiranje, prodaja ili likvidacija korisnika sprovela na način kojim se ne bi ostvario cilj od zajedničkog interesa (odjeljak 3.4.).
 - (e) proporcionalnost pomoći (pomoć svedena na minimum): pomoć ne smije premašiti najmanji iznos potreban za ostvarenje cilja od zajedničkog interesa (odjeljak 3.5.).
 - (f) izbjegavanje neprimjerenih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu između država članica: negativni efekti pomoći moraju biti dovoljno ograničeni, tako da opšti rezultat mjere bude pozitivan (odjeljak 3.6.).
 - (g) transparentnost pomoći: države članice, Komisija, privredni subjekti i javnost moraju imati jednostavan pristup svim relevantnim aktima i bitnim informacijama o dodijeljenoj pomoći (odjeljak 3.7.).
39. Ako nije ispunjen bilo koji od prethodno navedenih kriterijuma, pomoć se neće smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem.
40. Opšti rezultat određenih kategorija šema može nadalje biti predmet zahtjeva naknadne (*ex post*) evaluacije kako je opisano u tač. 118, 119 i 120 ovih smjernica.
41. Pored toga, ukoliko je mjera pomoći ili s njom povezani uslovi (uključujući način njenog finansiranja kada je način finansiranja sastavni dio mjere pomoći) neodvojivo povezana sa povredom prava Unije, pomoć se ne može proglasiti spojivom sa unutrašnjim tržištem⁽³¹⁾.
42. U ovom poglavlju Komisija utvrđuje uslove na osnovu kojih ocjenjuje svaki od kriterijuma iz tačke 38.

3.1. Doprinos cilju od zajedničkog interesa

43. S obzirom na važnost izlaska sa tržišta za proces rasta produktivnosti, samo sprečavanje izlaska privrednog društva sa tržišta ne predstavlja dovoljno opravdanje za dodjelu pomoći. Trebalo bi pružiti jasne dokaze da je pomoć namijenjena za ostvarivanje cilja od zajedničkog interesa, tj. da joj je cilj da spriječi socijalne probleme ili riješi tržišni nedostatak (odjeljak 3.1.1.) ponovnim uspostavljanjem dugoročne održivosti privrednog društva (odjeljak 3.1.2.).

3.1.1. Dokazivanje socijalnih problema ili tržišnog nedostatka

44. Države članice moraju dokazati da bi neuspjeh korisnika vjerovatno uzrokovao ozbiljne socijalne probleme ili ozbiljan tržišni nedostatak, pri čemu naročito moraju prikazati da:
 - (a) stopa nezaposlenosti u odnosnom regionu/regionima (na nivou NUTS II):
 - i. veća je od prosjeka Unije, postojana i prate je poteškoće prilikom otvaranja novih radnih mjesta u odnosnom regionu/regionima ili
 - ii. veća je od nacionalnog prosjeka, postojana i prate je poteškoće prilikom otvaranja novih radnih mjesta u odnosnom regionu/regionima;

²⁹ U svojoj presudi u predmetu C-241/94 *Francuska protiv Komisije* [1996] Recueil I-4551, (Kimberly Clark Sopalin), Sud pravde je potvrdio da sistem finansiranja na diskrecionoj osnovi koji primjenjuju francuski nadležni organi, u okviru Nacionalnog fonda za zapošljavanje, može određena privredna društva staviti u povoljniji položaj u odnosu na druge i da je zbog toga riječ o pomoći u smislu člana 107 stav 1 Ugovora. Presuda Suda nije dovela u pitanje zaključak Komisije da je pomoć bila spojiva sa unutrašnjim tržištem.

³⁰ Da bi se izbjegle nedoumice: time se države članice ne sprečavaju da pojedinačno prijave pomoć dodijeljenu MSP i manjim privrednim društvima u državnom vlasništvu. U takvim slučajevima Komisija će ocijeniti pomoć na osnovu načela utvrđenih u ovim smjernicama.

³¹ V. na primjer predmet C-156/98 *Njemačka protiv Komisije* [2000] Recueil I-6857, tačka 78 i predmet C-333/07 *Régie Networks protiv Rhone Alpes Bourgogne* [2008] Recueil I-10807, tač. 94-116.

- (b) postoji rizik od prekida pružanja važne usluge koju je teško nadomjestiti i koju nijedan konkurent ne bi mogao lako preuzeti (npr. nacionalni pružalac infrastrukture);
- (c) izlazak sa tržišta privrednog društva koje ima važnu sistemsku ulogu u određenom regionu ili sektoru imao bi potencijalne negativne posljedice (na primjer, dobavljač važnih inputa);
- (d) postoji rizik od prekida kontinuiteta pružanja usluga od opšteg ekonomskog interesa;
- (e) neuspjeh ili negativni podsticaji kreditnih tržišta doveli bi do stečaja inače održivog privrednog društva;
- (f) izlazak sa tržišta dotičnog privrednog društva doveo bi do nepovratnog gubitka važnog tehničkog znanja odnosno stručnosti ili
- (g) pojavile bi se slične situacije ozbiljnih problema koje odnosna država članica valjano potkrijepi.

3.1.2. Plan restrukturiranja i ponovno uspostavljanje dugoročne održivosti

45. Pomoć za restrukturiranje u smislu ovih smjernica ne može se ograničiti na finansijsku pomoć za pokriće ranijih gubitaka a da se pritom ne rješavaju uzroci tih gubitaka. Komisija će stoga u slučaju pomoći za restrukturiranje zahtijevati da predmetna država članica dostavi izvodljiv, koherentan i dalekosežan plan restrukturiranja za ponovno uspostavljanje dugoročne održivosti korisnika ⁽³²⁾. Restrukturiranje može uključivati jedan ili više sljedećih elemenata: reorganizaciju i racionalizaciju djelatnosti korisnika na efikasnijoj osnovi, što obično uključuje napuštanje djelatnosti koje ostvaruju gubitke, restrukturiranje postojećih djelatnosti koje ponovo mogu postati konkurentne i, po mogućnosti, diverzifikaciju u pravcu novih i održivih djelatnosti. To po pravilu uključuje i finansijsko restrukturiranje u obliku ubrizgavanja kapitala od strane novih ili postojećih akcionara i smanjenje duga od strane postojećih povjerilaca.
46. Dodjela pomoći mora se stoga usloviti sprovođenjem plana restrukturiranja koji Komisija mora da odobri u svim slučajevima *ad hoc* pomoći.
47. Planom restrukturiranja mora se ponovno uspostaviti dugoročna održivost korisnika u razumnom roku i na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja koji bi trebalo da isključuju svaku dodatnu državnu pomoć koja nije obuhvaćena planom restrukturiranja. Period restrukturiranja trebalo bi da bude što kraći. Plan restrukturiranja mora se sa svim relevantnim pojedinostima dostaviti Komisiji i mora naročito sadržati podatke navedene u ovom odjeljku (3.1.2.).
48. U planu restrukturiranja moraju se opisati uzroci poteškoća korisnika i njegove slabosti, kao i navesti na koji način će se predloženim mjerama restrukturiranja otkloniti osnovni problemi korisnika.
49. Plan restrukturiranja mora da sadrži informacije o poslovnom modelu korisnika, iz kojih se može vidjeti na koji način će plan doprinijeti dugoročnoj održivosti korisnika. To bi naročito trebalo da uključuje informacije o organizacionoj strukturi korisnika, finansiranju, korporativnom upravljanju i svim drugim relevantnim aspektima. U planu restrukturiranja trebalo bi ocijeniti da li su se poteškoće korisnika mogle izbjeći odgovarajućom i blagovremenom reakcijom uprave i, ukoliko je tako, trebalo bi dokazati da su izvršene odgovarajuće promjene u upravljanju. Ako poteškoće korisnika proizilaze iz nedostataka njegovog poslovnog modela ili sistema korporativnog upravljanja, zahtijevaće se odgovarajuće promjene.
50. Očekivane rezultate planiranog restrukturiranja trebalo bi prikazati u obliku osnovnog scenarija kao i u obliku pesimističnog (ili najgoreg mogućeg) scenarija. Za te potrebe u planu restrukturiranja trebalo bi, između ostalog, uzeti u obzir trenutno stanje i buduće mogućnosti ponude i tražnje na relevantnom proizvodnom tržištu kao i glavne činioce troškova industrije, što treba da odražava pretpostavke osnovnog i najgoreg scenarija, kao i konkretne prednosti i slabosti korisnika. Pretpostavke bi trebalo uporediti sa odgovarajućim mjerilima na nivou sektora i trebalo bi ih, po potrebi, prilagoditi kako bi bile usklađene sa okolnostima svojstvenim određenoj državi i sektoru. Korisnik treba da obezbijedi istraživanje tržišta i analizu osjetljivosti kojima se utvrđuju najvažniji parametri uspjehnosti korisnika i glavni faktori predviđenih rizika.
51. Ponovno uspostavljanje održivosti korisnika trebalo bi da se prvenstveno zasniva na unutrašnjim mjerama, što bi naročito podrazumijevalo napuštanje djelatnosti koje bi i dalje srednjoročno uzrokovale strukturne gubitke. Ponovno uspostavljanje održivosti ne smije da zavisi od optimističkih pretpostavki o spoljnim činiocima kao što su kolebanje cijena, tražnja ili ponuda ograničenih resursa niti se može povezivati sa tim da korisnik postiže bolje rezultate od tržišta i svojih konkurenata ili da ulazi ili se širi u nove djelatnosti u kojima nema iskustva niti dokazane rezultate (osim ukoliko je to opravdano i potrebno iz razloga diverzifikacije i održivosti).
52. Dugoročna održivost postiže se ukoliko privredno društvo može da obezbijedi odgovarajući predviđeni prinos na kapital nakon što je pokrilo sve svoje troškove uključujući amortizaciju i finansijske troškove. Restrukturirano privredno društvo trebalo bi da bude sposobno da se samostalno nadmeće na tržištu.

3.2. Potreba za intervencijom države

53. Države članice koje namjeravaju da dodijele pomoć za restrukturiranje moraju dostaviti poređenje sa vjerodostojnim alternativnim scenarijem koji ne uključuje državnu pomoć, i tim poređenjem pokazati da se odgovarajući cilj ili ciljevi iz odjeljka 3.1.1. ne bi ostvarili ili bi se ostvarili u manjoj mjeri u slučaju tog alternativnog scenarija. Takvi scenariji mogu, na primjer, da uključuju reorganizaciju duga, prodaju imovine, prikupljanje privatnog kapitala, prodaju konkurentima ili podjelu preduzeća, što bi se sprovelo pokretanjem postupka u slučaju insolventnosti, postupkom reorganizacije ili na neki drugi način.

3.3. Primjerenost

54. Države članice trebalo bi da obezbijede da se pomoć dodjeljuje u obliku koji omogućava da se cilj ostvari na način kojim se u najmanjoj mjeri narušava konkurencija. U slučaju privrednih društava u poteškoćama to se može postići na način da se obezbijedi da je vrsta dodijeljene pomoći primjerena za rješavanje poteškoća korisnika i da se za nju zahtijeva odgovarajuća naknada. U ovom se odjeljku utvrđuju zahtjevi koji se moraju ispuniti kako bi se dokazalo da je mjera pomoći primjerena.

3.3.1. Pomoć za spašavanje

55. Da bi Komisija odobrila pomoć za spašavanje, moraju biti ispunjeni sljedeći uslovi:
 - (a) mora se sastojati od privremene podrške za likvidnost u obliku garancija za zajam ili zajmova;
 - (b) finansijski troškovi zajma ili u slučaju garancija za zajam ukupni finansijski troškovi zajma obezbijedenog garancijom, uključujući kamatnu stopu zajma i premiju za garanciju, moraju biti u skladu sa tačkom 56;
 - (c) osim ako je drukčije utvrđeno u dolje navedenoj tački (d), svaki zajam mora se otplatiti i svaka garancija mora prestati da važi najkasnije šest mjeseci nakon isplate prve rate korisniku;

³² Indikativni model plana restrukturiranja utvrđen je u Prilogu II.

- (d) države članice moraju se obavezati da će Komisiji, najkasnije šest mjeseci nakon odobravanja mjere pomoći za spašavanje ili u slučaju pomoći koja nije prijavljena najkasnije šest mjeseci nakon isplate prve rate korisniku, dostaviti:
- dokaz da je zajam u cjelosti otplaćen i/ili da je garancija istekla; ili
 - plan restrukturiranja iz odjeljka 3.1.2., ukoliko korisnik ispunjava uslove za privredno društvo u poteškoćama (a ne da se samo suočava sa ozbiljnom potrebom za likvidnošću u okolnostima predviđenim u tački 29 ovog dokumenta); nakon dostavljanja plana restrukturiranja, odobrenje pomoći za spašavanje automatski se produžava sve dok Komisija ne donese konačnu odluku o planu restrukturiranja, osim ukoliko Komisija odluči da takvo produženje nije opravdano ili da ga treba ograničiti vremenski ili u području primjene; kada se utvrdi i počne sprovoditi plan restrukturiranja za koji je zatražena pomoć, sva dodatna pomoć smatra se da predstavlja pomoć za restrukturiranje; ili
 - plan likvidacije u kojem su obrazloženi koraci koji vode ka likvidaciji korisnika u razumnom vremenskom roku bez dodatne pomoći.
- (e) Pomoć za spašavanje ne smije se koristiti za finansiranje strukturnih mjera kao što je preuzimanje značajnih poslovnih jedinica ili imovine, osim ukoliko su potrebne za opstanak korisnika tokom perioda spašavanja.
56. Visina naknade koju je korisnik obavezan da plati za pomoć za spašavanje trebalo bi da odražava osnovnu kreditnu sposobnost korisnika, ne uzimajući u obzir trenutne efekte poteškoća sa likvidnošću i državne podrške, i trebalo bi da pruži podsticaj korisniku da što prije otplati pomoć. Komisija će stoga zahtijevati da naknada bude utvrđena po stopi koja nije niža od referentne stope utvrđene u Saopštenju o referentnoj stopi ⁽³³⁾ za oslabljena privredna društva sa uobičajenim stepenom kolateralizacije (trenutno jednogodišnja stopa IBOR uvećana za 400 baznih poena) ⁽³⁴⁾ i da se poveća za najmanje 50 baznih poena za pomoć za spašavanje čije se odobrenje produžava u skladu sa tačkom 55 podtačka (d)ii.
57. Ukoliko postoje dokazi da stopa utvrđena u tački 56 nije primjereno mjerilo, na primjer ako se znatno razlikuje od tržišne cijene sličnih instrumenata koje je korisnik nedavno izdao, Komisija može na odgovarajući način prilagoditi zahtijevanu visinu naknade.

3.3.2. Pomoć za restrukturiranje

58. Države članice slobodno biraju oblik pomoći za restrukturiranje. Međutim, pritom moraju obezbijediti da je odabrani instrument primjeren za svrhu za koju je namijenjen. Države članice trebalo bi naročito da ocijene da li se problemi korisnika odnose na likvidnost ili solventnost i da odaberu odgovarajuće instrumente za rješavanje utvrđenih problema. Na primjer, u slučaju problema sa solventnošću primjereno rješenje moglo bi biti povećanje imovine dokapitalizacijom, dok bi u situaciji u kojoj se problemi uglavnom odnose na likvidnost, mogla biti dovoljna pomoć u obliku zajma ili garancija za zajam.

3.4. Podsticajni efekat

59. Države članice koje namjeravaju da dodijele pomoć za restrukturiranje moraju dokazati da bi bez pomoći došlo do restrukturiranja, prodaje ili likvidacije korisnika na način kojim se ne bi ostvario cilj od zajedničkog interesa utvrđen u odjeljku 3.1.1. Ti dokazi mogu biti dio analize predstavljene u skladu sa tačkom 53.

3.5. Proporcionalnost pomoći/pomoć svedena na minimum

3.5.1. Pomoć za spašavanje

60. Pomoć za spašavanje mora biti ograničena na iznos koji je potreban da korisnik može i dalje da posluje tokom šest mjeseci. Prilikom utvrđivanja tog iznosa u obzir se uzima rezultat dobijen formulom iz Priloga I. Svaka pomoć koja je veća od iznosa dobijenog tim izračunavanjem odobriće se samo ako je propisno opravdana planom likvidnosti kojim se utvrđuju potrebe korisnika u pogledu likvidnosti tokom narednih šest mjeseci.

3.5.2. Pomoć za restrukturiranje

61. Iznos i intenzitet pomoći za restrukturiranje treba ograničiti na strogi minimum koji, imajući u vidu postojeća finansijska sredstva korisnika, njegovih akcionara ili poslovne grupe kojoj pripada, omogućava da se sprovede restrukturiranje. Mora se naročito obezbijediti dovoljan nivo sopstvenog doprinosa troškovima restrukturiranja i raspodjele tereta, kako je detaljnije utvrđeno u ovom odjeljku (3.5.2.). Pri takvom ocjenjivanju u obzir se uzima svaka prethodno dodijeljena pomoć za spašavanje.

3.5.2.1. Sopstveni doprinos

62. Za troškove restrukturiranja zahtijeva se znatan doprinos ⁽³⁵⁾ iz sopstvenih sredstava korisnika pomoći, njegovih akcionara ili povjerilaca ili poslovne grupe kojoj pripada ili novih ulagača. Takav sopstveni doprinos trebalo bi u smislu efekata na solventnost ili likvidnost korisnika po pravilu da bude uporediv sa dodijeljenom pomoći. Ako na primjer pomoć koja će se dodijeliti jača vlasnički kapital korisnika, sopstveni doprinos trebalo bi na sličan način da sadrži mjere kojima se jača vlasnički kapital, kao što su prikupljanje svježeg vlasničkog kapitala od postojećih akcionara, otpis postojećeg duga i kapitalnih obveznica ili konverzija postojećeg duga u kapital, ili prikupljanje novog spoljnog kapitala po tržišnim uslovima. Komisija će prilikom ocjenjivanja potrebnog obima mjera za ograničavanje narušavanja konkurencije u skladu sa tačkom 90 uzeti u obzir u kojoj mjeri sopstveni doprinos ima efekat uporediv sa dodijeljenom pomoći.
63. Doprinosi moraju biti konkretni, tj. stvarni, isključujući očekivane buduće dobiti kao što je novčani tok, i moraju biti što veći. Doprinos države ili javnog preduzeća može se uzeti u obzir samo ukoliko ne uključuje pomoć. To bi mogao biti slučaj, naročito, ukoliko doprinos obezbjeđuje subjekt koji je nezavisan od organa koji dodjeljuje pomoć (kao što je banka u vlasništvu države ili javno holding društvo) i koji donosi odluku o ulaganju na osnovu sopstvenih komercijalnih interesa ⁽³⁶⁾.

³³ Saopštenje Komisije o reviziji metode utvrđivanja referentnih i diskontnih stopa (SL C 14, 19.1.2008, str. 6)

³⁴ Da bi se izbjegle nedoumice: napomena o naknadi pomoći za spašavanje u tabeli o kreditnim maržama sadržanoj u tom saopštenju ne primjenjuje se na pomoć koja se ocjenjuje na osnovu ovih smjernica.

³⁵ Ovaj doprinos ne smije da uključuje nikakvu pomoć. To nije slučaj ako, na primjer, zajam podrazumijeva subvencionisanu kamatnu stopu ili su za njega izdate državne garancije koje sadrže elemente pomoći.

³⁶ V. na primjer Odluku Komisije u predmetu SA.32698 *Air Åland*.

64. Sopstveni doprinos obično se smatra adekvatnim ako iznosi najmanje 50% troškova restrukturiranja. U izuzetnim okolnostima i u slučajevima posebnih problema, koje država članica mora dokazati, Komisija može prihvatiti doprinos koji je manji od 50% troškova restrukturiranja, pod uslovom da je iznos tog doprinosa i dalje znatan.

3.5.2.2. Raspodjela tereta

65. Ako se državna podrška dodjeljuje u obliku kojim se jača vlasnički kapital korisnika, na primjer kada država dodjeljuje bespovratna sredstva, ubrizgava kapital ili otpisuje dug, dejstvo toga može biti da se akcionari i podređeni povjerioci štite od posljedica sopstvene odluke da izvrše ulaganje u korisnika. To može stvoriti moralni hazard i narušiti tržišnu disciplinu. Iz tog razloga pomoć za pokrivanje gubitaka treba dodjeljivati samo pod uslovima koji uključuju odgovarajuću raspodjelu tereta između postojećih ulagača.
66. Odgovarajuća raspodjela tereta po pravilu znači da postojeći akcionari, i po potrebi, podređeni povjerioci moraju u potpunosti preuzeti gubitke. Podređeni povjerioci trebalo bi da doprinesu preuzimanju gubitaka ili konverzijom u kapital ili otpisom glavnice odgovarajućih instrumenata. Stoga bi do intervencije države trebalo da dođe tek nakon što se svi gubici uzmu u obzir i pripisuju se postojećim akcionarima i imaojcima podređenog duga ⁽³⁷⁾. U svakom slučaju tokom perioda restrukturiranja trebalo bi spriječiti novčane odlive korisnika prema imaojcima vlasničkog kapitala ili podređenog duga u mjeri u kojoj je to zakonski moguće, osim ako bi to nesrazmjerno uticalo na one koji su ubrizgali svježi kapital.
67. Odgovarajuća raspodjela tereta znači i da bi svaku državnu pomoć kojom se jača vlasnički kapital korisnika trebalo dodjeljivati pod uslovima koji državi obezbjeđuju razumni udio u budućem prihodnom povećanju vrijednosti korisnika, imajući u vidu iznos ubrizganog državnog kapitala u poređenju sa preostalim iznosom kapitala društva nakon što se uzmu u obzir gubici.
68. Komisija može odobriti izuzeća od potpunog sprovođenja mjera iz tačke 66 ako bi te mjere inače dovele do nesrazmjernih rezultata. Takve situacije mogle bi uključivati slučajeve u kojima je iznos pomoći neznan u odnosu na sopstveni doprinos ili u kojima odnosna država članica dokaže da bi podređeni povjerioci u ekonomskom smislu primili manje nego u redovnom postupku zbog insolventnosti da nije dodijeljena državna pomoć.
69. Komisija neće sistemski od imalaca nadređenog duga tražiti doprinos za poboljšanje stanja vlasničkog kapitala korisnika. Međutim, Komisija može smatrati da je takav doprinos osnova za smanjenje potrebnog obima mjera kojima se ograničava narušavanje konkurencije u skladu sa tačkom 90.

3.6. Negativni efekti

3.6.1. Načelo jednokratnosti pomoći

70. Kako bi se smanjili moralni hazard, podsticaji za prekomjerno preuzimanje rizika i potencijalno narušavanje konkurencije, pomoć privrednim društvima u poteškoćama treba dodjeljivati samo za jedan postupak restrukturiranja. To se naziva načelom jednokratnosti pomoći. Ukoliko je privrednom društvu koje je već primilo pomoć u skladu sa ovim smjernicama potrebna dodatna takva pomoć, to pokazuje da se poteškoće privrednog društva ponavljaju ili da nijesu riješene na odgovarajući način kada je prethodno dodijeljena pomoć. Višekratne intervencije države vjerovatno će uzrokovati probleme moralnog hazarda i narušavanja konkurencije koji su suprotni zajedničkom interesu.
71. Ako je planirana pomoć za spašavanje ili restrukturiranje prijavljena Komisiji, država članica mora navesti da li je dotično privredno društvo već prethodno primilo pomoć za spašavanje, pomoć za restrukturiranje ili privremenu podršku za restrukturiranje, uključujući svaku takvu pomoć dodijeljenu prije stupanja na snagu ovih smjernica i neprijavljenu pomoć ⁽³⁸⁾. U tom slučaju i ako je prošlo manje od deset godina ⁽³⁹⁾ od dodjele pomoći, završetka perioda restrukturiranja ili prekida sprovođenja plana restrukturiranja (zavisno od toga koji je od tih događaja bio zadnji), Komisija neće odobriti dodatnu pomoć u skladu sa ovim smjernicama.
72. Izuzeća od tog pravila dozvoljena su u sljedećim slučajevima:
- (a) ako se pomoć za restrukturiranje dodjeljuje nakon pomoći za spašavanje kao dio jedinstvenog postupka restrukturiranja;
 - (b) ako su pomoć za spašavanje ili privremena podrška za restrukturiranje dodijeljene u skladu sa ovim smjernicama a nakon te pomoći nije uslijedila pomoć za restrukturiranje, ako:
 - i. se u trenutku dodjele pomoći u skladu sa ovim smjernicama razumno moglo smatrati da će korisnik biti održiv u dugoročnom periodu i
 - ii. nova pomoć za spašavanje ili restrukturiranje bude potrebna nakon najmanje pet godina zbog nepredvidljivih okolnosti ⁽⁴⁰⁾ za koje korisnik nije odgovaran;
 - (c) u izuzetnim i nepredvidljivim okolnostima za koje korisnik nije odgovoran.
73. Bilo koja promjena u vlasničkoj strukturi korisnika do koje dođe nakon dodjele pomoći ili bilo koji sudski ili upravni postupak čiji je učinak saniranje bilansa, smanjenje obaveza ili otpis prethodnih dugova, ni na koji način ne utiče na primjenu načela jednokratnosti pomoći ako je riječ o istom privrednom društvu koje nastavlja poslovanje.
74. Ako je pomoć za spašavanje, pomoć za restrukturiranje ili privremenu podršku za restrukturiranje dobila poslovna grupa, Komisija po pravilu ne odobrava dodatnu pomoć za spašavanje ili restrukturiranje za samu grupu ili neke od subjekata koji pripadaju grupi osim ako je proteklo deset godina od dodjele pomoći, završetka perioda restrukturiranja ili prekida sprovođenja plana restrukturiranja, zavisno od toga koji je događaj bio zadnji. Ako je subjekt koji pripada poslovnoj grupi primio pomoć za spašavanje, pomoć za restrukturiranje ili privremenu podršku za restrukturiranje, grupa kao cjelina kao i drugi subjekti u grupi mogu dobiti pomoć za spašavanje ili restrukturiranje (pod uslovom da su ispunjene ostale odredbe ovih smjernica), sa izuzetkom korisnika kojem je ranije dodijeljena pomoć. Države članice moraju dokazati da se pomoć neće prenositi sa grupe ili sa drugih subjekata iz grupe na korisnika kojem je ranije dodijeljena pomoć.
75. Ako privredno društvo preuzme imovinu drugog privrednog društva, a naročito privrednog društva koje je bilo predmet jednog od postupaka iz tačke 73 ili postupka zbog insolventnosti pokrenutog na osnovu domaćeg prava i koje je već dobilo pomoć za spašavanje ili

³⁷ Zbog toga se u trenutku pružanja pomoći mora utvrditi bilans stanja privrednog društva.

³⁸ U pogledu neprijavljene pomoći Komisija će u svojoj ocjeni uzeti u obzir mogućnost da se ta pomoć mogla proglasiti spojivom sa unutrašnjim tržištem kao druga pomoć koja nije pomoć za spašavanje ili restrukturiranje.

³⁹ Pet godina u slučaju sektora primarne poljoprivredne proizvodnje.

⁴⁰ Nepredvidljiva okolnost je okolnost koju uprava korisnika ni na koji način nije mogla predvidjeti u trenutku izrade plana restrukturiranja i koja nije nastala zbog nemara ili grešaka uprave korisnika ili odluka grupe kojoj pripada.

restrukturiranje ili privremenu podršku za restrukturiranje, za kupca ne važi načelo jednokratnosti pomoći, pod uslovom da ne postoji ekonomski kontinuitet između starog privrednog društva i kupca ⁽⁴¹⁾.

3.6.2. Mjere kojima se ograničava narušavanje konkurencije

76. Prilikom dodjele pomoći za restrukturiranje moraju se preduzeti mjere kojima se ograničava narušavanje konkurencije kako bi se štetni efekti na uslove trgovanja sveli na najmanju moguću mjeru i kako bi pozitivni efekti premašili štetne. Komisija ocjenjuje odgovarajući oblik i obim takvih mjera u skladu sa ovim odjeljkom (3.6.2.).

3.6.2.1. Priroda i oblik mjera kojima se ograničava narušavanje konkurencije

77. Ne dovodeći u pitanje tačku 84, mjere kojima se ograničava narušavanje konkurencije po pravilu su strukturne mjere. Ako je potrebno rješavati probleme narušavanja konkurencije u pojedinim slučajevima, Komisija može prihvatiti mjere ponašanja osim onih utvrđenih u tački 84 ili mjere za otvaranje tržišta umjesto nekih ili svih strukturnih mjera koje bi se inače zahtijevale.

Strukturne mjere – prodaja imovine i smanjenje poslovnih aktivnosti

78. Na osnovu ocjene u skladu sa kriterijumima za odmjeravanje mjera kojima se ograničava narušavanje konkurencije (utvrđene u odjeljku 3.6.2.2.), od privrednih društava koja koriste pomoć za restrukturiranje može se zatražiti da prodaju imovinu ili smanje kapacitet ili prisustvo na tržištu. Takve mjere trebalo bi sprovesti naročito na tržištu ili tržištima na kojima će privredno društvo imati značajan tržišni položaj nakon restrukturiranja, a naročito na onima na kojima postoji znatan višak kapaciteta. Prodaju imovine radi ograničavanja narušavanja konkurencije trebalo bi sprovesti bez neopravdanog odlaganja, uzimajući u obzir vrstu imovine koja se prodaje i sve prepreke njenoj prodaji ⁽⁴²⁾, a u svakom slučaju prije kraja sprovođenja plana restrukturiranja. Prodaja imovine, otpis dugova i napuštanje djelatnosti koje ostvaruju gubitke, koji bi u svakom slučaju bili potrebni da bi se ponovo uspostavila održivost, u načelu se ne smatraju dovoljnim za rješavanje narušavanja konkurencije, s obzirom na načela utvrđena u odjeljku 3.6.2.2.
79. Da bi se takvim mjerama osnažila konkurencija i doprinijelo unutrašnjem tržištu, trebalo bi da podržavaju ulazak na tržište novih konkurenata, širenje postojećih malih konkurenata ili prekograničnu djelatnost. Trebalo bi izbjegavati povlačenje na nacionalna tržišta i fragmentaciju unutrašnjeg tržišta.
80. Mjerama kojima se ograničava narušavanje konkurencije ne bi trebalo pogoršavati strukturu tržišta. Strukturne mjere bi stoga u načelu trebalo da budu u obliku prodaje imovine u skladu sa konceptom nastavka poslovanja održivih samostalnih preduzeća koja bi, ukoliko bi ih vodio odgovarajući kupac, dugoročno mogla uspješno da se nadmeću na tržištu. U slučaju da takav subjekt nije dostupan, korisnik bi mogao da izdvoji i naknadno da proda postojeću i na odgovarajući način finansiranu djelatnost, stvarajući tako novi i održivi subjekt koji bi trebalo da može da se nadmeće na tržištu. Strukturne mjere koje se sprovode samo u obliku prodaje imovine i ne uključuju stvaranje održivog subjekta koji može da se nadmeće na tržištu manje su uspješne u očuvanju konkurencije i stoga se odobravaju samo u izuzetnim slučajevima kada odnosna država članica dokaže da nijedan drugi oblik strukturnih mjera ne bi bio izvodljiv ili da bi se drugim strukturnim mjerama ozbiljno ugrozila ekonomska održivost privrednog društva.
81. Korisnik bi trebalo da olakša prodaju imovine, na primjer odvajanjem aktivnosti i saglasnošću da neće vrbovati klijente prodatog dijela preduzeća.
82. Ako se ispostavi da bi moglo biti teško pronaći kupca za imovinu koju korisnik predlaže da proda, korisnik mora, čim sazna za takve poteškoće, da odredi druge oblike prodaje ili mjere koje treba preduzeti u vezi sa predmetnim tržištem ili tržištima ako ne uspije prva prodaja imovine.

Mjere ponašanja

83. Cilj mjera ponašanja je da se obezbijedi da se pomoć koristi samo za finansiranje ponovnog uspostavljanja dugoročne održivosti i da se ne zloupotrebljava kako bi se produžili ozbiljni i trajni poremećaji strukture tržišta ili kako bi se korisnik zaštitio od zdrave konkurencije.
84. Sljedeće mjere ponašanja moraju se primjenjivati u svim slučajevima da bi se izbjeglo slabljenje dejstva strukturnih mjera i po pravilu bi ih trebalo sprovoditi u isto vrijeme kada i plan restrukturiranja:
 - (a) od korisnika treba zahtijevati da se tokom restrukturiranja suzdrže od sticanja akcija u privrednim društvima, osim kada je to nužno da bi se obezbijedila dugoročna održivost korisnika. Time se nastoji obezbijediti da se pomoć koristi za ponovno uspostavljanje održivosti, a ne za finansiranje ulaganja ili širenje prisustva korisnika na postojećim ili novim tržištima. Nakon prijavljivanja, Komisija može svako takvo sticanje odobriti kao dio plana restrukturiranja;
 - (b) od korisnika treba zahtijevati da prilikom stavljanja na tržište svojih proizvoda i usluga ne razglase državnu pomoć kao konkurentnu prednost.
85. U izuzetnim okolnostima od korisnika će se možda morati zahtijevati da se suzdrže od poslovnog ponašanja čiji je cilj brzi rast njihovog tržišnog udjela koji se odnosi na posebne proizvode ili geografska tržišta nuđenjem uslova (na primjer u pogledu cijena ili drugih komercijalnih uslova) koje konkurenti koji ne primaju državnu pomoć ne mogu ponuditi. Takva će se ograničenja primjenjivati samo ukoliko se nijednom drugom strukturnom mjerom ili mjerom ponašanja ne može na odgovarajući način riješiti utvrđeno narušavanje konkurencije i ako se takvom mjerom samom po sebi ne ograničava konkurencija na predmetnom tržištu. Za potrebe primjene takvog zahtjeva, Komisija će uporediti uslove koje nudi korisnik sa uslovima koje nude vjerodostojni konkurenti sa znatnim tržišnim udjelom.

Mjere za otvaranje tržišta

86. U okviru svoje opšte ocjene Komisija će razmotriti moguće obaveze država članica u vezi sa mjerama koje donosi sama država članica ili korisnik, a kojima je cilj da podstaknu otvorenija, zdravija i konkurentnija tržišta, kao na primjer podržavanjem ulaska na tržište ili izlaska sa tržišta. To bi naročito moglo uključivati mjere kojima se za druge subjekte u Uniji u skladu sa pravom Unije otvaraju određena tržišta koja su neposredno ili posredno povezana sa djelatnostima korisnika. Takve inicijative mogu zamijeniti druge mjere za ograničavanje narušavanja konkurencije koje bi se inače zahtijevale od korisnika.

⁴¹ V. spojene predmete C-328/99 i C-399/00 *Italija i SIM 2 Multimedia protiv Komisije* [2003] Recueil I-4035; spojene predmete T-415/05, T-416/05 i T-423/05 *Grčka i drugi protiv Komisije* [2010] Recueil II-4749; predmet T-123/09 *Ryanair protiv Komisije*, nije još objavljeno (Evropski sud pravde potvrdio u žalbenom postupku u predmetu C-287/12 P, nije još objavljeno).

⁴² Na primjer, moguća je prodaja portfelja ili individualne imovine, i trebalo bi je stoga sprovesti u znatno kraćem roku od prodaje preduzeća koje nastavlja da posluje, naročito kada to preduzeće treba prije toga izdvojiti iz većeg subjekta.

3.6.2.2. Odmjeravanje mjera kojima se ograničava narušavanje konkurencije

87. Mjerama kojima se ograničava narušavanje konkurencije trebalo bi da se rješavaju i problemi moralnog hazarda i moguća narušavanja tržišta na kojima korisnik posluje. Obim tih mjera zavisice od nekoliko činilaca, kao što su naročito: obim i priroda pomoći i uslovi i okolnosti pod kojima je pomoć dodijeljena; veličina⁽⁴³⁾ i relativna važnost korisnika na tržištu i karakteristike predmetnog tržišta; i obim preostalih problema moralnog hazarda nakon primjene mjera sopstvenog doprinosa i raspodjele tereta.
88. Komisija će naročito razmotriti obim, kada je to primjereno na osnovu približnih vrijednosti, i prirodu pomoći kako u apsolutnim vrijednostima tako i u odnosu na imovinu korisnika i veličinu cjelokupnog tržišta.
89. Komisija će ocijeniti veličinu i relativnu važnost korisnika na njegovom tržištu ili tržištima i prije i poslije restrukturiranja, kako bi procijenila vjerovatne efekte pomoći na ta tržišta u odnosu na vjerovatni ishod u slučaju izostanka državne pomoći. Mjere se prilagođavaju karakteristikama⁽⁴⁴⁾ tržišta kako bi se obezbijedilo očuvanje efikasne konkurencije.
90. Što se tiče zabrinutosti u pogledu moralnog hazarda, Komisija će ocjenjivati i stepen sopstvenog doprinosa i raspodjele tereta. Stepovima sopstvenog doprinosa i raspodjele tereta koji su viši od onih koji su propisani odjeljkom 3.5.2., može se ograničavanjem iznosa pomoći i moralnog hazarda, smanjiti potrebni obim mjera kojima se ograničava narušavanje konkurencije.
91. Budući da se aktivnostima restrukturiranja može narušiti unutrašnje tržište, mjere kojima se ograničava narušavanje konkurencije i koje pomažu da se obezbijedi da nacionalna tržišta ostanu otvorena i konkurentna razmatraće se na pozitivan način.
92. Mjere kojima se ograničava narušavanje konkurencije ne bi trebalo da ugrožavaju izgleda za ponovno uspostavljanje održivosti korisnika, što može biti slučaj ako je sprovođenje mjere vrlo skupo ili ako bi se, u izuzetnim slučajevima koje odnosna država članica valjano potkrijepi, tom mjerom smanjila aktivnost korisnika do te mjere da bi bilo ugroženo ponovno uspostavljanje njegove održivosti, niti bi takve mjere trebalo sprovoditi na štetu potrošača i konkurencije.
93. Pomoć za pokriće socijalnih troškova restrukturiranja koji su opisani u tač. 32 do 35 mora biti jasno određena u planu restrukturiranja jer se pomoć za socijalne mjere isključivo u korist viška zaposlenih ne uzima u obzir prilikom utvrđivanja obima mjera kojima se ograničava narušavanje konkurencije. U zajedničkom interesu Komisija će obezbijediti da su, u okviru plana restrukturiranja, socijalni efekti restrukturiranja u državama članicama, osim države članice koja pomoć dodjeljuje, što manji.

3.6.3. Primaoci prethodne nezakonite pomoći

94. Ako je privrednom društvu u poteškoćama prethodno dodijeljena nezakonita pomoć u odnosu na koju je Komisija donijela negativnu odluku koja sadrži nalog za povraćaj, i ako povraćaj nije izvršen što je suprotno članu 14 Regulative Savjeta (EZ) br. 659/1999⁽⁴⁵⁾, prilikom ocjenjivanja bilo koje pomoći koja se u skladu sa ovim smjernicama dodjeljuje istom privrednom društvu u obzir će se uzeti, kao prvo, kumulativni efekat stare i nove pomoći i, kao drugo, činjenica da stara pomoć nije vraćena⁽⁴⁶⁾.

3.6.4. Posebni uslovi za odobravanje pomoći

95. Komisija može utvrditi uslove i obaveze koje smatra potrebnim da se obezbijedi da pomoć ne narušava konkurenciju u obimu koji bi bio suprotan zajedničkom interesu, ukoliko se odnosna država članica nije obavezala da će donijeti takve odredbe. Komisija od države članice može, na primjer, da zahtijeva da sama preduzme određene mjere, da utvrdi određene obaveze korisnika ili da se suzdrži od dodjele drugih vrsta pomoći korisniku tokom perioda restrukturiranja.

3.7. Transparentnost

96. Države članice obezbjeđuju da se na sveobuhvatnoj internet stranici o državnoj pomoći, na nacionalnom ili regionalnom nivou, objave sljedeće informacije:
 - cjelokupan tekst odobrene šeme pomoći ili odluke o dodjeli individualne pomoći i njenih odredaba o sprovođenju, ili link na taj tekst,
 - identitet organa koji dodjeljuje(u) pomoć,
 - identitet pojedinih korisnika, oblik i iznos pomoći dodijeljene svakom korisniku, datum dodjele, vrsta privrednog društva (MSP/veliko privredno društvo), region u kojem se korisnik nalazi (na nivou NUTS II) i glavni privredni sektor u kojem korisnik djeluje (na nivou grane NACE)⁽⁴⁷⁾.

Od takvog se zahtjeva može odustati prilikom dodjele individualne pomoći u visini manjoj od 500 000 EUR (60 000 EUR za korisnike koji djeluju u sektoru primarne poljoprivredne proizvodnje). Za šeme u obliku poreske olakšice, informacije o iznosima individualne pomoći⁽⁴⁸⁾ mogu se dati u sljedećim rasponima (u milionima EUR): [0,06 – 0,5] (za korisnike koji djeluju u sektoru primarne poljoprivredne proizvodnje); [0,5 – 1]; [1 – 2]; [2 – 5]; [5 – 10]; [10 – 30]; [30 i više].

Te informacije moraju se objaviti nakon donošenja odluke o dodjeli pomoći, moraju se čuvati najmanje 10 godina i moraju biti dostupne široj javnosti bez ograničenja⁽⁴⁹⁾. Od država članica neće se zahtijevati da navedene informacije objave prije 1. jula 2016. godine⁽⁵⁰⁾.

⁴³ U tom smislu Komisija može uzeti u obzir i da li je korisnik srednje ili veliko privredno društvo.

⁴⁴ U obzir se naročito mogu uzeti nivoi koncentracije, ograničenja kapaciteta, nivo profitabilnosti i prepreke ulasku i širenju.

⁴⁵ Regulative Savjeta (EZ) br. 659/1999 od 22. marta 1999. godine o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ (SL L 83, 27.3.1999, str. 1).

⁴⁶ Predmet C-355/95 P, *Textilwerke Deggendorf protiv Komisije i drugih* [1997] Recueil I-2549.

⁴⁷ Uz izuzetak poslovnih tajni i drugih povjerljivih informacija u propisno opravdanim slučajevima i za koje je potrebna saglasnost Komisije (Saopštenje Komisije o profesionalnoj tajni u odlukama o državnoj pomoći, C(2003) 4582, SL C 297, 9.12.2003, str. 6).

⁴⁸ Iznos koji se objavljuje je maksimalni dozvoljeni iznos poreske olakšice, a ne iznos koje se odbija svake godine (npr. u kontekstu poreskog odbitka, objavljuje se maksimalni dozvoljeni iznos poreskog odbitka, a ne stvarni iznos koji može zavisiti od oporezivih prihoda i svake se godine razlikovati).

⁴⁹ Te se informacije objavljuju u roku od šest mjeseci od datuma dodjele (ili za pomoć u obliku poreske olakšice u roku od jedne godine od datuma poreske prijave). U slučaju nezakonite pomoći države članice obavezne su da obezbijede naknadno objavljivanje tih informacija u roku od šest mjeseci od datuma odluke Komisije. Informacije su dostupne u formatu koji omogućava pretraživanje, izdvajanje i jednostavno objavljivanje podataka na internetu, na primjer u formatu CSV ili XML.

⁵⁰ Ne zahtijeva se objavljivanje informacija o pomoći dodijeljenoj prije 1. jula 2016, a u slučaju fiskalne pomoći, objavljivanje informacija o pomoći zatraženoj ili dodijeljenoj prije 1. jula 2016.

4. POMOĆ ZA RESTRUKTURIRANJE U POTPOMOGNUTIM PODRUČJIMA

97. Ekonomska i socijalna kohezija primarni su cilj Evropske unije na osnovu člana 174 Ugovora, a na osnovu člana 175 zahtijeva se da druge politike doprinose tom cilju (⁵¹). Komisija stoga uzima u obzir potrebe regionalnog razvoja prilikom ocjenjivanja pomoći za restrukturiranje u potpomognutim područjima. Međutim, činjenica da posrnulo privredno društvo ima sjedište na potpomognutom području ne opravdava popustljiv pristup pomoći za restrukturiranje: srednjoročno i dugoročno vještački opstanak privrednih društava ne pomaže regionu. Nadalje, za pospiješivanje regionalnog razvoja najkorisnije je za sam region da koristi sopstvena sredstva na način da brzo razvija djelatnosti koje su održive i trajne. Konačno, narušavanje konkurencije mora se svesti na minimum, čak i u slučaju pomoći privrednim društvima u potpomognutim područjima. U tom kontekstu treba uzeti u obzir moguće štetne efekte „prelivanja” koji se mogu pojaviti u predmetnom području i u drugim potpomognutim područjima.
98. Prema tome kriterijumi iz Poglavlja 3 primjenjuju se isto tako i na potpomognuta područja, čak i ako se uzmu u obzir potrebe regionalnog razvoja. Međutim, ako nije drukčije predviđeno pravilima o državnoj pomoći u određenom sektoru, Komisija i u potpomognutim područjima primjenjuje odredbe iz odjeljka 3.6.2. o mjerama za ograničavanje narušavanja konkurencije na način da se ograniče negativni sistemski uticaji na region. To bi naročito moglo uključivati manje stroge zahtjeve u smislu smanjivanja kapaciteta ili prisustva na tržištu. U takvim slučajevima pravi se razlika između područja koja mogu dobiti regionalnu pomoć na osnovu člana 107 stav 3 tačka (a) Ugovora i područja koja mogu dobiti pomoć na osnovu člana 107 stav 3 tačka (c) kako bi se u obzir uzela veća ozbiljnost regionalnih problema sa kojima se suočavaju ova prva područja. Ako to iziskuju posebne okolnosti u potpomognutim područjima, na primjer ako se korisnik zbog svoje lokacije na području koje prima pomoć suočava sa posebnim poteškoćama prilikom prikupljanja novog finansiranja na tržištu, Komisija može odobriti doprinos koji je manji od 50 % troškova restrukturiranja za potrebe tačke 64.

5. POMOĆ PRUŽAOCIMA USLUGA OD OPŠTEG EKONOMSKOG INTERESA U POTEŠKOĆAMA

99. Prilikom ocjenjivanja državne pomoći pružaocima usluga od opšteg ekonomskog interesa u poteškoćama Komisija uzima u obzir posebnu prirodu usluga od opšteg ekonomskog interesa, a naročito potrebu da se obezbijedi kontinuitet pružanja usluga u skladu sa članom 106 stav 2 Ugovora.
100. Pružaoci usluga od opšteg ekonomskog interesa mogu zatražiti državnu pomoć da bi mogli nastaviti pružati usluge od opšteg ekonomskog interesa pod uslovima koji su u skladu sa njihovom dugoročnom održivošću. Za potrebe tačke 47 ponovno uspostavljanje dugoročne održivosti može se stoga zasnivati naročito na pretpostavci da će svaka državna pomoć koja ispunjava uslove spojivosti iz Okvira o uslugama od opšteg ekonomskog interesa (⁵²), Odluke o uslugama od opšteg ekonomskog interesa (⁵³), Regulative (EZ) br. 1370/2007 Parlamenta i Savjeta (⁵⁴), Regulative (EZ) br. 1008/2008 Parlamenta i Savjeta (⁵⁵) i Smjernica za vazduhoplovni sektor (⁵⁶) ili Regulative Savjeta (EEZ) br. 3577/92 (⁵⁷) i Smjernica za pomorski saobraćaj (⁵⁸) i dalje biti dostupna tokom cijelog perioda trajanja povjerenih obaveza preuzetih prije ili tokom postupka restrukturiranja.
101. Prilikom ocjenjivanja pomoći pružaocima usluga od opšteg ekonomskog interesa koji su u poteškoćama na osnovu ovih smjernica, Komisija uzima u obzir svaku državnu pomoć koju je primio dotični pružalac, uključujući i svaku kompenzaciju za obaveze pružanja javne usluge. Međutim, budući da pružaoci usluga od opšteg ekonomskog interesa veliki dio svojih redovnih prihoda mogu ostvarivati iz kompenzacije za javne usluge, ukupni iznos pomoći utvrđene na ovaj način može biti veoma veliki u odnosu na veličinu korisnika i tako se državi mogu pripisati nesrazmjerno veliki troškovi u vezi sa restrukturiranjem korisnika. Prilikom utvrđivanja sopstvenog doprinosa iz odjeljka 3.5.2.1. Komisija će stoga zanemariti svaku kompenzaciju za javnu uslugu koja ispunjava zahtjeve spojivosti iz Okvira o uslugama od opšteg ekonomskog interesa, Odluke o uslugama od opšteg ekonomskog interesa ili Regulative (EZ) br. 1370/2007 ili Regulative (EZ) br. 1008/2008 i Smjernica za vazduhoplovni sektor ili Regulative Savjeta (EEZ) br. 3577/92 i Smjernica za pomorski saobraćaj.
102. Ukoliko je imovina potrebna za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, moguće je da nije izvodljivo zahtijevati prodaju te imovine mjerama kojima se ograničava narušavanje konkurencije za potrebe odjeljka 3.6.2. U takvim slučajevima Komisija može zahtijevati preduzimanje alternativnih mjera kako bi se obezbijedilo da se konkurencija ne narušava u mjeri koja je suprotna zajedničkom interesu, naročito što bržim uvođenjem poštene konkurencije u vezi sa predmetnim uslugama od opšteg ekonomskog interesa.
103. Ukoliko pružalac usluga od opšteg ekonomskog interesa ne može da ispunji uslove iz ovih smjernica, predmetna pomoć ne može se smatrati spojivom. Međutim, u takvim slučajevima Komisija može odobriti isplatu pomoći koja je potrebna da se obezbijedi kontinuitet pružanja usluga od opšteg ekonomskog interesa dok se pružanje te usluge ne povjeri novom pružaocu. Komisija će odobriti pomoć samo ako odnosna država članica objektivno dokaže da je pomoć strogo ograničena na iznos i trajanje koji su potrebni da se pružanje usluge povjeri novom pružaocu.

6. ŠEME POMOĆI ZA MANJE IZNOSE POMOĆI I KORISNIKE

6.1. Opšti uslovi

104. Ako države članice žele da dodijele pomoć u skladu sa ovim smjernicama malim i srednjim privrednim društvima ili manjim privrednim društvima u državnom vlasništvu, takva pomoć bi po pravilu trebalo da se dodjeljuje u okviru šema. Primjena šema pomaže da se ograniči narušavanje konkurencije povezano sa moralnim hazardom tako što se državi članici omogućava da prethodno jasno utvrdi uslove pod kojima može odlučiti da dodijeli pomoć privrednim društvima u poteškoćama.

⁵¹ Članom 175 Ugovora predviđeno je, između ostalog, da „prilikom utvrđivanja i sprovođenja politika i djelovanja Unije, kao i uspostavljanja unutrašnjeg tržišta, vodi se računa o ciljevima iz člana 174, čime se doprinosi njihovom ostvarivanju”.

⁵² Saopštenje Komisije — Okvir Evropske unije za državnu pomoć u obliku kompenzacije za javne usluge (2011) (SL C 8, 11.1.2012, str. 15).

⁵³ Odluka Komisije 2012/21/EU od 20. decembra 2011. godine o primjeni člana 106 stav 2 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na državnu pomoć u obliku kompenzacije za javne usluge koje se dodjeljuju određenim privrednim društvima kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa (SL L 7, 11.1.2012, str. 3).

⁵⁴ Regulativa (EZ) br. 1370/2007 Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2007. godine o uslugama javnog prevoza putnika u željezničkom i drumskom saobraćaju i prestanku važenja regulativa Savjeta (EEZ) br. 1191/69 i 1107/70 (SL L 315, 3.12.2007, str. 1).

⁵⁵ Regulativa (EZ) br. 1008/2008 Evropskog parlamenta i Savjeta od 24. septembra 2008. godine o zajedničkim pravilima za obavljanje vazdušnog prevoza u Zajednici (SL L 293, 31.10.2008, str. 3), čl. 16, 17 i 18.

⁵⁶ Saopštenje Komisije: Smjernice o državnoj pomoći aerodromima i vazdušnim prevoznici (SL C 99, 4.4.2014, str. 3).

⁵⁷ Regulativa Savjeta (EEZ) br. 3577/92 od 7. decembra o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom saobraćaju između država članica (SL L 364 od 12.12.1992, str. 7).

⁵⁸ Saopštenje Komisije C(2004) 43 — Smjernice Zajednice o državnoj pomoći za pomorski saobraćaj (SL C 13, 17.1.2004, str. 3).

105. Šemama se mora utvrditi najveći iznos pomoći koji se može dodijeliti jednom privrednom društvu u okviru postupka dodjeljivanja pomoći za spašavanje, pomoći za restrukturiranje ili privremene podrške za restrukturiranje, uključujući i slučajeve kada se plan izmijeni. Najveći ukupni iznos pomoći dodijeljene jednom privrednom društvu ne smije biti veći od 10 miliona EUR, uključujući i pomoć pribavljenu iz drugih izvora ili u okviru drugih šema.
106. Iako će se spojivost tih šema u načelu ocjenjivati na osnovu uslova iz poglavlja 3, 4 i 5, prikladno je u određenim aspektima predvidjeti pojednostavljene uslove kako bi se državama članicama omogućilo da primjenjuju te uslove bez daljeg pozivanja na Komisiju i kako bi se smanjilo opterećenje MSP i manjih privrednih društava u državnom vlasništvu u pogledu pružanja potrebnih informacija. S obzirom da su u pitanju mali iznosi pomoći i mali korisnici, Komisija smatra da je mogućnost znatnog narušavanja konkurencije u tim slučajevima ograničena. Stoga se odredbe poglavlja 3, 4 i 5 primjenjuju na takve šeme *mutatis mutandis*, osim ako je drukčije predviđeno u odjeljcima 6.2., 6.3., 6.4. i 6.5. Ovo poglavlje sadrži i odredbe o privremenoj podršci za restrukturiranje, kao i o trajanju i evaluaciji šema.

6.2. Cilj od zajedničkog interesa

107. Iako je malo vjerovatno da će neuspjeh pojedinačnog MSP-a (⁵⁹) uzrokovati socijalne probleme ili tržišni nedostatak koji se zahtijeva u smislu tačke 44, postoji veća zabrinutost da bi se mogla uništiti vrijednost MSP u slučaju kada se MSP-ima koji imaju potencijal za restrukturiranje kako bi ponovo uspostavili svoju dugoročnu održivost uskratili ta mogućnost zbog problema sa likvidnošću. Stoga je u pogledu dodjele pomoći u okviru šema dovoljno da država članica utvrdi da bi neuspjeh korisnika vjerovatno uzrokovao socijalne probleme ili tržišni nedostatak, a naročito da bi:
- (a) izlazak sa tržišta inovatorskog MSP-a ili MSP-a sa velikim potencijalom rasta uzrokovao moguće negativne posljedice;
 - (b) izlazak sa tržišta privrednog društva sa snažnim vezama sa drugim lokalnim ili regionalnim privrednim društvima, a naročito drugim MSP-ima, uzrokovao moguće negativne posljedice;
 - (c) neuspjeh ili negativni podsticaji kreditnih tržišta gurnuli u stečaj inače održivo privredno društvo ili
 - (d) bi se pojavile slične situacije sa problemima koje korisnik valjano potkrijepljuje.
108. Odstupanjem od tačke 50, korisnici u okviru šema nijesu obavezni da dostave tržišnu analizu.

6.3. Primjerenost

109. Smatra se da je zahtjev iz tačke 55 podtačka (d) ispunjen ako je pomoć za spašavanje dodijeljena za period koji nije duži od šest mjeseci, a tokom kojeg se mora izraditi analiza položaja korisnika. Prije isteka tog perioda:
- (a) država članica mora odobriti plan restrukturiranja ili plan likvidacije ili
 - (b) korisnik mora dostaviti pojednostavljeni plan restrukturiranja u skladu sa tačkom 115 ili
 - (c) zajam mora biti oplaćen ili garancija mora prestati da važi.
110. Odstupanjem od tačke 57, države članice nijesu obavezne da ocijene da li je naknada utvrđena u skladu sa tačkom 56 odgovarajuće mjerilo.

6.4. Proporcionalnost pomoći/pomoć svedena na minimum

111. Odstupanjem od tačke 64, države članice mogu smatrati da je sopstveni doprinos adekvatan ukoliko iznosi najmanje 40% troškova restrukturiranja u slučaju srednjih privrednih društava ili 25 % troškova restrukturiranja u slučaju malih privrednih društava.

6.5. Negativni efekti

112. Država članica koja namjerava da dodijeli pomoć za spašavanje, pomoć za restrukturiranje ili privremenu podršku za restrukturiranje mora da provjeri da li se poštuje načelo jednokratnosti pomoći iz odjeljka 3.6.1. U tu svrhu država članica mora da utvrdi da li je dotično privredno društvo već prethodno primilo pomoć za spašavanje, pomoć za restrukturiranje ili privremenu podršku za restrukturiranje, uključujući svaku takvu pomoć dodijeljenu prije stupanja na snagu ovih smjernica i svaku neprijavljenu pomoć. U tom slučaju i ako je proteklo manje od deset godina (⁶⁰) od dodjele pomoći za spašavanje ili privremene podrške za restrukturiranje, završetka perioda restrukturiranja ili prekida sprovođenja plana restrukturiranja (zavisno od toga koji je događaj bio zadnji), ne smije se odobriti dodatna pomoć za spašavanje, pomoć za restrukturiranje ili privremena podrška za restrukturiranje, osim:
- (a) ukoliko se privremena podrška za restrukturiranje dodjeljuje nakon pomoći za spašavanje kao dio jedinstvenog postupka restrukturiranja;
 - (b) ukoliko se pomoć za restrukturiranje dodjeljuje nakon pomoći za spašavanje ili privremene podrške za restrukturiranje kao dio jedinstvenog postupka restrukturiranja;
 - (c) ukoliko su pomoć za spašavanje ili privremena podrška za restrukturiranje dodijeljene u skladu sa ovim smjernicama a nakon te pomoći nije dodijeljena pomoć za restrukturiranje, ako:
 - i. se u trenutku dodjele pomoći u skladu sa ovim smjernicama razumno moglo smatrati da će korisnik dugoročno biti održiv i
 - ii. nova pomoć za spašavanje ili restrukturiranje ili privremena podrška za restrukturiranje bude potrebna nakon najmanje pet godina zbog nepredvidljivih okolnosti za koje korisnik nije odgovoran;
 - (d) u izuzetnim i nepredvidljivim okolnostima za koje korisnik nije odgovoran.
113. Mjere kojima se ograničava narušavanje konkurencije vjerovatno će imati nesrazmjern uticaj na mala privredna društva, naročito zbog opterećenja u pogledu sprovođenja tih mjera. Odstupanjem od tačke 76, države članice stoga nijesu obavezne da zahtijevaju te mjere od malih privrednih društava, osim ukoliko je pravilima o državnoj pomoći u određenom sektoru predviđeno drukčije. Međutim, mala privredna društva po pravilu ne bi trebalo da povećavaju svoje kapacitete tokom perioda restrukturiranja.

⁵⁹ U Poglavlju 6 „MSP” uključuje manja privredna društva u državnom vlasništvu.

⁶⁰ Pet godina u slučaju sektora primarne poljoprivredne proizvodnje.

6.6. Privremena podrška za restrukturiranje

114. U određenim slučajevima privredno društvo možda može dovršiti restrukturiranje, a da mu pritom nije potrebna pomoć za restrukturiranje, pod uslovom da može da pribavi podršku za likvidnost koja traje duže nego što je utvrđeno uslovima pomoći za spašavanje. Države članice mogu uspostaviti šeme kojima se omogućava pomoć za likvidnost za period duži od šest mjeseci (koja se naziva „privremena podrška za restrukturiranje”) pod uslovima navedenim u daljem tekstu.
115. Privremena podrška za restrukturiranje mora ispunjavati sljedeće uslove:
- (a) Podrška se mora sastojati od pomoći u obliku garancija za zajam ili zajma.
 - (b) Finansijski troškovi zajma ili u slučaju garancija za zajam ukupni finansijski troškovi zajma obezbijedenog garancijom, uključujući kamatnu stopu zajma i premiju za garanciju, moraju biti u skladu sa tačkom 116.
 - (c) Privremena podrška za restrukturiranje mora biti u skladu sa odredbama Poglavlja 3 ovih smjernica, kako su izmijenjene ovim poglavljem.
 - (d) Privremena podrška za restrukturiranje može se dodijeliti na period koji nije duži od 18 mjeseci, pri čemu taj period ne uključuje period pomoći za spašavanje koji mu je neposredno prethodio. Prije isteka tog perioda:
 - i. država članica mora odobriti plan restrukturiranja kako je predviđeno tačkom 55 podtačka (d)(ii) ovih smjernica ili plan likvidacije ili
 - ii. zajam se mora otplatiti ili garancija mora prestati da važi.
 - (e) Najkasnije šest mjeseci nakon isplate prve rate korisniku, pri čemu taj period ne uključuje period pomoći za spašavanje koji mu je neposredno prethodio, država članica mora odobriti pojednostavljeni plan restrukturiranja. Taj plan ne mora da sadrži sve elemente utvrđene u tač. 47 do 52, ali se u njemu ipak moraju navesti mjere koje korisnik mora preduzeti kako bi ponovo uspostavio dugoročnu održivost bez podrške države.
116. Visina naknade za privremenu podršku za restrukturiranje utvrđuje se po stopi koja nije niža od referentne stope utvrđene u Saopštenju Komisije o reviziji metode utvrđivanja referentnih i diskontnih stopa za oslabljena privredna društva sa uobičajenim stepenom kolateralizacije (trenutno jednogodišnja stopa IBOR uvećana za 400 baznih poena) ⁽⁶¹⁾. Kako bi se obezbijedili podsticaji za izlazak sa tržišta, stopu bi trebalo povećati za najmanje 50 baznih poena nakon što protekne 12 mjeseci od isplate prve rate korisniku (ne uključujući period pomoći za spašavanje koji je neposredno prethodio tom periodu).
117. Privremena podrška za restrukturiranje mora biti ograničena na iznos koji je potreban da korisnik može i dalje da posluje tokom 18 mjeseci; prilikom utvrđivanja tog iznosa treba uzeti u obzir rezultat dobijen formulom iz Priloga I; svaka pomoć koja je veća od tako izračunatog iznosa može se dodijeliti samo ako je propisno opravdana planom likvidnosti kojim se utvrđuju potrebe korisnika u pogledu likvidnosti tokom narednih 18 mjeseci.

6.7. Trajanje i evaluacija

118. Komisija može zahtijevati od država članica da ograniče trajanje određenih šema (po pravilu na četiri godine ili manje) i da sprovedu evaluaciju tih šema.
119. Evaluacija će se zahtijevati za šeme za koje je rizik od narušavanja konkurencije naročito visok, tj. šeme za koje postoji rizik od znatnog ograničavanja konkurencije ako se njihovo sprovođenje ne preispita na vrijeme.
120. S obzirom na ciljeve i da se državama članicama ne bi nametnula nesrazmjerna opterećenja u vezi sa manjim projektima pomoći, ovo važi samo za šeme pomoći sa velikim budžetima ili novim karakteristikama, ili kada se očekuju znatne tržišne, tehnološke ili regulatorne promjene. Evaluaciju mora na osnovu zajedničke metodologije ⁽⁶²⁾ sprovesti stručnjak nezavisan od organa koji je dodijelio državnu pomoć i mora se objaviti. Evaluacija se mora blagovremeno dostaviti Komisiji kako bi mogla ocijeniti moguće produženje šeme pomoći a u svakom slučaju po isteku šeme. Tačan obim i način evaluacije biće utvrđen odlukom o odobravanju mjere pomoći. Rezultati evaluacije moraju se uzeti u obzir prilikom svake naknadne mjere pomoći sa sličnim ciljem.

7. POSTUPCI

7.1. Ubrzani postupak za pomoć za spašavanje

121. Komisija će učiniti sve što je u njenoj moći da donese odluku u roku od mjesec dana u pogledu pomoći za spašavanje koja ispunjava sve uslove iz Poglavlja 3 i sljedeće kumulativne zahtjeve:
- (a) pomoć za spašavanje ograničena je na iznos dobijen formulom iz Priloga I i ne prelazi 10 miliona EUR;
 - (b) pomoć se ne dodjeljuje u situacijama navedenim u tački 72 podtač. (b) ili (c).

7.2. Postupci u vezi sa planovima restrukturiranja

7.2.1. Sprovođenje plana restrukturiranja

122. Korisnik mora u potpunosti sprovesti plan restrukturiranja i mora ispuniti sve druge obaveze utvrđene u odluci Komisije o odobrenju pomoći. Komisija svako nesprovođenje plana ili neispunjenje drugih obaveza smatra zloupotrebom pomoći, ne dovodeći u pitanje član 23 Regulative (EZ) br. 659/1999 ili mogućnost pokretanja postupka pred Sudom pravde u skladu sa članom 108 stav 2 podstav 2 Ugovora.
123. Ako se restrukturiranje odvija tokom nekoliko godina i uključuje znatne iznose pomoći, Komisija može zahtijevati da se isplata pomoći za restrukturiranje podijeli na rate i može isplatu svake rate usloviti:
- (a) potvrdom prije svake isplate o zadovoljavajućem sprovođenju svake faze plana restrukturiranja u skladu sa planiranim rokovima ili
 - (b) svojim odobrenjem prije svake isplate, nakon provjere da se plan sprovodi na zadovoljavajući način.

⁶¹ Da bi se izbjegle nedoumice: napomena o naknadi pomoći za spašavanje u tabeli o kreditnim maržama sadržanoj u tom saopštenju ne primjenjuje se na pomoć koja se ocjenjuje na osnovu ovih smjernica.

⁶² Takvu zajedničku metodologiju može utvrditi Komisija (v. napomenu 34).

7.2.2. Izmjene plana restrukturiranja

124. Ako je pomoć za restrukturiranje bila odobrena, odnosno država članica može tokom perioda restrukturiranja zatražiti od Komisije da se saglasi sa izmjenama plana restrukturiranja i iznosom pomoći. Komisija može dozvoliti takve izmjene ukoliko ispunjavaju sljedeće uslove:
- (a) iz izmijenjenog plana mora i dalje biti očigledno da će se održivost ponovo uspostaviti u razumnom roku;
 - (b) ako se povećaju troškovi restrukturiranja, u skladu sa tim mora se povećati i sopstveni doprinos;
 - (c) ako se poveća iznos pomoći, mjere za ograničavanje narušavanja konkurencije moraju biti obimnije od prvobitno utvrđenih mjera;
 - (d) ako je obim predloženih mjera za ograničavanje narušavanja konkurencije manji od prvobitno utvrđenih mjera, iznos pomoći mora se u skladu sa tim smanjiti;
 - (e) novi rokovi za sprovođenje mjera za ograničavanje narušavanja konkurencije mogu se odložiti u odnosu na prvobitno utvrđene rokove samo iz razloga koji su van kontrole korisnika ili države članice: ako to nije slučaj, iznos pomoći mora se u skladu sa tim smanjiti.
125. Ako su uslovi koje je utvrdila Komisija ili obaveze koje je preuzela država članica manje strogi, iznos pomoći mora se u skladu sa tim smanjiti ili se moraju utvrditi drugi uslovi.
126. Ako dotična država članica izmijeni odobren plan restrukturiranja a da o tome valjano ne obavijesti Komisiju, ili ako korisnik odstupa od odobrenog plana restrukturiranja, Komisija će pokrenuti postupak na osnovu člana 108 stav 2 Ugovora, kako je predviđeno članom 16 Regulative (EZ) br. 659/1999 (zloupotreba pomoći), ne dovodeći u pitanje član 23 Regulative (EZ) br. 659/1999 i mogućnost pokretanja postupka pred Sudom pravde na osnovu člana 108 stav 2 podstav 2 Ugovora.

7.2.3. Potreba obavješćavanja Komisije o svakoj pomoći dodijeljenoj korisniku tokom perioda restrukturiranja

127. Ako se pomoć za restrukturiranje ispituje na osnovu ovih smjernica, dodjela svake druge pomoći tokom perioda restrukturiranja, čak i u skladu sa već odobrenom šemom, može uticati na ocjenu Komisije o potrebnom obimu mjera za ograničavanje narušavanja konkurencije.
128. Stoga se u prijavama pomoći za restrukturiranje mora navesti svaka planirana dodjela druge pomoći korisniku tokom perioda restrukturiranja, osim ako je obuhvaćena pravilom *de minimis* ili regulativama o izuzeću. Komisija takvu pomoć uzima u obzir prilikom ocjenjivanja pomoći za restrukturiranje.
129. Svaka pomoć koja je stvarno dodijeljena tokom perioda restrukturiranja, uključujući pomoć dodijeljenu u skladu sa odobrenom šemom, mora se pojedinačno prijaviti Komisiji ako ona o toj pomoći nije obaviještena u trenutku donošenja odluke o pomoći za restrukturiranje.
130. Komisija obezbjeđuje da se dodjelom pomoći u okviru odobrenih šema ne mogu zaobići zahtjevi iz ovih smjernica.

8. IZVJEŠTAVANJE I PRAĆENJE

131. U skladu sa Regulativom (EZ) br. 659/1999 i Regulativom Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. aprila 2004. godine ⁽⁶³⁾ države članice Komisiji moraju dostavljati godišnje izvještaje. Ti godišnji izvještaji objavljuju se na internet stranici Komisije.
132. Prilikom donošenja odluke u skladu sa ovim smjernicama Komisija može uvesti dodatne obaveze izvješćavanja o dodijeljenoj pomoći kako bi provjerila da li se poštuje odluka kojom se odobrava mjera pomoći. U određenim slučajevima Komisija može zahtijevati imenovanje povjerenika za praćenje, povjerenika za prodaju imovine ili oboje kako bi se obezbijedilo poštovanje svih uslova i obaveza u vezi sa odobravanjem pomoći.

9. ODGOVARAJUĆE MJERE IZ ČLANA 108 STAV 1 UFEU

133. U skladu sa članom 108 stav 1 Komisija predlaže da države članice po potrebi a najkasnije do 1. februara 2015. godine izmijene svoje postojeće šeme pomoći kako bi ih uskladile sa ovim smjernicama. Komisija će odobrenje svake buduće šeme usloviti ispunjavanjem tih odredaba.
134. Države članice pozivaju se da daju svoju izričitu i bezuslovnu saglasnost na odgovarajuće mjere predložene u tački 133 u roku od dva mjeseca od dana objavljivanja ovih smjernica u „Službenom listu Evropske unije“. Ukoliko ne primi odgovor od bilo koje države članice, Komisija će pretpostaviti da dotična država članica nije saglasna sa predloženim mjerama.

10. DATUM PRIMJENE I TRAJANJE

135. Komisija će ove smjernice primjenjivati od 1. avgusta 2014. do 31. decembra 2020. godine.
136. Prijave koje Komisija evidentira prije 1. avgusta 2014. godine ispitaće se u skladu sa kriterijumima koji su na snazi u trenutku prijave.
137. Komisija će na osnovu ovih smjernica provjeriti spojivost sa unutrašnjim tržištem pomoći za spašavanje ili restrukturiranje koja je dodijeljena bez njenog odobrenja i stoga u suprotnosti sa članom 108 stav 3 Ugovora ukoliko je dio pomoći ili sva pomoć dodijeljena nakon objavljivanja ovih smjernica u „Službenom listu Evropske unije“.
138. U svim drugim slučajevima pomoć će biti ispitana na osnovu smjernica koje su se primjenjivale u trenutku dodjele pomoći.
139. Ne dovodeći u pitanje odredbe iz tač. 136, 137 i 138, Komisija će od 1. avgusta 2014. godine primjenjivati odredbe Poglavlja 5 prilikom ispitivanja pomoći pružiocima usluga od opšteg ekonomskog interesa u poteškoćama, bez obzira na to kada je ta pomoć prijavljena ili dodijeljena.
140. Kada na osnovu stava 9 Okvira o pružanju usluga od opšteg ekonomskog interesa Komisija na osnovu ovih smjernica ispituje bilo koju pomoć koja je pružaocu usluga od opšteg ekonomskog interesa u poteškoćama dodijeljena prije 31. januara 2012. godine, ona tu pomoć smatra spojivom sa unutrašnjim tržištem ako je u skladu sa odredbama Okvira o uslugama od opšteg ekonomskog interesa, uz izuzetak st. 9, 14, 19, 20, 24, 39 i 60.

⁶³ Regulativa Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. aprila 2004. godine o sprovođenju Regulative Savjeta (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ (SL L 140, 30.4.2004, str. 1)

PRILOG I

Formula ⁽¹⁾ za izračunavanje najvećeg iznosa pomoći za spašavanje ili privremene podrške za restrukturiranje za šestomjesečni period

$$\frac{EBIT_t + depreciation_t - (working\ capital_t - working\ capital_{t-1})}{2}$$

Formula se zasniva na rezultatima poslovanja korisnika (EBIT, dobit prije kamata i poreza) ostvarenim u godini prije dodjele/prijave pomoći (označeno sa „t“). Tom iznosu ponovo se dodaje amortizacija. Od ukupnog iznosa se zatim moraju oduzeti promjene obrtnog kapitala. Promjene obrtnog kapitala izračunavaju se kao promjena u razlici između tekuće imovine i tekućih obaveza ⁽²⁾ za posljednje zaključene računovodstvene periode. Isto tako potrebno je jasno navesti sva rezervisanja na nivou rezultata poslovanja, a rezultat ne bi smio da uključuje takva rezervisanja.

Cilj formule je da se procijeni negativni novčani tok iz poslovanja korisnika u godini koja prethodi zahtjevu za pomoć (ili prije dodjele pomoći u slučaju neprijavljene pomoći). Polovina tog iznosa trebalo bi da bude dovoljna za opstanak poslovanja korisnika u šestomjesečnom periodu. Stoga se za potrebe tačke 60 rezultat dobijen formulom mora podijeliti sa dva. Za potrebe tačke 117 rezultat dobijen formulom mora se pomnožiti sa 1,5.

Ova formula može se primijeniti samo ako je dobijeni rezultat negativan iznos. Ako je dobijeni rezultat pozitivan, potrebno je dostaviti detaljno objašnjenje kojim se dokazuje da je korisnik privredno društvo u poteškoćama kako je utvrđeno u tački 20.

Primjer:

Dobit prije kamata i poreza (u milionima EUR)	(12)	
Amortizacija (u milionima EUR)	2	
Bilans stanja (u milionima EUR)	31. decembar, t	31. decembar, t-1
<i>Tekuća imovina</i>		
Gotovina ili gotovinski ekvivalenti	10	5
Potraživanja	30	20
Zalihe	50	45
Unaprijed plaćeni troškovi	20	10
Ostala tekuća imovina	20	20
Ukupna tekuća imovina	130	100
<i>Tekuće obaveze</i>		
Obaveze prema dobavljačima i povjeriocima	20	25
Akumulirani troškovi	15	10
Odloženi prihodi	5	5
Ukupne tekuće obaveze	40	40
Obrtni kapital	90	60
Promjena obrtnog kapitala	30	

$[-12 + 2 - 30]/2 = -20$ miliona EUR.

Budući da je rezultat dobijen formulom veći od 10 miliona EUR, ne može se upotrijebiti ubrzani postupak iz tačke 121. Ako pored toga, u ovom primjeru, iznos pomoći za spašavanje prelazi 20 miliona EUR ili iznos privremene podrške za restrukturiranje prelazi 60 miliona EUR, iznos pomoći mora se propisno opravdati dostavljanjem plana likvidnosti u kojem se navode potrebe korisnika u pogledu likvidnosti.

¹ EBIT-u se mora ponovo dodati amortizacija u istom periodu i promjene obrtnog kapitala tokom dvogodišnjeg perioda (godina prije zahtjeva i prethodna godina) podijeljeno sa dva kako bi se odredio iznos za šest mjeseci.

² $EBIT_t + amortizacija_t - (obrotni\ kapital_t - obrtni\ kapital_{t-1})$

² Tekuća imovina: likvidna sredstva, potraživanja (obaveze klijenata i dužnika), ostala tekuća imovina i unaprijed plaćeni troškovi, zalihe. Tekuće obaveze: finansijski dug, obaveze prema dobavljačima i povjeriocima i ostale tekuće obaveze, odloženi prihodi, ostale akumulirane obaveze, poreske obaveze.

PRILOG II

Indikativni model plana restrukturiranja

Ovim prilogom utvrđuje se indikativni sadržaj plana restrukturiranja da bi države članice i Komisija mogle što efikasnije da pripremaju i pregledaju planove restrukturiranja.

Informacijama navedenim u nastavku ne dovode se u pitanje detaljniji zahtjevi iz smjernica u pogledu sadržaja plana restrukturiranja i drugih pitanja koje odnosna država članica mora da dokaže.

1. Opis korisnika
 2. Opis tržišta na kojem ili na kojima korisnik posluje
 3. Dokazivanje socijalnih problema koje pomoć ima za cilj da spriječi ili tržišnog nedostatka koji ima za cilj da riješi, poređenje sa vjerodostojnim alternativnim scenarijem koji ne uključuje državnu pomoć pri čemu to poređenje dokazuje na koji način se takav cilj ili ciljevi ne bi ostvarili ili bi se ostvarili u manjoj mjeri u slučaju alternativnog scenarija
 4. Opis uzroka poteškoća korisnika (uključujući ocjenu uloge svih nedostataka korisnikovog poslovnog modela ili sistema korporativnog upravljanja u nastajanju tih poteškoća i obima u kom su se te poteškoće mogle izbjeći odgovarajućom i blagovremenom reakcijom uprave) i SWOT analiza
 5. Opis mogućih planova za rješavanje korisnikovih problema i poređenje tih planova u smislu potrebnog iznosa državne pomoći i očekivanih rezultata tih planova
 6. Opis intervencije države, cjeloviti podaci o svakoj državnoj mjeri (uključujući oblik, iznos i naknadu za svaku mjeru) i dokazi da su izabrani instrumenti državne pomoći odgovarajući za probleme za čije rješavanje su namijenjeni
 7. Opis postupka sprovođenja odabranog plana čiji je cilj ponovno uspostavljanje dugoročne održivosti korisnika u razumnom roku (u načelu ne duže od tri godine), uključujući i vremenski raspored mjera i obračun troškova svake mjere
 8. Poslovni plan kojim se utvrđuju finansijske projekcije za narednih pet godina i kojim se dokazuje ponovno uspostavljanje dugoročne održivosti
 9. Dokazivanje ponovnog uspostavljanja održivosti na osnovu osnovnog i pesimističnog scenarija, prikaz korišćenih pretpostavki i njihova opravdanost na osnovu ispitivanja tržišta i analiza osjetljivosti
 10. Predloženi sopstveni doprinosi i mjere raspodjele tereta
 11. Predložene mjere za ograničavanje narušavanja konkurencije
-

SAOPŠTENJE KOMISIJE
Smjernice o državnoj pomoći za zaštitu životne sredine i energiju za period 2014–2020.
2014/C 200/01

Sadržaj

	UVOD
1.	PODRUČJE PRIMJENE
1.1.	Područje primjene
1.2.	Mjere pomoći obuhvaćene Smjernicama
1.3.	Definicije
2.	POMOĆ ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE I ENERGIJU KOJU TREBA PRIJAVITI
3.	OCJENA SPOJIVOSTI NA OSNOVU ČLANA 107 STAV 3 TAČKA (C) UGOVORA
3.1.	Zajednička načela ocjenjivanja
3.2.	Opšte odredbe spojivosti
3.3.	Pomoć za energiju iz obnovljivih izvora
3.4.	Mjere energetske efikasnosti, uključujući kogeneraciju i daljinsko grijanje i hlađenje
3.5.	Pomoć za efikasnu upotrebu resursa i naročito pomoć za upravljanje otpadom
3.6.	Pomoć za hvatanje i skladištenje ugljenika (tehnologija CCS)
3.7.	Pomoć u obliku smanjenja ili oslobođenja od poreza za zaštitu životne sredine i u obliku smanjenja finansiranja podrške za električnu energiju iz obnovljivih izvora
3.8.	Pomoć za energetske infrastrukture
3.9.	Pomoć za adekvatnost proizvodnje
3.10.	Pomoć u obliku šema trgovanja dozvolama
3.11.	Pomoć za preseljenje privrednih društava
4.	EVALUACIJA
5.	PRIMJENA
6.	IZVJEŠTAVANJE I PRAĆENJE
7.	REVIZIJA

UVOD

- (1) Kako bi se spriječilo da državna pomoć naruši konkurenciju na unutrašnjem tržištu i utiče na trgovinu između država članica na način koji je suprotan zajedničkom interesu, članom 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (u daljem tekstu: Ugovor) utvrđuje se načelo prema kojem je državna pomoć zabranjena. Međutim, u određenim slučajevima državna pomoć može da bude spojiva sa unutrašnjim tržištem na osnovu člana 107 st. 2 i 3 Ugovora.
- (2) Na osnovu člana 107 stav 3 tačka (c) Ugovora, Komisija može smatrati državnu pomoć za pospješivanje razvoja određenih privrednih djelatnosti u Evropskoj uniji spojitom sa unutrašnjim tržištem ako ta pomoć ne utiče negativno na uslove trgovanja u obimu koji bi bio suprotan zajedničkom interesu.
- (3) Strategija Evropa 2020.¹ usmjerena je na stvaranje uslova za pametan, održiv i inkluzivan rast. U tu svrhu utvrđeno je nekoliko glavnih ciljeva, uključujući ciljeve za klimatske promjene i energetske održivosti: (i) smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte u Uniji za 20 % u poređenju sa nivoima iz 1990. godine; (ii) povećanje udjela potrošnje energije Unije proizvedene iz obnovljivih izvora na 20 %; i (iii) poboljšanje energetske efikasnosti EU za 20 % u poređenju sa nivoima iz 1990. Prva dva od tih nacionalno obavezujućih ciljeva sprovedeni su u okviru „klimatsko-energetskog paketa“².
- (4) Komisija je 22. januara 2014. godine u Saopštenju „Okvir za klimatsku i energetske politiku za period 2020–2030.“³ (u daljem tekstu: Okvir za 2030. godinu) predložila energetske i klimatske ciljeve koje je potrebno ostvariti do 2030. Stubovi Okvira za 2030. godinu su: i) smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte za 40% u odnosu na nivo iz 1990. godine, ii) obavezujući cilj na nivou EU za obnovljivu energiju od najmanje 27 %, iii) obnovljene ambicije za politike energetske efikasnosti; i iv) novi sistem upravljanja i skup novih indikatora kako bi se obezbijedio konkurentan i siguran energetski sistem.
- (5) Glavni ciljevi iz uvodne izjave 3 naročito su važni za ove smjernice. Da bi se podržalo dostizanje tih ciljeva, strategijom Evropa 2020. predložena je „Resursno efikasna Evropa“ kao jedna od sedam vodećih inicijativa⁴. Cilj te vodeće inicijative je stvaranje okvira za politike kojim će se podržati prelazak na resursno efikasnu ekonomiju sa niskim nivoom emisija ugljenika koja pomaže:
 - (a) da se poveća ekonomska uspješnost uz istovremeno smanjenje upotrebe resursa;
 - (b) da se prepoznaju i stvore nove mogućnosti za ekonomski rast i veće inovacije i poveća konkurentnost Unije;
 - (c) da se obezbijedi sigurnost isporuke ključnih resursa;
 - (d) u borbi protiv klimatskih promjena i da se ograniči uticaj upotrebe resursa na životnu sredinu.
- (6) Trebalo bi podsjetiti da se u Mapi puta ka resursnoj efikasnosti⁵, kao i u više zaključaka Savjeta poziva na postepeno ukidanje subvencija štetnih za životnu sredinu⁶. U ovim smjernicama bi stoga trebalo razmotriti negativne uticaje subvencija štetnih za životnu sredinu i pritom uzeti u obzir potrebu da se pronađe kompromis između različitih oblasti i politika kako je prepoznato vodećom inicijativom. Ovim smjernicama nije obuhvaćena pomoć za ekstrakciju fosilnih goriva.
- (7) U pomenutoj Mapi puta države članice se pozivaju i da poboljšaju efikasnost pri ostvarivanju koristi od zakonodavstva Unije⁷. Da bi se spriječilo da mjere državne pomoći dovedu do štete za životnu sredinu, države članice moraju naročito da obezbijede i usklađenost sa zakonodavstvom Unije u oblasti zaštite životne sredine i izvrše procjenu uticaja na životnu sredinu kada se to zahtijeva pravom Unije kao i da obezbijede sve odgovarajuće dozvole.
- (8) U Saopštenju „Energija 2020. – Strategija za konkurentnu, održivu i sigurnu energiju“⁸ u okviru vodeće inicijative „Resursno efikasna Evropa“ već je bilo zaključeno da će se ciljevi sigurnog, pristupačnog i održivog energetskog tržišta ugroziti ako ne dođe do nadgradnje elektroenergetskih mreža, zamjene zastarjelih postrojenja konkurentnim i čistijim alternativama, kao i efikasnije upotrebe energije u cijelom energetskom lancu.
- (9) Okvir za 2030. godinu poziva na ambicioznu obavezu smanjivanja emisija gasova sa efektom staklene bašte u skladu sa planom za 2050. U ispunjenju tog cilja trebalo bi da se slijedi ekonomičan pristup, čime bi se državama članicama omogućila fleksibilnost da definišu prelazak na ekonomiju sa niskim nivoom emisija ugljenika koji odgovara njihovim specifičnim okolnostima i podsticanje politike istraživanja i inovacija kako bi se pružila podrška klimatsko-energetskom okviru za period nakon 2020. Ovim smjernicama poštuju se ta načela i priprema osnova za Okvir za 2030. godinu.
- (10) U ovim smjernicama Komisija utvrđuje uslove pod kojima se pomoć za energiju i životnu sredinu može smatrati spojitom sa unutrašnjim tržištem na osnovu člana 107 stav 3 tačka (c) Ugovora.
- (11) U Saopštenju o modernizaciji državne pomoći⁹ Komisija je najavila tri cilja koja se ostvaruju modernizacijom kontrole državne pomoći:
 - (a) postići održiv, pametan i inkluzivan rast na konkurentnom unutrašnjem tržištu;
 - (b) usredsrediti prethodno (*ex ante*) provjeravanje koje vrši Komisija na slučajeve koji najviše utiču na unutrašnje tržište, istovremeno jačajući saradnju sa državama članicama u sprovođenju pravila o državnoj pomoći;
 - (c) racionalizovati pravila i omogućiti brže donošenje odluka.
- (12) Saopštenjem je naročito pozvano na zajednički pristup prilikom revizije različitih smjernica i okvira na osnovu jačanja unutrašnjeg tržišta, podsticanja veće djelotvornosti u javnoj potrošnji kroz veći doprinos državne pomoći ciljevima od zajedničkog interesa, strožeg provjeravanja podsticajnog efekta, svođenja pomoći na minimum i izbjegavanja potencijalnih negativnih efekata pomoći na konkurenciju i trgovinu. Uslovi spojitosti utvrđeni ovim smjernicama zasnivaju se na tim zajedničkim načelima ocjenjivanja.

¹ COM(2010) 2020 konačna verzija od 3.3.2010.

² Odluka br. 406/2009/EZ od 23. aprila 2009. (SL L 140, 5.6.2009, str. 136) i Direktiva 2009/28/EZ od 23. aprila 2009. (SL L 140, 5.6.2009, str. 16).

³ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona „Okvir za klimatsku i energetske politiku u periodu 2020–2030.“ (COM(2014) 15 konačna verzija) od 22.1.2014.

⁴ COM(2011) 21 od 26.1.2011.

⁵ COM(2011) 571 konačna verzija od 20.9.2011.

⁶ Zaključcima Evropskog savjeta od 23. maja 2013. godine potvrđena je potreba da se postepeno ukinu subvencije štetne za životnu sredinu ili ekonomiju, uključujući subvencije za fosilna goriva, kako bi se olakšala ulaganja u novu i inteligentnu energetske infrastrukturu.

⁷ Drugi propisi, kao što je Direktiva 2009/28/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. aprila 2009. godine o promovisanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora, kao i o izmjeni i naknadnom prestanku važenja direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ, SL L 140, 5.6.2009, str. 16, („Direktiva o obnovljivoj energiji“), uključuju, na primjer, zahtjeve koji se odnose na održivost biogoriva i nediskriminaciju u članu 17 st. 1–8.

⁸ COM(2010) 639 od 10.11.2010.

⁹ COM(2012) 209 od 8.5.2012.

1. PODRUČJE PRIMJENE I DEFINICIJE

1.1. Područje primjene

- (13) Ove smjernice primjenjuju se na državnu pomoć dodijeljenu za ciljeve zaštite životne sredine ili energetske ciljeve u svim sektorima koje uređuje Ugovor ukoliko su te mjere obuhvaćene odjeljkom 1.2. Stoga se primjenjuju i na one sektore za koje važe posebna pravila Unije o državnoj pomoći (saobraćaj¹⁰, ugaj, poljoprivreda, šumarstvo, kao i ribarstvo i akvakultura), osim ako tim posebnim pravilima nije predviđeno drugačije.
- (14) U poljoprivredi, ribarstvu i akvakulturi, ove smjernice primjenjuju se na pomoć za zaštitu životne sredine u korist privrednih društava koja se bave preradom i stavljanjem na tržište proizvoda i, pod određenim uslovima, privrednim društvima koja se bave primarnom proizvodnjom. Na te sektore primjenjuju se sljedeći uslovi:
- (a) u slučaju privrednih društava koja se bave preradom i stavljanjem na tržište ribarskih proizvoda, ako se pomoć odnosi na troškove koji su opravdani na osnovu Regulative Savjeta (EZ) br. 1198/2006¹¹ ili akta koji će je zamijeniti¹², maksimalni dozvoljeni intenzitet pomoći je stopa pomoći predviđena ovim smjernicama ili stopa pomoći utvrđena tom regulativom, zavisno od toga koja je stopa viša;
 - (b) u oblasti primarne poljoprivredne proizvodnje, mjera sufinansiranih iz Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i mjera pomoći za šumarstvo, ove smjernice primjenjuju se samo ukoliko Smjernicama Zajednice za državnu pomoć u sektoru poljoprivrede i šumarstva za period od 2007. do 2013. godine¹³, kako su izmijenjene ili zamijenjene, nijesu predviđena posebna pravila;
 - (c) u oblasti primarne proizvodnje u ribarstvu i akvakulturi, ove smjernice primjenjuju se samo ukoliko ne postoje posebne odredbe o pomoći za ciljeve zaštite životne sredine ili energetske ciljeve.
- (15) Ove smjernice ne primjenjuju se na:
- (a) dizajn i proizvodnju proizvoda, mašina ili prevoznih sredstava prihvatljivih za životnu sredinu čiji je cilj da se koriste uz potrošnju manje količine prirodnih resursa, kao i na mjere koje se preduzimaju u postrojenjima ili drugim proizvodnim jedinicama radi poboljšanja sigurnosti ili higijene¹⁴;
 - (b) finansiranje mjera za zaštitu životne sredine koje se odnose na infrastrukturu u vazdušnom, drumskom i željezničkom saobraćaju, saobraćaju unutrašnjim plovim putevima i pomorskom saobraćaju;
 - (c) izgubljene investicije kako su utvrđene Saopštenjem Komisije o metodologiji za analizu državne pomoći povezane sa izgubljenim investicijama¹⁵;
 - (d) državnu pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije¹⁶ za koju važe pravila iz Okvira Zajednice za državnu pomoć za istraživanje i razvoj i inovacije¹⁷;
 - (e) državnu pomoć za mjere biodiverziteta¹⁸.
- (16) Pomoć za zaštitu životne sredine i energiju ne može se dodijeliti privrednim društvima u poteškoćama kako su za potrebe ovih smjernica definisana u važećim Smjernicama o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje privrednih društava u poteškoćama¹⁹, kako su izmijenjene ili zamijenjene.
- (17) Prilikom ocjenjivanja pomoći u korist privrednog društva koje je predmet neizmirenog naloga za povraćaj nakon prethodne odluke Komisije kojom je pomoć proglašena nezakonitom i nespojivom sa unutrašnjim tržištem, Komisija će u obzir uzeti iznos pomoći koji je potrebno vratiti²⁰.

1.2. Mjere pomoći obuhvaćene Smjernicama

- (18) Komisija je utvrdila više mjera za zaštitu životne sredine i energiju za koje državna pomoć pod određenim uslovima može da bude spojiva sa unutrašnjim tržištem na osnovu člana 107 stav 3 tačka (c) Ugovora:
- (a) pomoć za premašivanje standarda Unije ili povećanje nivoa zaštite životne sredine u odsustvu standarda Unije (uključujući pomoć za nabavku novih prevoznih sredstava);
 - (b) pomoć za rano prilagođavanje budućim standardima Unije;
 - (c) pomoć za studije o životnoj sredini;
 - (d) pomoć za sanaciju kontaminiranih lokacija;
 - (e) pomoć za energiju iz obnovljivih izvora;
 - (f) pomoć za mjere energetske efikasnosti, uključujući kogeneraciju i daljinsko grijanje i hlađenje;
 - (g) pomoć za efikasnu upotrebu resursa i, naročito, za upravljanje otpadom;
 - (h) pomoć za hvatanje, transport i skladištenje CO₂ uključujući pojedinačne elemente lanca tehnologije za hvatanje i skladištenje ugljenika (tehnologija CCS);
 - (i) pomoć u obliku smanjenja ili oslobođenja od poreza za zaštitu životne sredine;
 - (j) pomoć u obliku smanjenja finansiranja podrške za električnu energiju iz obnovljivih izvora
 - (k) pomoć za energetska infrastrukturu;
 - (l) pomoć za mjere adekvatnosti proizvodnje;
 - (m) pomoć u obliku trgovanja dozvolama;
 - (n) pomoć za preseljenje privrednih društava.

¹⁰ Ove smjernicama naročito ne dovode u pitanje Smjernice Zajednice o državnoj pomoći za prevoznike u željezničkom saobraćaju (SL C 184, 22.7.2008, str. 13). Smjernicama za željeznice dozvoljeni su različiti oblici pomoći, uključujući pomoć za smanjenje spoljnih troškova željezničkog prevoza. Ta pomoć obuhvaćena je odjeljkom 6.3 Smjernica za željeznice i njome se nastoji uzeti u obzir činjenica da se željezničkim prevozom omogućava izbjegavanje spoljnih troškova u poređenju sa konkurentskim načinima prevoza. Ukoliko su ispunjeni svi uslovi iz odjeljka 6.3 Smjernica za željeznice i ukoliko je pomoć dodijeljena bez diskriminacije, države članice mogu dodijeliti pomoć za smanjenje spoljnih troškova.

¹¹ Regulativa Savjeta (EZ) br. 1198/2006 od 27. jula 2006. godine o Evropskom fondu za ribarstvo (SL L 223, 15.8.2006, str. 1).

¹² V. Predlog Komisije za Regulativu o Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo, COM(2011)804 konačna verzija.

¹³ SL C 319, 27.12.2006, str. 1. To važi i za okvir kojim se zamjenjuju Smjernice iz 2006. koje važe do 31. decembra 2013.

¹⁴ Pomoć za zaštitu životne sredine generalno manje narušava konkurenciju i djelotvornija je ako se dodijeli potrošaču/korisniku proizvoda prihvatljivih za životnu sredinu umjesto proizvođaču tog proizvoda. Osim toga, upotreba ekoloških oznaka i tvrdnji na proizvodima može biti još jedan način da se potrošačima/korisnicima omogući da donose informisane odluke o kupovini i da se povećava tražnja za proizvodima prihvatljivim za životnu sredinu. Ako su lijepog dizajna, prepoznatljive, razumljive, ako im se vjeruje i ako ih potrošači smatraju bitnim, velike ekološke oznake i vjerodostojne ekološke tvrdnje mogu biti moćan alat za usmjeravanje i oblikovanje ponašanja (potrošača) da biraju proizvode koji su prihvatljiviji za životnu sredinu. Upotreba renomiranog sistema za označavanje/sertifikovanje sa jasnim kriterijumima i koji je predmet spoljne provjere (od strane trećeg lica) biće jedan od najefikasnijih načina na koji privredna društva mogu potrošačima i vlasnicima udjela da dokažu da ispunjavaju visoke standarde zaštite životne sredine. U tom kontekstu Komisija nije uključila specifična pravila o pomoći za dizajn i proizvodnju proizvoda prihvatljivih za životnu sredinu u okviru područja primjene ovih smjernica.

¹⁵ Saopštenje je Komisija donijela 26. jula 2001. godine i obavijestila države članice dopisom SG(2001) D/290869 od 6. avgusta 2001.

¹⁶ Smjernice predviđaju bonus za projekte eko-inovacija koji predstavljaju ulaganja koja su u velikoj mjeri prihvatljiva za životnu sredinu i vrlo inovativna.

¹⁷ SL C 323, 30.12.2006, str. 1.

¹⁸ Ta se pomoć može rješavati u skladu sa pravilima o uslugama od opšeg ekonomskog interesa; v. predmete SA.31243 (2012/N) i NN8/2009.

¹⁹ Saopštenje Komisije „Smjernice Zajednice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje privrednih društava u poteškoćama” (SL C 244, 1.10.2004, str. 2).

²⁰ S tim u vezi v. spojene predmete T-244/93 i T-486/93, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH protiv Komisije* [1995] Recueil II-2265 i Obavještenje Komisije „Prema efikasnijem sprovođenju odluka Komisije kojima se državama članicama nalaže povraćaj nezakonite i nespojive državne pomoći” (SL C 272, 15.11.2007, str. 4).

1.3. Definicije

(19) U ovim smjernicama upotrebljavaju se sljedeće definicije:

- (1) „zaštita životne sredine” je svaka mjera kojom se otklanja i sprečava šteta koja nastaje u fizičkoj sredini ili na prirodnim dobrima zbog djelatnosti korisnika, kojom se smanjuje rizik od takve štete ili koja vodi efikasnijoj upotrebi prirodnih dobara, uključujući mjere štednje energije i korišćenje obnovljivih izvora energije;
- (2) „energetska efikasnost” je količina uštede energije utvrđena mjerenjem i/ili procjenom potrošnje prije i nakon sprovođenja mjere poboljšanja energetske efikasnosti, uz obezbjeđenje normalizacije spoljnih uslova koji utiču na potrošnju energije;
- (3) „standard Unije” je
 - (a) obavezni standard Unije kojim se određuju nivoi koje pojedinačna privredna društva moraju da dostignu u pogledu zaštite životne sredine²¹; ili
 - (b) obaveza na osnovu Direktive 2010/75/EU²² da se koriste najbolje dostupne tehnike (BAT) i obezbijedi da nivoi emisija zagađujućih materija nijesu viši nego što bi bili uz primjenu najboljih dostupnih tehnika; u slučajevima kada su nivoi emisija povezani sa najboljim dostupnim tehnikama utvrđeni u aktima za sprovođenje donijetim na osnovu Direktive 2010/75/EU, ti nivoi će se primjenjivati za svrhe ovih smjernica; ako su ti nivoi izraženi kao raspon, primjenjivaće se granica postizanja najboljih dostupnih tehnika.
- (4) „eko-inovacija” su svi oblici inovacijskih aktivnosti koje dovode do znatnog poboljšanja zaštite životne sredine ili su na to usmjerene, uključujući nove proizvodne procese, nove proizvode ili usluge i nove metode upravljanja i poslovanja čijom bi se upotrebom ili sprovođenjem vjerovatno spriječili ili znatno umanjili rizici za životnu sredinu, zagađenje i drugi negativni efekti koji proizilaze iz upotrebe resursa, tokom cijelog životnog ciklusa povezanih aktivnosti.

Za potrebe ove definicije, sljedeće se ne smatra inovacijama:

 - i. manje izmjene ili poboljšanja;
 - ii. povećanja proizvodnih kapaciteta ili uslužnih kapaciteta dodavanjem proizvodnih ili logističkih sistema vrlo sličnih onima koji se već koriste;
 - iii. promjene u poslovnim praksama, organizaciji radnog mjesta ili spoljnih odnosa koje se zasnivaju na organizacionim metodama koje privredno društvo već primjenjuje;
 - iv. promjene upravljačke strategije;
 - v. spajanja i pripajanja;
 - vi. prestanak upotrebe procesa;
 - vii. jednostavna kapitalna zamjena ili proširenje;
 - viii. promjene nastale isključivo kao posljedica promjene cijena faktora, prilagođavanje, redovne sezonske i druge ciklične promjene;
 - ix. trgovanje novim ili bitno poboljšanim proizvodima;
- (5) „obnovljivi izvori energije” su sljedeći obnovljivi nefosilni izvori energije: vjetar, sunčeva energija, aerotermalna energija, geotermalna energija, hidrotermalna energija i energija okeana, hidroenergija, energija iz biomase, gasovi sa deponija, gas koji proizvodi postrojenje za prerađu otpadnih voda i biogasovi;
- (6) „biomasa” je biološki razgradiva frakcija proizvoda, otpada i ostataka iz poljoprivrede (uključujući materije biljnog i životinjskog porijekla), šumarstva i s njima povezanih industrija, uključujući ribarstvo i akvakulturu, kao i biogasovi i biološki razgradiva frakcija industrijskog i komunalnog otpada;
- (7) „biogorivo” je tečno ili gasovito gorivo za saobraćaj koje se proizvodi iz biomase;
- (8) „biotečnost” je tečno gorivo koje se upotrebljava u energetske svrhe, osim za saobraćaj, uključujući električnu energiju i energiju za grijanje i hlađenje proizvedenu iz biomase;
- (9) „održivo biogorivo” je biogorivo koje ispunjava uslove održivosti iz člana 17 Direktive 2009/28/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta²³ o promovisanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora i svake izmjene tog člana²⁴;
- (10) „mehanizam saradnje” je mehanizam koji ispunjava uslove iz čl. 6, 7 ili 8 Direktive 2009/28/EZ;
- (11) „energija iz obnovljivih izvora energije” je energija koju proizvode postrojenja koja koriste samo obnovljive izvore energije, kao i udio u smislu kalorične vrijednosti energije proizvedene iz obnovljivih izvora energije u hibridnim postrojenjima koja koriste i konvencionalne izvore energije i uključuje i obnovljivu električnu energiju koja se koristi za popunjavanje akumulacionih sistema, ali ne uključuje električnu energiju proizvedenu kao rezultat akumulacionih sistema;
- (12) „kogeneracija” ili kombinovana proizvodnja toplote i električne energije (CHP) je istovremena proizvodnja toplotne i električne i/ili mehaničke energije u jednom procesu;
- (13) „visokoeffikasna kogeneracija” je kogeneracija koja odgovara definiciji visokoeffikasne kogeneracije iz člana 2 stav 34 Direktive 2012/27/EU²⁵;
- (14) „energetski efikasno daljinsko grijanje i hlađenje” je daljinsko grijanje i hlađenje koje odgovara definiciji sistema efikasnog daljinskog grijanja i hlađenja iz člana 2 st. 41 i 42 Direktive 2012/27/EU²⁶. Definicija uključuje postrojenja za proizvodnju grijanja/hlađenja i mrežu (uključujući povezane objekte) potrebnu za distribuciju grijanja/hlađenja od proizvodnih jedinica do prostora potrošača;
- (15) „porez za zaštitu životne sredine” je porez sa posebnom poreskom osnovicom koja ima jasan negativan efekat na životnu sredinu ili koji za cilj ima oporezivanje određenih djelatnosti, roba ili usluga na način da se troškovi zaštite životne sredine mogu uključiti u njihovu cijenu i/ili da se proizvođači i potrošači usmjere na djelatnosti koje više poštuju životnu sredinu;
- (16) „najniži nivo oporezivanja u Uniji” je najniži nivo oporezivanja koji je predviđen zakonodavstvom Unije; za energente i električnu energiju podrazumijeva najniži nivo oporezivanja određen u Prilogu I Direktive Savjeta 2003/96/EZ²⁷;
- (17) „malo i srednje privredno društvo” (MSP) je privredno društvo koje ispunjava uslove utvrđene u preporuci Komisije od 6. maja 2003. godine o definiciji mikro, malih i srednjih privrednih društava²⁸;
- (18) „veliko privredno društvo” je privredno društvo koje nije obuhvaćeno definicijom MSP;
- (19) „individualna pomoć” je pomoć dodijeljena na osnovu šeme ili kao *ad hoc* pomoć;

²¹ Shodno tome, standardi ili ciljevi utvrđeni na nivou Unije koji su obavezujući za države članice, ali ne i za pojedinačna privredna društva ne smatraju se standardima Unije.

²² Direktiva 2010/75/EU od 24. novembra 2010. godine o industrijskim emisijama (integrisano sprečavanje i kontrola zagađenja) (SL L 334, 17.12.2010, str. 17).

²³ Direktiva 2009/28/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta o promovisanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora (SL L 140, 5.6.2009, str. 16).

²⁴ Kriterijumi održivosti primjenjuju se i na biotečnosti u skladu sa Direktivom 2009/28/EZ.

²⁵ Direktiva 2012/27/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 25. oktobra 2012. godine o energetske efikasnosti, izmjeni direktiva 2009/125/EZ i 2010/30/EU i prestanku važenja direktiva 2004/8/EZ i 2006/32/EZ (SL L 315, 14.11.2012, str. 1).

²⁶ SL L 315, 14.11.2012, str. 1.

²⁷ Direktiva Savjeta 2003/96/EZ od 27. oktobra 2003. godine o restrukturiranju okvira Zajednice za oporezivanje energenata i električne energije (SL L 283, 31.10.2003, str. 51).

²⁸ SL L 124, 20.5.2003, str. 36.

- (20) „intenzitet pomoći” je bruto iznos pomoći izražen kao procenat opravdanih troškova; svi iznosi koji se upotrebljavaju moraju da budu iznosi prije bilo kog odbitka poreza ili drugih dažbina; ako se pomoć ne dodjeljuje u obliku bespovratnog sredstva, iznos pomoći mora da budu izražen kao ekvivalent bespovratnog sredstva; pomoć koja se isplaćuje u više rata mora se izračunati kao vrijednost u trenutku njene dodjele; kamatna stopa koja se primjenjuje za diskontovanje i izračunavanje iznosa pomoći u povoljnim zajmovima mora da bude referentna stopa na snazi u vrijeme dodjele; intenzitet pomoći izračunava se po korisniku;
- (21) „operativna korist” podrazumijeva, za potrebe izračunavanja opravdanih troškova, naročito uštede troškova ili dodatnu pomoćnu proizvodnju koja je direktno povezana sa dodatnim ulaganjem u zaštitu životne sredine i, kada je primjereno, koristi koje proizilaze iz drugih mjera podrške bez obzira na to da li predstavljaju državnu pomoć ili ne, uključujući operativnu pomoć dodijeljenu za iste opravdane troškove, zagarantovane tarife ili druge mjere podrške;
- (22) „operativni trošak” podrazumijeva, za potrebe izračunavanja opravdanih troškova, naročito dodatne troškove proizvodnje kao što su troškovi održavanja koje proizilaze iz dodatnog ulaganja u zaštitu životne sredine;
- (23) „materijalna imovina” podrazumijeva, za potrebe izračunavanja opravdanih troškova, ulaganja u zemljište koja su nužno potrebna da bi se ispunili ciljevi zaštite životne sredine, ulaganja u zgrade, postrojenja i opremu sa namjerom smanjenja ili otklanjanja zagađenja i neugodnosti, kao i ulaganja za prilagođavanje proizvodnih metoda u svrhu zaštite životne sredine;
- (24) „nematerijalna imovina” podrazumijeva, za potrebe izračunavanja opravdanih troškova, troškove prenosa tehnologije pribavljanjem licenci ili patentiranog i nepatentiranog tehnološkog znanja i iskustva ako ti troškovi ispunjavaju sljedeće uslove:
- (a) mora se smatrati imovinom koja se amortizuje;
 - (b) mora biti kupljena po tržišnim uslovima od privrednog društva nad kojim kupac nema neposrednu ili posrednu kontrolu;
 - (c) mora da bude uključena u imovinu privrednog društva i da ostane u poslovnoj jedinici primaoca pomoći i da se tu upotrebljava najmanje pet godina; ovaj uslov se ne primjenjuje ako je ta nematerijalna imovina tehnološki zastarjela; ukoliko se ta imovina proda tokom tih pet godina, prihod od prodaje mora se odbiti od opravdanih troškova i cijeli iznos ili dio iznosa pomoći mora se, prema potrebi, vratiti;
- (25) „internalizacija troškova” je načelo da bi svi troškovi povezani sa zaštitom životne sredine trebalo da budu obuhvaćeni proizvodnim troškovima privrednog društva zagađivača;
- (26) „zagađivač” je lice koje neposredno ili posredno nanosi štetu životnoj sredini ili stvara uslove koji vode takvoj šteti²⁹;
- (27) „zagađenje” je šteta koju je prouzrokovao zagađivač neposredno ili posredno nanoseći štetu životnoj sredini, odnosno stvarajući uslove koji vode takvoj šteti za fizičku sredinu ili prirodna dobra;
- (28) „načelo „zagađivač plaća”” podrazumijeva da troškove mjera koje su usmjerene na zagađenje treba da snosi zagađivač koji prouzrokuje zagađenje;
- (29) „kontaminirana lokacija” je lokacija na kojoj je potvrđeno prisustvo opasnih materija, koje je prouzrokovao čovjek, do te mjere da predstavljaju znatan rizik po zdravlje ljudi ili životnu sredinu imajući u vidu trenutnu ili odobrenu buduću upotrebu zemljišta;
- (30) „ad hoc pomoć” je pomoć koja nije dodijeljena na osnovu šeme pomoći;
- (31) „energetska infrastruktura” je svaka fizička oprema ili objekat koji se nalazi u Uniji ili povezuje Uniju sa jednom ili više trećih zemalja, a potpada pod jednu od sljedećih kategorija:
- (a) za električnu energiju:
 - i. infrastruktura za prenos, kako je definisana u članu 2 stav 3 Direktive 2009/72/EZ³⁰;
 - ii. infrastruktura za distribuciju, kako je definisana u članu 2 stav 5 Direktive 2009/72/EZ³⁰;
 - iii. objekti za skladištenje električne energije, definisani kao objekti za trajno ili privremeno skladištenje električne energije u nadzemnoj ili podzemnoj infrastrukturi ili geološkim lokacijama, pod uslovom da su direktno povezani na visokonaponske dalekovode projektovane za napon od 110 kV ili više;
 - iv. svaka oprema ili postrojenje koji su neophodni da bi sistemi utvrđeni u tač. (i) do (iii) funkcionisali na siguran, bezbjedan i efikasan način, uključujući sisteme zaštite, praćenja i kontrole na svim naponskim nivoima i trafostanicama; i
 - v. pametne mreže, definisane kao svaka oprema, vod, kabal ili postrojenje, na nivou prenosa i niskonaponske i srednjenaponske distribucije, za dvosmjernu digitalnu komunikaciju u realnom vremenu ili približno realnom vremenu, interaktivno i inteligentno praćenje i upravljanje proizvodnjom, prenosom, distribucijom i potrošnjom električne energije u elektroenergetskoj mreži u cilju razvoja mreže koja efikasno integriše ponašanje i djelovanje svih korisnika koji su na nju priključeni, tj. proizvođača, potrošača i onih koji rade oboje, kako bi se obezbijedio ekonomski efikasan i održiv elektroenergetski sistem sa niskim gubicima i visokim stepenom kvaliteta i sigurnosti snabdijevanja, kao i zaštitom;
 - (b) za gas:
 - i. gasovodi za prenos i distribuciju za transport prirodnog gasa i biogasa koji su dio mreže, isključujući gasovode pod visokim pritiskom koji se upotrebljavaju za *upstream* distribuciju prirodnog gasa;
 - ii. podzemni skladišni objekti koji su povezani sa gasovodima pod visokim pritiskom iz tačke (i);
 - iii. objekti za prihvatanje, skladištenje, regasifikaciju ili dekompresiju tečnog prirodnog gasa (TPG) ili komprimovanog prirodnog gasa (KPG); i
 - iv. svaka oprema ili postrojenje koji su neophodni da bi sistem funkcionisao na siguran, bezbjedan i efikasan način ili kako bi se omogućio dvosmjerni kapacitet, uključujući kompresorske stanice;
 - (c) za naftu:
 - i. naftovodi za transport sirove nafte;
 - ii. crpne stanice i skladišni objekti potrebni za funkcionisanje naftovoda za sirovu naftu; i
 - iii. svaka oprema ili postrojenje koji su neophodni da bi predmetni sistem funkcionisao na ispravan, siguran i efikasan način, uključujući sisteme zaštite, praćenja i kontrole, kao i uređaje za obmuti protok;
 - (d) za CO₂: mreže cjevovoda, uključujući povezane kompresorske stanice, za transport CO₂ do skladišnih lokacija kako bi se CO₂ ubrizgao u odgovarajuće podzemne geološke formacije radi trajnog skladištenja;
- (32) „manjak finansijskih sredstava” je razlika između pozitivnih i negativnih novčanih tokova u periodu trajanja ulaganja, diskontovanih na njihovu tekuću vrijednost (obično korišćenjem troška kapitala);
- (33) „tehnologija za hvatanje i skladištenje ugljenika” ili „CCS” je skup tehnologija za hvatanje ugljen-dioksida (CO₂) koji ispuštaju industrijska postrojenja na osnovu fosilnih goriva ili biomase, uključujući elektrane, njegov transport do odgovarajuće skladišne lokacije i ubrizgavanje CO₂ u odgovarajuće podzemne geološke formacije radi trajnog skladištenja CO₂;
- (34) „adekvatnost proizvodnje” je nivo proizvedenog kapaciteta koji se smatra dovoljnim da se ispuni nivo tražnje u državi članici u bilo kojem datom periodu, na osnovu korišćenja konvencionalnog statističkog indikatora koji koriste organizacije za koje institucije Unije priznaju da imaju ključnu ulogu u stvaranju jedinstvenog tržišta električne energije, kao što je npr. ENTSO-E;

²⁹ Preporuka Savjeta od 3. marta 1975. godine o raspodjeli troškova i djelovanju javnih organa u pitanjima zaštite životne sredine (SL L 194, 25.7.1975, str. 1).

³⁰ Direktiva 2009/72/EZ od 13. jula 2009. godine o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište električne energije (SL L 211, 14.8.2009, str. 55).

- (35) „proizvođač” je privredno društvo koje proizvodi električnu energiju u komercijalne svrhe;
- (36) „mjera adekvatnosti proizvodnje” je mehanizam koji ima za cilj da obezbijedi da se na nacionalnom nivou postignu određeni nivoi adekvatnosti proizvodnje;
- (37) „balansna odgovornost” je odgovornost za odstupanja između proizvodnje, potrošnje i tržišnih transakcija balansno odgovorne strane u datom periodu poravnanja odstupanja;
- (38) „standardne balansne odgovornosti” su nediskriminatorne balansne odgovornosti u svim tehnologijama tako da nijedan proizvođač nije oslobođen od tih odgovornosti;
- (39) „balansno odgovorna strana” (BRP) je učesnik na tržištu ili njegov izabrani predstavnik odgovoran za njegovo odstupanje;
- (40) „odstupanje” je odstupanje između proizvodnje, potrošnje i tržišnih transakcija balansno odgovorne strane u datom periodu poravnanja odstupanja;
- (41) „poravnanje odstupanja” je mehanizam finansijskog poravnanja koji ima za cilj povraćaj troškova balansiranja koje se primjenjuje na odstupanja balansno odgovornih strana;
- (42) „period poravnanja odstupanja” su vremenske jedinice koje se upotrebljavaju za izračunavanje odstupanja balansno odgovornih strana;
- (43) „konkurentan postupak prikupljanja ponuda” je nediskriminatorni postupak prikupljanja ponuda kojim se predviđa učešće dovoljnog broja privrednih društava i kojim se pomoć dodjeljuje na osnovu početne ponude koju je dostavio ponuđač ili na osnovu konačne cijene. Osim toga, budžet ili obim u vezi sa postupkom prikupljanja ponuda obavezuje je ograničenje, tako da ne mogu svi učesnici u postupku dobiti pomoć;
- (44) „početak radova” je ili početak građevinskih radova u okviru ulaganja ili prva čvrsta obaveza da se naruči oprema ili druga obaveza zbog koje ulaganje nije moguće opozvati, zavisno od toga što nastupi prije. Kupovina zemljišta i pripremni radovi kao što je pribavljanje dozvola i obavljanje preliminarnih studija izvodljivosti ne smatraju se početkom radova. Kod preuzimanja, „početak radova” je trenutak sticanja imovine koja je neposredno povezana sa preuzetom poslovnom jedinicom;
- (45) „demonstracioni projekat” je projekat kojim se neka tehnologija demonstrira kao prva te vrste u Uniji i predstavlja značajnu inovaciju koja u velikoj mjeri premašuje posljednja dostignuća;
- (46) „područja koja primaju pomoć” su područja utvrđena u odobrenoj mapi regionalnih pomoći za period od 1. jula 2014. do 31. decembra 2020. u primjeni člana 107 stav 3 tač. (a) i (c) Ugovora;
- (47) „mapa regionalnih pomoći” je lista područja koje je određena država članica utvrdila u skladu sa uslovima iz Smjernica o regionalnoj državnoj pomoći za period 2014–2020.³¹;

2. POMOĆ ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE I ENERGIJU, KOJU TREBA PRIJAVITI

- (20) Za individualnu pomoć dodijeljenju na osnovu šeme pomoći važi obaveza prijavljivanja u skladu sa članom 108 stav 3 Ugovora ako pomoć prelazi sljedeće pragove za prijavu³² i nije dodijeljena na osnovu konkurentnog postupka prikupljanja ponuda:
- (a) pomoć za ulaganje: ako iznos pomoći prelazi 15 miliona EUR za jedno privredno društvo;
 - (b) operativna pomoć za proizvodnju obnovljive električne energije i/ili kombinovanu proizvodnju obnovljive toplote: ako se pomoć dodjeljuje postrojenjima za proizvodnju obnovljive električne energije na lokacijama gdje kapacitet proizvodnje obnovljive električne energije koja iz toga proizilazi po lokaciji prelazi 250 megavata („MW”);
 - (c) operativna pomoć za proizvodnju biogoriva: ako se pomoć dodjeljuje postrojenju za proizvodnju biogoriva na lokacijama gdje proizvodnja koja iz toga proizilazi prelazi 150 000 tona („t”) godišnje;
 - (d) operativna pomoć za kogeneraciju: ako se pomoć dodjeljuje postrojenju za kogeneraciju čiji kapacitet za kogeneraciju električne energije prelazi 300 MW; pomoć za proizvodnju toplote kogeneracijom ocjenjivaće se u kontekstu prijave na osnovu kapaciteta proizvodnje električne energije;
 - (e) pomoć za energetske infrastrukture: ako iznos pomoći prelazi 50 miliona EUR za jedno privredno društvo po projektu ulaganja;
 - (f) pomoć za hvatanje i skladištenje ugljenika: ako iznos pomoći prelazi 50 miliona EUR po projektu ulaganja;
 - (g) pomoć u obliku mjere adekvatnosti proizvodnje: ako iznos pomoći prelazi 15 miliona EUR po projektu po privrednom društvu.
- (21) Za poreska oslobođenja, smanjenja poreza za zaštitu životne sredine i oslobođenja od finansiranja energije iz obnovljivih izvora obuhvaćena odjeljkom 3.7. neće važiti uslovi za pojedinačno prijavljenu pomoć. Međutim, pomoć dodijeljena u obliku fiskalne pomoći koja nije obuhvaćena odjeljkom 3.7 ovih smjernica biće predmet pojedinačne ocjene ako pragovi iz tog odjeljka budu premašeni. To važi bez obzira na to da li pojedinačni korisnik koristi istovremeno poresko oslobođenje ili smanjenje poreza u skladu sa odjeljkom 3.7.
- (22) Ovim smjernicama predviđeni su kriterijumi spojivosti za šeme pomoći i individualnu pomoć za ciljeve zaštite životne sredine i energetske ciljeve za koje važi obaveza prijavljivanja u skladu sa članom 108 stav 3 Ugovora.

3. OCJENA SPOJIVOSTI NA OSNOVU ČLANA 107 STAV 3 TAČKA (C) UGOVORA

- (23) Državna pomoć za ciljeve zaštite životne sredine i energetske ciljeve smatra se spojivom sa unutrašnjim tržištem u smislu člana 107 stav 3 tačka (c) Ugovora ako, na osnovu zajedničkih načela ocjenjivanja iz ovog poglavlja, dovodi do većeg doprinosa ciljevima zaštite životne sredine odnosno energetskim ciljevima Unije bez negativnog uticaja na uslove trgovanja u mjeri koja je suprotna zajedničkom interesu. U obzir će se uzeti posebna ograničenja područja koja primaju pomoć.
- (24) U ovom poglavlju pojašnjava se na koji način će Komisija primjenjivati zajednička načela ocjenjivanja iz odjeljka 3.1. prilikom ocjenjivanja mjera pomoći obuhvaćenih područjem primjene ovih smjernica i, prema potrebi, utvrđuju se posebni uslovi za individualnu pomoć (dodijeljenju na osnovu šeme ili kao *ad hoc* pomoć).
- (25) U odjeljku 3.2. utvrđuju se opšti uslovi spojivosti koji važe za sve mjere pomoći koje su obuhvaćene područjem primjene ovih smjernica, osim ukoliko posebnim odjeljcima Poglavlja 3 ti opšti uslovi spojivosti nijesu bliže određeni ili izmijenjeni. Shodno tome, odjeljak 3.2. primjenjuje se naročito na sljedeće mjere koje nijesu sastavni dio posebnih odjeljaka Poglavlja 3:
- (a) pomoć za studije o životnoj sredini;
 - (b) pomoći za sanaciju kontaminiranih lokacija;
 - (c) pomoć za privredna društva koja premašuju standarde Unije ili povećaju nivo zaštite životne sredine u odsustvu standarda Unije;
 - (d) pomoć za rano prilagođavanje budućim standardima Unije;

3.1. Zajednička načela ocjenjivanja

- (26) Kako bi se ocijenilo da li se prijavljena mjera pomoći može smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem, Komisija uobičajeno analizira da li se izborom oblika mjere pomoći obezbjeđuje da pozitivni uticaj pomoći na cilj od zajedničkog interesa prevazilazi njene eventualne negativne efekte na trgovinu i konkurenciju.
- (27) U Saopštenju o modernizaciji državne pomoći od 8. maja 2012. godine³³ poziva se na utvrđivanje i definisanje zajedničkih načela koji se primjenjuju na ocjenjivanje spojivosti svih mjera pomoći koje sprovodi Komisija. U tu svrhu, Komisija će mjeru državne pomoći smatrati

³¹ SL C 209, 23.7.2013, str. 1.

³² Za izračunavanje granice kapaciteta, za svaki projekt mora se uzeti u obzir ukupni kapacitet jedinica koji je prihvatljiv za pomoć.

spojivom sa Ugovorom samo ukoliko ispunjava svaki od sljedećih kriterijuma:

- (a) doprinos precizno definisanom cilju od zajedničkog interesa: mjera državne pomoći usmjerena je na cilj od zajedničkog interesa u skladu sa članom 107 stav 3 Ugovora; (odjeljak 3.2.1.);
 - (b) potreba za intervencijom države: mjera državne pomoći usmjerena je na situaciju u kojoj pomoć može da donese bitno poboljšanje koje tržište samo ne može da ostvari, na primjer otklanjanjem precizno definisanog tržišnog nedostatka; (odjeljak 3.2.2.);
 - (c) primjerenost mjere pomoći: predložena mjera pomoći odgovarajući je instrument politike za ostvarivanje cilja od zajedničkog interesa; (odjeljak 3.2.3.);
 - (d) podsticajni efekat: pomoć mijenja ponašanje dotičnog privrednog društva, odnosno privrednih društava na način da se bavi dodatnom djelatnošću kojom se ne bi bavilo bez pomoći ili bi se njome bavilo na ograničen ili drugačiji način; (odjeljak 3.2.4.);
 - (e) proporcionalnost pomoći (pomoć svedena na minimum): pomoć je svedena na najmanji iznos potreban da se podstaknu dodatna ulaganja ili djelatnosti u dotičnom području; (odjeljak 3.2.5.);
 - (f) sprečavanje neopravdanih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu između država članica: negativni efekti pomoći su dovoljno ograničeni, tako da opšti rezultat mjere bude pozitivan; (odjeljak 3.2.6.);
 - (g) transparentnost pomoći: države članice, Komisija, privredni subjekti i javnost imaju jednostavan pristup svim relevantnim aktima i bitnim informacijama o pomoći dodijeljenoj na osnovu tih akata; (odjeljak 3.2.7.).
- (28) Za određene kategorije šema može se dodatno zahtijevati naknadna (*ex post*) evaluacija kako je opisano u Poglavlju 4. U takvim slučajevima Komisija može da ograniči trajanje tih šema (obično na četiri godine ili kraće) uz mogućnost naknadnog ponovnog prijavljivanja njihovog produženja.
- (29) Pored toga, ukoliko mjera pomoći ili s njom povezani uslovi, uključujući i način njenog finansiranja kada je način finansiranja njen sastavni dio, podrazumijevaju neizbježnu povredu prava Unije, pomoć se ne može proglasiti spojivom sa unutrašnjim tržištem³⁴. Na primjer, u oblasti energetike svaka naknada koja je namijenjena finansiranju mjere državne pomoći mora da bude u skladu naročito sa čl. 30 i 110 Ugovora³⁵.

3.2. Opšte odredbe o spojivosti

3.2.1. Doprinos cilju od zajedničkog interesa

3.2.1.1. Opšti uslovi

- (30) Opšti cilj pomoći za zaštitu životne sredine jeste povećanje nivoa zaštite životne sredine u poređenju sa nivoom koji bi se dostigao bez pomoći. Strategijom Evropa 2020. naročito se određuju ciljevi za održivi rast za podsticanje prelaska na resursno efikasnu i konkurentnu ekonomiju sa niskim nivoom emisije ugljenika. Za ekonomiju sa niskim nivoom emisije ugljenika sa znatnim udjelom varijabilne energije iz obnovljivih izvora potrebno je prilagođavanje energetskeg sistema i naročito znatna ulaganja u energetske mreže³⁶. Osnovni cilj pomoći u energetskom sektoru je da se obezbijedi konkurentan, održiv i siguran energetski sistem na energetskom tržištu Unije koje dobro funkcioniše³⁷.
- (31) Države članice koje namjeravaju da dodijele pomoć za zaštitu životne sredine odnosno energiju moraću precizno da definišu cilj koji se nastoji ostvariti i da objasne koji je očekivani doprinos mjere tom cilju. Prilikom uvođenja mjere koja se sufinansira iz evropskih strukturnih i investicionih fondova, prilikom navođenja ciljeva zaštite životne sredine odnosno energetskih ciljeva koje nastoje da ostvare države članice mogu se osloniti na razloge iz odgovarajućih operativnih programa.
- (32) Studije o životnoj sredini mogu da doprinesu ostvarenju zajedničkog cilja kada su neposredno povezane sa ulaganjima koja su prihvatljiva u skladu sa ovim smjernicama, kao i ako se na osnovu nalaza pripreme studije razmatrano ulaganje ne realizuje.

3.2.1.2. Dodatni uslovi za pomoć koju treba pojedinačno prijaviti

- (33) Da bi dokazala da pomoć koju treba pojedinačno prijaviti doprinosi povećanju nivoa zaštite životne sredine, država članica može da koristi razne indikatore, u što je moguće više kvantitativnom smislu, a naročito sljedeće:
- (a) *tehnologije za smanjenje emisija*: količina gasova sa efektom staklene bašte ili zagađujućih materija koje se trajno ne ispuštaju u atmosferu (što dovodi d smanjenog unosa fosilnih goriva);
 - (b) *postojeći standardi Unije*: apsolutna vrijednost i relativni obim povećanja nivoa zaštite životne sredine koji premašuje standard, tj. smanjenje zagađenja koje se bez državne pomoći ne bi ostvarilo standardom;
 - (c) *budući standardi Unije*: brže uvođenje budućih standarda, tj. smanjenje zagađenja koje počinje ranijeg datuma.

3.2.2. Potreba za intervencijom države

3.2.2.1. Opšti uslovi

- (34) Iako je opšte prihvaćeno da konkurentna tržišta ostvaruju efikasne rezultate u pogledu cijena, proizvodnje i upotrebe resursa, u slučaju tržišnih nedostataka³⁸ intervencijom države može se poboljšati efikasno funkcionisanje tržišta. Mjerama državne pomoći mogu se pod određenim uslovima ispraviti tržišni nedostaci i time doprinijeti ostvarenju zajedničkog cilja kada tržište samo ne može da ostvari efikasne rezultate. Kako bi se ocijenilo da li je državna pomoć cjelishodna za ostvarenje cilja, potrebno je prvo utvrditi i definisati problem koji treba da bude riješen. Državna pomoć trebalo bi da bude usmjerena na situacije u kojima pomoć može da donese bitno poboljšanje koje tržište samo ne može da ostvari.
- (35) Kako bi se utvrdile smjernice kojima se obezbjeđuje da se mjerama pomoći ostvaruje zajednički cilj, države članice trebalo bi da definišu tržišne nedostatke koji sprečavaju veći nivo zaštite životne sredine ili dobro funkcionisanje sigurnog, pristupačnog i održivog unutrašnjeg energetskeg tržišta. Tržišni nedostaci koji se odnose na ciljeve zaštite životne sredine i energetske ciljeve mogu biti različiti ili slični, ali mogu da spriječe optimalne rezultate i da dovedu do neefikasnog rezultata iz sljedećih razloga:
- (a) **negativni spoljni efekti**: najčešći su za mjere pomoći za zaštitu životne sredine i pojavljuju se kad zagađenju nije određena ispravna cijena, tj. kada dotično privredno društvo ne snosi sve troškove zagađenja. U tom slučaju privredna društva koja djeluju u sopstvenom interesu nemaju dovoljno podsticaja da uzmu u obzir negativne spoljne efekte nastale tokom proizvodnje ni prilikom donošenja odluka o određenoj

³³ COM(2012)0209 konačna verzija od 8.5.2012.

³⁴ V. predmet C-156/98 *Njemačka protiv Komisije* [2000] Recueil I-6857, tačka 78 i predmet C-333/07 *Régie Networks protiv Rhone Alpes Bourgogne* [2008] Recueil I-10807, tač. 94-116. V. i, u području energetike, spojene predmete C-128/03 i C-129/03 *AEM i AEM Torino* [2005] Recueil I-2861, tač. 38 do 51.

³⁵ Predmet C-206/06 *Essent*, [2008] Recueil I-5497, tač. 40 do 59. Za primjenu čl. 30 i 110 Ugovora na šeme trgovanja sertifikatima, v. Odluku Komisije C(2009)7085 od 17.9.2009, Državna pomoć br. 437/2009 – Šema pomoći za promovisanje kogeneracije u Rumuniji (SL C 31 od 9.2.2010, str. 8), uvodne izjave 63-65.

³⁶ COM(2011) 112 konačna verzija „Mapa puta za prelazak na konkurentnu ekonomiju sa niskim nivoom emisija ugljenika”, COM(2011) 571 konačna verzija, „Mapa puta za resursno efikasnu Evropu”.

³⁷ COM(2010)639 konačna verzija „Saopštenje o strategiji Energija 2020.”.

³⁸ Izraz „tržišni nedostatak” odnosi se na situacije u kojima nije vjerovatno da će tržišta, budu li prepuštena sama sebi, ostvariti efikasne rezultate.

tehnologiji proizvodnje ni prilikom donošenja odluka o nivou proizvodnje. Drugim riječima, troškovi proizvodnje koje snosi privredno društvo manji su od troškova koje snosi društvo. Stoga privredna društva obično nemaju dovoljno podsticaja da smanje nivo zagađenja koji prouzrokuju ili da preduzmu pojedinačne mjere za zaštitu životne sredine;

- (b) **pozitivni spoljni efekti:** činjenica da će osim investitora dio koristi od ulaganja imati i učesnici na tržištu dovešće do nedovoljnih ulaganja privrednih društava. Pozitivni spoljni efekti mogu da se pojave, na primjer, u slučaju ulaganja u eko-inovacije³⁹, stabilnost sistema, nove i inovativne obnovljive tehnologije i inovativne mjere za prilagođavanje tražnji ili u slučaju energetskih infrastruktura ili mjera adekvatnosti proizvodnje od kojih imaju koristi mnoge države članice (ili veći broj potrošača).
 - (c) **asimetrične informacije:** obično se pojavljuju na tržištima na kojima postoji nepodudarnost između informacija dostupnih jednoj strani tržišta i informacija dostupnih drugoj strani tržišta. To bi, na primjer, moglo da se pojavi kada spoljni finansijski investitori nemaju sve informacije o vjerovatnim prinosima i rizicima projekta. Mogu se pojaviti i kod saradnje u oblasti prekogranične infrastrukture kada jedna strana ima manje informacija u odnosu na drugu stranu. Iako rizik ili nesigurnost sami po sebi ne dovode do tržišnog nedostatka, problem asimetričnih informacija povezan je sa stepenom takvog rizika i nesigurnosti. I jedno i drugo obično su veći za ulaganja u zaštitu životne sredine sa tipično dužim periodom amortizacije. To bi moglo da poveća usmjerenost na kratkoročna ulaganja koja bi mogli da otežaju finansijski uslovi za takva ulaganja, naročito za MSP;
 - (d) **nedostaci u koordinaciji:** mogu spriječiti razvoj projekta ili njegovo efikasno osmišljavanje zbog različitih interesa i motivacija investitora (tzv. podijeljene motivacije), troškova ugovaranja, nesigurnosti ishoda saradnje i mrežnih efekata, npr. neprekidno snabdijevanje električnom energijom. Mogu se na primjer pojaviti u odnosu između vlasnika zgrade i zakupca u pogledu primjene energetski efikasnih rješenja. Probleme u koordinaciji mogu dodatno da pogoršaju problemi sa informacijama, a naročito oni koji se odnose na asimetrične informacije. Problemi u koordinaciji mogu proisteci i iz potrebe da se dostigne određena kritična masa prije nego što postane komercijalno privlačno pokrenuti projekt koji bi mogao da predstavlja posebno važan aspekt u (prekogranicnim) infrastrukturnim projektima.
- (36) Samo postojanje tržišnih nedostataka u određenom kontekstu nije dovoljno opravdanje za intervenciju države. Naročito mogu da budu već utvrđene druge politike i mjere radi rješavanja nekih utvrđenih tržišnih nedostataka. Primjeri za to su sektorski propisi, obavezni standardi u pogledu zagađenja, mehanizmi utvrđivanja cijena kao što su sistem Unije za trgovanje emisijama (ETS) i porezi na ugljenik. Dodatne mjere, uključujući državnu pomoć, mogu biti usmjerene samo na preostali tržišni nedostatak, tj. tržišni nedostatak koji se ne rješava tim drugim politikama i mjerama. Važno je i pokazati na koji način se državnim pomoći jačaju druge utvrđene politike i mjere kojima je cilj da otklone isti tržišni nedostatak. Stoga je opravdanost potrebe za državnim pomoći manja ako je u suprotnosti sa drugim politikama koje su usmjerene na isti tržišni nedostatak.
- (37) Komisija će smatrati da je pomoć potrebna ako država članica dokaže da je pomoć efikasno usmjerena na neki (preostali) tržišni nedostatak koji nije riješen.

3.2.2.2. Dodatni uslovi za pomoć koju treba pojedinačno prijaviti

- (38) Budući da tržišni nedostaci mogu da budu uopšteni, a mjere pomoći u načelu dobro osmišljene za ostvarenje efikasnog rezultata na tržištu, možda se neće sva dotična privredna društva suočiti sa tim tržišnim nedostacima u istoj mjeri. Prema tome, za individualnu pomoć koju treba prijaviti Komisija će ocijeniti posebnu potrebu za pomoći u konkretnom slučaju. Na državi članici je da dokaže da postoji tržišni nedostatak koji još uvijek nije riješen u pogledu određene djelatnosti kojoj je pomoć namijenjena i da je pomoć na efikasan način usmjerena na rješavanje tog tržišnog nedostatka.
- (39) Zavisno od konkretnog tržišnog nedostatka koji se rješava, Komisija će u obzir uzeti sljedeće faktore:
- (a) da li se drugim mjerama politike, naročito postojanje standarda za zaštitu životne sredine ili drugih standarda Unije, sistemom Unije za trgovanje emisijama ili porezima za zaštitu životne sredine, dotični tržišni nedostatak već rješava na odgovarajući način;
 - (b) da li je intervencija države potrebna, uzimajući u obzir troškove sprovođenja domaćih standarda za korisnika pomoći u odsustvu pomoći u poređenju sa troškovima, ili odsustvu troškova, sprovođenja tih standarda za glavne konkurente korisnika pomoći;
 - (c) u slučaju nedostataka u koordinaciji, broj privrednih društava koja moraju da sarađuju, različite interese strana koje sarađuju i praktične probleme u koordinaciji saradnje kao što su jezički problemi, osjetljivost informacija i neusklađeni standardi.

3.2.3. Primjerenost pomoći

- (40) Predložena mjera pomoći mora da bude odgovarajući instrument za rješavanje predmetnog cilja politike. Mjera pomoći neće se smatrati spojom sa unutrašnjim tržištem ukoliko se isti pozitivni doprinos zajedničkom cilju može postići drugim instrumentima politike ili drugim vrstama instrumenata pomoći kojima se u manjoj mjeri narušava konkurencija.

3.2.3.1. Primjerenost u pogledu drugih instrumenata politike

- (41) Državna pomoć nije jedini instrument politike dostupan državama članicama za podsticanje viših nivoa zaštite životne sredine ili za uspostavljanje sigurnog, pristupačnog i održivog evropskog energetskog tržišta koje dobro funkcioniše. Važno je imati na umu da se ti ciljevi možda mogu ostvariti drugim, primjerenijim instrumentima. Propisi i instrumenti koji se zasnivaju na tržištu najvažniji su instrumenti za ostvarivanje ciljeva zaštite životne sredine i energetskih ciljeva. Meki instrumenti, kao što su dobrovoljne eko-oznake i širenje tehnologija prihvatljivih za životnu sredinu, isto tako mogu da imaju važnu ulogu u ostvarivanju višeg nivoa zaštite životne sredine.
- (42) Različite mjere za otklanjanje istog tržišnog nedostatka mogu uzajamno da djeluju suprotno. To je slučaj ako je uspostavljen efikasan mehanizam koji se zasniva na tržištu koji je namijenjen rješavanju isključivo problema spoljnih efekata. Dodatna mjera podrške za rješavanje istog tržišnog nedostatka mogla bi da naruši efikasnost mehanizma koji se zasniva na tržištu.
- (43) Različite mjere za otklanjanje različitih tržišnih nedostataka isto mogu uzajamno da djeluju suprotno. Mjera za rješavanje problema adekvatnosti proizvodnje treba da bude u ravnoteži sa ciljem zaštite životne sredine za postepeno ukidanje subvencija štetnih za životnu sredinu ili privredu, uključujući onih za fosilna goriva. Na sličan način mjera za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte može da poveća snabdijevanje varijabilnom električnom energijom što bi moglo negativno da utiče na zabrinutosti u pogledu adekvatnosti proizvodnje.
- (44) Poštovanjem načela „zagađivač plaća” u propisima o zaštiti životne sredine u načelu se obezbjeđuje otklanjanje tržišnog nedostatka povezanog sa negativnim spoljnim efektima. Stoga državna pomoć nije odgovarajući instrument i ne može se dodijeliti ukoliko se korisnik pomoći može smatrati odgovornim za zagađenje u skladu sa postojećim pravom Unije ili domaćim pravom⁴⁰.

3.2.3.2. Primjerenost u pogledu različitih instrumenata pomoći

- (45) Pomoć za zaštitu životne sredine i energiju može se dodijeliti u različitim oblicima. Međutim, država članica trebalo bi da obezbijedi da se pomoć

³⁹ Tipični primjeri pozitivnih spoljnih efekata su mjere za dodatno poboljšanje zaštite prirode ili biodiverziteta, pružanje usluga ekosistema ili spoljni efekti kroz opšte usavršavanje;

⁴⁰ Komisija će naročito smatrati da se pomoć za kontaminirane lokacije može dodijeliti samo kada zagađivač tj. lice odgovorno na osnovu važećeg prava u svakoj državi članici ne dovodeći u pitanje Direktivu o odgovornosti za životnu sredinu (Direktiva 2004/35/EZ) i ostala relevantna pravila Unije o ovom pitanju, nije poznat ili se ne može smatrati zakonski odgovornim za finansiranje sanacije u skladu sa načelom „zagađivač plaća”.

dodjeljuje u obliku koji će vjerovatno prouzrokovati najmanje narušavanje trgovine i konkurencije. U tom pogledu, država članica mora da dokaže zašto su drugi potencijalno manje narušavajući oblici pomoći kao što su otplativi predujmovi u odnosu na direktna bespovratna sredstva ili poreski krediti u odnosu na smanjenja poreza ili oblici pomoći koji se zasnivaju na finansijskim instrumentima kao što su dužnički instrumenti ili instrumenti vlasničkog kapitala (na primjer zajmovi sa niskim kamatama ili subvencionisane kamatne stope, državne garancije ili alternativni oblici dodjeljivanja kapitala pod povoljnim uslovima) manje primjereni.

- (46) Izbor instrumenta pomoći trebalo bi da bude u skladu sa tržišnim nedostatkom koji mjera pomoći ima za cilj da riješi. Otplativi predujam, naročito kada su stvarni prihodi nesigurni, na primjer u slučaju mjera uštede energije, može da predstavlja odgovarajući instrument. Za šeme pomoći kojima se sprovode ciljevi i prioriteti operativnih programa, finansijski instrument koji je izabran u datom programu u načelu se smatra odgovarajućim instrumentom.
- (47) Za operativnu pomoć, država članica mora da dokaže da je pomoć primjerena za ostvarivanje cilja šeme na koji je pomoć usmjerena. Da bi dokazala da je pomoć primjerena, država članica može unaprijed da izračuna iznos pomoći kao fiksni iznos za pokriće očekivanih dodatnih troškova u datom periodu kako bi se privredna društva podstakla da što više smanje svoje troškove i da vremenom efikasnije unaprijede poslovanje⁴¹.
- (48) Za potrebe dokazivanja primjerenosti šema država članica može da se osloni i na rezultate prethodnih evaluacija kako je opisano u poglavlju 4.

3.2.4. Podsticajni efekat

3.2.4.1. Opšti uslovi

- (49) Pomoć za zaštitu životne sredine i energiju može se smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem samo ukoliko ima podsticajni efekat. Podsticajni efekat je prisutan kada pomoć podstiče korisnika da promijeni svoje ponašanje na način da poveća nivo zaštite životne sredine ili poboljša funkcionisanje sigurnog, pristupačnog i održivog energetskog tržišta, pri čemu do takve promjene ponašanja ne bi došlo bez pomoći. Pomoć ne smije da subvencionise troškove djelatnosti koje bi privredno društvo imalo u svakom slučaju i ne smije da kompenzuje uobičajeni poslovni rizik privredne djelatnosti.
- (50) Komisija smatra da pomoć nema podsticajni efekat za korisnika ukoliko je rad na projektu već bio započeo prije nego što je korisnik nacionalnim organima podnio zahtjev za pomoć. U takvim slučajevima, kada korisnik počne da sprovodi projekat prije nego što zatraži pomoć, nijedna pomoć dodijeljena za taj projekt neće se smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem.
- (51) Države članice moraju da uvedu i koriste obrazac zahtjeva za pomoć. U obrascu zahtjeva treba navesti barem naziv podnosioca zahtjeva i veličinu privrednog društva, opis projekta, uključujući njegovu lokaciju i datume početka i završetka projekta, iznos pomoći potreban za sprovođenje projekta i opravdane troškove. U obrascu zahtjeva korisnici moraju da opišu situaciju bez pomoći, tj. situaciju koja se naziva obrnuti hipotetički scenario ili alternativni scenario ili projekat. Pored toga, velika privredna društva moraju da dostave dokumentovane dokaze kojima se potkrepljuje obrnuti hipotetički scenario opisan u obrascu zahtjeva.
- (52) Po prijemu obrasca pomoći, davalac pomoći mora da izvrši provjeru vjerodostojnosti obrnutog hipotetičkog scenarija i da potvrdi da pomoć ima propisani podsticajni efekat. Obrnuti hipotetički scenario je vjerodostojan ukoliko je stvaran i odnosi se na faktore odlučivanja koji su dominantni u vrijeme kada korisnik donosi odluku o ulaganju. Uslove iz st. 50 i 51 nije neophodno ispuniti ukoliko se pomoć dodjeljuje na osnovu konkurentnog postupka prikupljanja ponuda.

Podsticajni efekat i prilagođavanje standardima Unije

- (53) Komisija smatra da pomoć dodijeljena za prilagođavanje budućim standardima Unije u načelu ima podsticajni efekat, uključujući i kada je standard već donijet, ali još nije na snazi. Međutim, u tom slučaju pomoć ima podsticajni efekat ako se njome podstiče realizacija ulaganja mnogo prije nego što standard stupi na snagu. Za pomoć dodijeljenu za prilagođavanje standardima Unije koji su već donijeti ali još nijesu na snazi, smatraće se da ima podsticajni efekat ako se ulaganje sprovede i završi najmanje godinu dana prije stupanja na snagu tih standarda Unije.
- (54) Kao dodatno izuzeće od stava 53, pomoć može imati podsticajni efekat ukoliko se dodijeli za:
- (a) nabavku novih prevoznih sredstava za prevoz u drumskom saobraćaju, željezničkom saobraćaju, saobraćaju unutrašnjim plovim putevima i pomorskom saobraćaju koja ispunjavaju donijete standarde Unije, pod uslovom da se nabavka sprovede prije nego što ti standardi stupe na snagu i da se, nakon što postanu obavezni, ne primjenjuju na već kupljena prevozna sredstva; ili
 - (b) naknadno opremanje postojećih prevoznih sredstava za prevoz u drumskom saobraćaju, željezničkom saobraćaju, saobraćaju unutrašnjim plovim putevima i pomorskom saobraćaju, pod uslovom da standardi Unije još nijesu stupili na snagu na dan puštanja u rad tih prevoznih sredstava i da se, nakon što postanu obavezni, ne primjenjuju na ta prevozna sredstva.
- (55) Komisija smatra da pomoć kojom se podržavaju ulaganja koja korisniku omogućavaju da preduzme mjere kojima se premašuju važeći standardi Unije pozitivno doprinosi cilju zaštite životne sredine odnosno energetskom cilju. Da se države članice ne bi odvratile od utvrđivanja obaveznih domaćih standarda koji su stroži od odgovarajućih standarda Unije, taj pozitivan doprinos postoji bez obzira na to da li postoje obavezni domaći standardi koji su stroži od standarda Unije. To na primjer uključuje mjere za poboljšanje kvaliteta vode i vazduha koji premašuje obavezne standarde Unije. Taj pozitivan doprinos postoji i ukoliko je u slučaju da ne postoji standard Unije donijet obavezni domaći standard.

Podsticajni efekat i energetski pregledi

- (56) U skladu sa Direktivom 2012/27/EU⁴² („Direktiva o energetskej efikasnosti” ili „EED”) velika privredna društva moraju sprovesti energetske preglede svake četiri godine. Stoga pomoć za energetske preglede za velika privredna društva može da ima podsticajni efekat samo ukoliko pomoć ne pokriva energetski pregled koji se zahtijeva Direktivom o energetskej efikasnosti. S obzirom na to da ta obaveza nije propisana za mala i srednja privredna društva, državna pomoć dodijeljena malim i srednjim privrednim društvima za sprovođenje energetskog pregleda može da ima podsticajni efekat.
- (57) Prethodni stav ne utiče na ocjenu podsticajnog efekata državne pomoći za mjere energetske efikasnosti propisane energetskim pregledom ili koje iz njega proizilaze ili one koje proizilaze iz drugih instrumenata, kao što su sistemi upravljanja energijom i sistemi upravljanja životnom sredinom.

3.2.4.2. Dodatni uslovi za pomoć koju treba pojedinačno prijaviti

- (58) Za mjere koje treba pojedinačno prijaviti, države članice moraju Komisiji u potpunosti dokazati podsticajni efekat pomoći. Moraju pružiti jasne dokaze da pomoć stvarno utiče na odluku o ulaganju tako da mijenja ponašanje korisnika i dovodi do toga da korisnik poveća nivo zaštite životne sredine ili pak dovodi do boljeg funkcionisanja energetskog tržišta Unije. Kako bi omogućila sveobuhvatnu ocjenu, država članica mora da pruži ne samo informacije o projektu kojem je dodijeljena pomoć, već i sveobuhvatan opis obrnutog hipotetičkog scenarija, u kojem nijedna država članica ne dodjeljuje pomoć korisniku.

⁴¹ Međutim ako su budući iznosi troškova i prihoda veoma neizvjesni i postoji velika asimetrija informacija, javni organ može isto tako odrediti modele kompenzacije koji nijesu u potpunosti *ex ante*, već su više kombinacija *ex ante* i *ex post* (na primjer, uravnoteženom podjelom nepredviđene dobiti).

⁴² Direktiva 2012/27/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 25. oktobra 2012. godine o energetskej efikasnosti, izmjeni direktiva 2009/125/EZ i 2010/30/EU i o prestanku važenja direktiva 2004/8/EZ i 2006/32/EZ (SL L 315, 14.11.2012, str. 1).

- (59) Prednosti novih ulaganja ili metoda proizvodnje obično nisu ograničene na njihove direktne efekte na životnu sredinu ili efekte na energetska tržišta. Takve prednosti naročito mogu biti proizvodne prednosti⁴³ dok se rizici naročito odnose na nesigurnost oko toga hoće li ulaganje biti produktivno koliko se očekuje.
- (60) Podsticajni efekat se u načelu utvrđuje na osnovu analize obrnutog hipotetičkog scenarija poređenjem nivoa planirane djelatnosti sa pomoći i bez nje. To u biti podrazumijeva provjeravanje rentabilnosti projekta bez pomoći, kako bi se ocijenilo da li privredno društvo zaista neće ostvariti dobit koju bi ostvarilo sprovođenjem alternativnog projekta.
- (61) U tom kontekstu nivo rentabilnosti može da se ocijeni primjenom metodologija koje su ustaljene u datoj industriji i koje mogu da uključuju metode za evaluaciju neto sadašnje vrijednosti⁴⁴ (NPV) projekta, interne stope prinosa (IRR)⁴⁵ ili prosječnog prinosa na uložena sredstva (ROCE). Rentabilnost projekta treba da se uporedi sa uobičajenim stopama prinosa koje privredno društvo primjenjuje u drugim sličnim projektima ulaganja. Ukoliko te stope nisu dostupne, rentabilnost projekta treba uporediti sa troškom kapitala privrednog društva u cjelini ili sa stopama prinosa koje su uobičajene u datom sektoru.
- (62) Ukoliko nije poznat nijedan konkretan obrnuti hipotetički scenario, podsticajni efekat može se pretpostaviti kad postoji manjak finansijskih sredstava, tj. kada troškovi ulaganja premašuju neto sadašnju vrijednost (NPV) očekivane operativne dobiti od ulaganja na osnovu prethodnog poslovnog plana.
- (63) Države članice se naročito pozivaju da se oslone na aktuelne, relevantne i vjerodostojne dokaze uključujući na primjer službene dokumente upravnog odbora, izvještaje kreditnog odbora, procjene rizika, finansijske izvještaje, interne poslovne planove, stručna mišljenja i druge studije koje se odnose na projekat ulaganja koji se ocjenjuje. Dokumenti koji sadrže informacije o predviđanjima tražnje, predviđanjima troškova, finansijskim predviđanjima, dokumenti koji se podnose investicionom odboru i u kojima su detaljno opisani različiti scenariji ulaganja ili dokumenti koji se dostavljaju finansijskim institucijama mogu pomoći prilikom provjeravanja podsticajnog efekta.
- (64) Kako bi se obezbijedilo da je podsticajni efekat utvrđen na objektivnoj osnovi, Komisija u svojoj ocjeni podsticajnog efekta može da uporedi podatke koji se odnose na privredno društvo sa podacima koji se odnose na industriju u kojoj je to privredno društvo aktivno, što je poznato kao upoređivanje po mjerilima. Država članica bi naročito trebalo, gdje je to moguće, da pruži podatke koji se odnose na odgovarajuću industriju i koji dokazuju da su obrnuti hipotetički scenario privrednog društva, zahtijevani nivo rentabilnosti i očekivani novčani tokovi razumni.
- (65) Komisija može utvrditi da je podsticajni efekat postoji u slučajevima u kojima privredno društvo može da bude motivisano za sprovođenje projekta sa pomoći, čak i ukoliko projekat kojem je dodijeljena pomoć ne ostvari uobičajeno zahtijevani nivo rentabilnosti. To na primjer može da se opravda širim koristima koje se ne odražavaju u rentabilnosti samog projekta. U takvim okolnostima, postaju posebno važni dokazi koji se daju u prilog postojanja podsticajnog efekta.
- (66) Ukoliko se privredno društvo prilagođava domaćem standardu koji premašuje standarde Unije ili je donijet u odsustvu standarda Unije, Komisija će provjeriti da li bi korisnik pomoći bio znatno pogođen povećanim troškovima i ne bi mogao da pokrije troškove povezane sa neodložnim sprovođenjem domaćih standarda.
- (67) Za ulaganja koja dovode privredna društva iznad najnižih nivoa koji su utvrđeni standardima Unije, Komisija ipak ne mora da utvrdi podsticajni efekat, naročito ako takva ulaganja odgovaraju najnižim tehničkim standardima dostupnim na tržištu.
- (68) Ako pomoć ne mijenja ponašanje korisnika podsticanjem dodatnih djelatnosti, ta pomoć nema podsticajni efekat u smislu ponašanja usmjerenog na zaštitu životne sredine u Uniji ili jačanja funkcionisanja evropskog energetskog tržišta. Iz tog razloga se pomoć neće odobriti u slučajevima u kojima se čini da bi se iste djelatnosti obavljale i bez pomoći.

3.2.5. Proporcionalnost pomoći

3.2.5.1. Opšti uslovi

- (69) Pomoć za zaštitu životne sredine i energiju smatra se proporcionalnom ako je iznos pomoći po korisniku ograničen na najmanji iznos potreban da bi se ostvario cilj zaštite životne sredine odnosno energetske ciljeve za koji je pomoć namijenjena.
- (70) Kao opšte načelo, pomoć će se smatrati ograničenom na najmanju potrebnu ako odgovara neto dodatnim troškovima potrebnim za ostvarenje cilja u poređenju sa obrnutim hipotetičkim scenarijem bez pomoći. Neto dodatni troškovi utvrđuju se na osnovu razlike između ekonomskih koristi i troškova (uključujući ulaganje i poslovanje) projekta kojem je dodijeljena pomoć i koristi i troškova alternativnog projekta ulaganja koji bi privredno društvo sprovelo ako ne bi primilo pomoć, tj. obrnutog hipotetičkog scenarija.
- (71) Ipak, ponekad je teško u potpunosti uzeti u obzir sve ekonomske koristi koje će privredno društvo imati od dodatnog ulaganja⁴⁶. Stoga se za one mjere koje nisu predmet pojedinačne ocjene može upotrebljavati pojednostavljena metoda koja bi bila usmjerena na obračunavanje dodatnih troškova ulaganja, to jeste koja ne uzima u obzir operativne koristi i troškove. Mjere koje nisu predmet pojedinačne ocjene smatraće se proporcionalnim ako iznos pomoći ne prelazi maksimalni intenzitet pomoći, tj. određeni procenat opravdanih troškova kako je definisano u st. 72-76. Ti maksimalni intenziteti pomoći služe i kao gornja granica za pomoć koja se dodjeljuje za mjere koje treba prijaviti.

Opravdani troškovi

- (72) Opravdani troškovi za pomoć za zaštitu životne sredine su dodatni troškovi ulaganja u materijalnu i/ili nematerijalnu imovinu koji su neposredno povezani sa ostvarivanjem zajedničkog cilja.
- (73) Opravdani troškovi određuju se na sljedeći način:
- (a) ako troškovi ostvarenja cilja od zajedničkog interesa mogu da se utvrde u ukupnim troškovima ulaganja kao posebno ulaganje, npr. zato što je zeleni element lako prepoznatljiva „dodatna komponenta” već postojećeg objekta, troškovi posebnog ulaganja predstavljaju opravdane troškove⁴⁷;
 - (b) u svim drugim slučajevima opravdani troškovi su dodatni troškovi ulaganja utvrđeni poređenjem ulaganja kojem je dodijeljena pomoć sa obrnutom hipotetičkom situacijom bez državne pomoći. U načelu, može se pozvati na troškove tehnički uporedivog ulaganja⁴⁸ koje bi se realizovalo na vjerodostojan način bez pomoći⁴⁹ i kojim se ne ostvaruje cilj od zajedničkog interesa ili kojim se taj cilj ostvaruje samo u manjoj mjeri.

⁴³ Proizvodne prednosti koje negativno utiču na podsticajni efekat su povećan kapacitet, produktivnost, efikasnost ili kvalitet. Druge prednosti mogu se povezati sa predstavom o proizvodu ili označavanjem metoda proizvodnje koje mogu negativno uticati na podsticajni efekat, naročito na tržištima na kojima postoji konkurentni pritisak da se održi visok nivo zaštite životne sredine.

⁴⁴ Neto sadašnja vrijednost (NPV) projekta razlika je između pozitivnih i negativnih novčanih tokova u periodu trajanja ulaganja, diskontovana na njihovu tekuću vrijednost (obično primjenom troškova kapitala), tj. uobičajene stope prinosa koje dotično privredno društvo primjenjuje u drugim projektima ulaganja slične vrste. Kada ovo mjerilo nije dostupno, u tu svrhu mogu se upotrebljavati troškovi kapitala privrednog društva u cjelini ili stope prinosa koje su uobičajene u datoj industriji.

⁴⁵ Interna stopa prinosa (IRR) ne zasniva se na računovodstvenom dobitku u datoj godini, već uzima u obzir i prilive budućih novčanih tokova koje investitor očekuje da primi u cijelom periodu trajanja ulaganja. Definiše se kao diskontna stopa za koju je neto sadašnja vrijednost priliva novčanih tokova jednaka nuli.

⁴⁶ Na primjer, nije jednostavno izmjeriti određene vrste koristi kao što je „zeleni imidž” koji se povećava ulaganjem u zaštitu životne sredine.

⁴⁷ Za mjere povezane sa sanacijom kontaminiranih lokacija, opravdani troškovi jednaki su troškovima radova na sanaciji umanjanim za povećanje vrijednosti zemljišta (v. Prilog 2).

- (74) Prilog 2 sadrži listu odgovarajućih obrnutih hipotetičkih scenarija ili obračuna opravdanih troškova koji odražavaju obrnuti hipotetički scenario koji bi trebalo koristiti u sličnim slučajevima. Komisija može prihvatiti alternativne obrnute hipotetičke situacije ako ih država članica valjano obrazloži.
- (75) Za mjere kojima se podržavaju integrirani projekti kao što su integrirane mjere energetske efikasnosti ili projekti povezani sa biogasom ponekad je teško utvrditi obrnuti hipotetički scenario. Kada nije moguće vjerodostojno utvrditi obrnuti hipotetički scenario, Komisija može kao alternativu da uzme u obzir ukupne troškove projekta što bi moglo podrazumijevati manje intenzitete pomoći radi odražavanja različitog obračunavanja opravdanih troškova.
- (76) Pravila iz st. 73 do 75 primjenjuju se na izgradnju proizvodnih postrojenja u energetske efikasnim projektima daljinskog grijanja ili hlađenja. Međutim pristup na osnovu manjka finansijskih sredstava primjenjivaće se za pomoć izgradnji mreže, slično kao kod ocjenjivanja energetske infrastrukture.
- Maksimalni intenziteti pomoći**
- (77) Da bi se obezbijedila predvidljivost i ravnopravni konkurentni uslovi, Komisija primjenjuje maksimalne intenzitete pomoći, utvrđene u Prilogu 1. Ti intenziteti pomoći odražavaju potrebu za intervencijom države koja se utvrđuje, sa jedne strane, na osnovu relevantnosti tržišnog nedostatka, a sa druge strane, na osnovu očekivanog nivoa narušavanja konkurencije i trgovine.
- (78) Za neke vrste pomoći ili za ulaganja koja se nalaze u području koje prima pomoć mogu se dozvoliti veći intenziteti pomoći, ali intenzitet pomoći nikada ne smije da pređe 100% opravdanih troškova. Veći intenziteti pomoći mogu se dozvoliti u sljedećim slučajevima:
- (a) intenzitet pomoći može se povećati za 15 procentnih poena za ulaganja u energiju i zaštitu životne sredine koja se nalaze u područjima koja primaju pomoć i ispunjavaju uslove iz člana 107 stav 3 tačka (a) Ugovora i za pet procentnih poena za ulaganja u energiju i zaštitu životne sredine koja se nalaze u područjima koja primaju pomoć i ispunjavaju uslove iz člana 107 stav 3 tačka (c) Ugovora. Komisija ta povećanja smatra opravdanim s obzirom na različita ograničenja sa kojima se suočavaju ta područja, a koja mogu biti prepreka ulaganjima u zaštitu životne sredine ili energiju;
 - (b) intenzitet pomoći može se povećati za 10 procentnih poena za srednja privredna društva i za 20 procentnih poena za mala privredna društva. U pogledu malih i srednjih privrednih društava koja se sa jedne strane mogu suočavati sa relativno višim troškovima da bi ostvarila ciljeve zaštite životne sredine i energetske ciljeve u poređenju sa obimom svoje djelatnosti, i sa druge strane, sa manjkavostima tržišta kapitala zbog kojih moraju da snose takve troškove, mogu takođe da budu opravdani veći intenziteti pomoći jer je rizik od ozbiljnog narušavanja konkurencije i trgovine manji ako je korisnik malo ili srednje privredno društvo.
 - (c) veći intenziteti pomoći mogu da budu opravdani pod određenim uslovima u slučaju eko-inovacije kojom se može riješiti dvostruki tržišni nedostatak povezan sa većim rizicima zbog inovacije, zajedno sa aspektom projekta koji se odnosi na zaštitu životne sredine. To važi naročito za mjere efikasne upotrebe resursa. Intenzitet pomoći može se povećati za 10 procentnih poena pod uslovom da su ispunjeni sljedeći kumulativni uslovi:
 - i. imovina ili projekat eko-inovacije moraju biti novi ili znatno poboljšani u poređenju sa posljednjim dostignućima u toj industriji u Uniji⁵⁰
 - ii. očekivana korist za životnu sredinu mora biti znatno veća od poboljšanja koje proizilazi iz opšteg razvoja posljednjih dostignuća u uporedivim djelatnostima⁵¹; i
 - iii. inovativna priroda te imovine ili projekata uključuje jasan stepen rizika u tehnološkom, tržišnom ili finansijskom smislu, koji je viši od rizika koji se uobičajeno pripisuje uporedivoj neinovativnoj imovini ili projektima⁵².
- (79) Komisija će stoga pomoć smatrati spoјivom sa unutrašnjim tržištem ukoliko su opravdani troškovi tačno obračunati i ukoliko se poštuju maksimalni intenziteti pomoći iz Priloga 1.
- (80) Ako se pomoć dodjeljuje korisniku u konkurentnom postupku prikupljanja ponuda na osnovu jasnih, transparentnih i nediskriminatornih kriterijuma, iznos pomoći može dostići 100 % opravdanih troškova⁵³. Takav postupak prikupljanja ponuda mora da bude nediskriminatoran i mora da omogućava učešće dovoljnog broja privrednih društava. Pored toga, budžet koji se odnosi na postupak prikupljanja ponuda mora da bude obavezujuće ograničenje u smislu da pomoć ne mogu dobiti svi učesnici. Konačno, pomoć se mora dodijeliti na osnovu početne ponude koju podnese ponuđač, čime su isključeni naknadni pregovori.

3.2.5.2. Kumulacija pomoći

- (81) Pomoć se može dodijeliti istovremeno na osnovu više šema pomoći ili kumulirati sa *ad hoc* pomoći, pod uslovom da ukupni iznos državne pomoći za djelatnost ili projekat ne prelazi granice utvrđene gornjim granicama pomoći koje su utvrđene u ovim smjernicama. Finansijska sredstva Unije kojima na centralnom nivou upravlja Komisija, a koja nijesu direktno ili indirektno pod kontrolom države članice⁵⁴ ne predstavljaju državnu pomoć. Kada se takva finansijska sredstva Unije kombinuju sa državnom pomoći, samo se državna pomoć uzima u obzir prilikom utvrđivanja da li se poštuju pragovi za prijavu i maksimalni intenziteti pomoći, s tim da ukupni iznos javnog finansiranja dodijeljenog za iste opravdane troškove ne smije da pređe maksimalne stope finansiranja utvrđene u važećim propisima zakonodavstva Unije.
- (82) Pomoć ne smije da se kumulira sa *de minimis* pomoći u pogledu istih opravdanih troškova ako bi takva kumulacija pomoći dovela do toga da intenzitet pomoć pređe intenzitet utvrđen u ovim smjernicama.

3.2.5.3. Dodatni uslovi za pomoć za ulaganja i operativnu pomoć koje treba pojedinačno prijaviti

- (83) Za individualnu pomoć usklađenost sa maksimalnim intenzitetima pomoći utvrđenim u ovom odjeljku i u Prilogu 1 nije dovoljna da se obezbijedi proporcionalnost. Ti maksimalni intenziteti pomoći upotrebljavaju se kao gornja granica za individualnu pomoć⁵⁵.

⁴⁸ Tehnički uporedivo ulaganje podrazumijeva ulaganje sa istim proizvodnim kapacitetom i svim drugim tehničkim karakteristikama (osim onih direktno povezanih sa dodatnim ulaganjem za predviđeni cilj).

⁴⁹ Takvo referentno ulaganje mora u poslovnom smislu biti vjerodostojna alternativa ulaganju koje se ocjenjuje.

⁵⁰ Države članice mogle bi da dokažu novinu, na primjer, na osnovu preciznog opisa inovacije i tržišnih uslova za njeno uvođenje ili širenje, upoređujući je sa posljednjim dostignućima u procesima ili organizacionim tehnikama koje generalno koriste druga privredna društva u istoj industriji.

⁵¹ Ako se za poređenje eko-inovativnih djelatnosti sa standardnim, neinovativnim djelatnostima mogu koristiti kvantitativni parametri, „znatno veći” podrazumijeva da bi manje poboljšanje koje se očekuje od eko-inovativnih djelatnosti u smislu smanjenog rizika za životnu sredinu ili zagađenja, ili poboljšane efikasnosti u potrošnji energije ili resursa, trebalo da bude najmanje dvostruko veće od manjeg poboljšanja koje se očekuje od opšteg razvoja uporedivih neinovativnih djelatnosti.

Ukoliko predloženi pristup nije prikladan za dati slučaj, ili ukoliko nije moguće izvršiti kvantitativno poređenje, dokumentacija zahtjeva za državnu pomoć treba da sadrži detaljan opis metode koja je korišćena da se ocijeni ovaj kriterijum i koja obezbjeđuje standard koji se može uporediti sa standardom predložene metode.

⁵² Taj bi rizik država članica mogla da dokaže, na primjer, u smislu troškova u odnosu na promet privrednog društva, vremena potrebnog za razvoj, očekivane dobiti od eko-inovacije u poređenju sa troškovima i vjerovatnosti neuspjeha.

⁵³ U takvim se okolnostima može pretpostaviti da odgovarajuće ponude odražavaju sve moguće koristi koje mogu proisteci iz dodatnog ulaganja.

⁵⁴ Na primjer, podrška dodijeljena na osnovu Odluke Komisije 2010/670/EU (SL L 290, 6.11.2010, str. 39) (finansiranje iz programa NER300) i Regulative 2010/1233/EU o izmjeni Regulative 2009/663/EZ (SL L 346, 30.12.2010, str. 5) (finansiranje iz programa EEPR), programa Horizont 2020. ili COSME.

⁵⁵ Ako se dodjeljuje *ad hoc* pomoć, gornja granica utvrđuje se poređenjem sa tipičnim podacima za datu industriju koji odgovaraju gornjoj granici za pomoć koju treba pojedinačno prijaviti i koja je dodijeljena na osnovu šeme.

- (84) Kao opšte pravilo, pomoć koju treba pojedinačno prijaviti smatraće se ograničenom na najmanju potrebnu ako iznos pomoći odgovara neto dodatnim troškovima ulaganja kojem je dodijeljena pomoć u poređenju sa obrnutim hipotetičkim scenarijem bez pomoći. Svi relevantni troškovi i koristi moraju se uzeti u obzir za cjelokupni period trajanja projekta.
- (85) Ako nijedan poseban alternativni projekt ne može da se utvrdi kao obrnuti hipotetički scenario, Komisija će provjeriti prelazi li iznos pomoći najmanji iznos potreban da projekat kojem je dodijeljena pomoć bude dovoljno rentabilan, na primjer povećava li njegovu internu stopu prinosa iznad uobičajenih stopa prinosa koje dotično privredno društvo primjenjuje u drugim sličnim projektima ulaganja. Kada to mjerilo nije dostupno, u tu svrhu mogu se koristiti troškovi kapitala privrednog društva u cjelini ili stope prinosa koje su uobičajene u datom sektoru.
- (86) Država članica trebalo bi da pruži dokaze da je iznos pomoći ograničen na najmanji potreban. Da bi se ocijenilo da li je pomoć proporcionalna, mogu se koristiti i obračuni koji se koriste za analizu podsticajnog efekta. Država članica mora da dokaže proporcionalnost na osnovu dokumentacije iz stava 63.
- (87) Što se tiče operativne pomoći koja se dodjeljuje na osnovu konkurentnog postupka prikupljanja ponuda, pretpostavlja se da je individualna pomoć proporcionalna ako su ispunjeni opšti uslovi.

3.2.6. Sprečavanje neopravdanih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu

3.2.6.1. Opšti uslovi

- (88) Da bi pomoć bila spojiva sa unutrašnjim tržištem, negativni efekti mjere pomoći u smislu narušavanja konkurencije i uticaja na trgovinu između država članica moraju biti ograničeni i manji od pozitivnih efekata u smislu doprinosa cilju od zajedničkog interesa.
- (89) Komisija utvrđuje dvije glavne moguće vrste narušavanja koje može prouzrokovati pomoć, odnosno narušavanje tržišta proizvoda i efekte na lokaciju. Obje vrste narušavanja mogu da dovedu do neefikasne alokacije koja narušava ekonomsku efikasnost unutrašnjeg tržišta i do problema u vezi sa distribucijom koji utiču na distribuciju privrednih djelatnosti po regionima.
- (90) Pomoć za potrebe zaštite životne sredine po svojoj prirodi obično prednost daje proizvodima i tehnologijama prihvatljivim za životnu sredinu na štetu drugih koji više zagađuju, ali taj se efekat pomoći, u načelu, neće smatrati neopravdanim narušavanjem konkurencije jer je neodvojivo povezan sa samim ciljem pomoći, tj. ozelenjivanjem ekonomije. Prilikom ocjenjivanja mogućih negativnih efekata pomoći za zaštitu životne sredine, Komisija će uzeti u obzir opšti efekat mjere na zaštitu životne sredine u odnosu na njen negativni uticaj na tržišni položaj, i time na dobit društava kojima pomoć nije dodijeljena. Pri tom će Komisija razmotriti naročito narušavajuće efekte na konkurente čije je poslovanje, iako nijesu primili pomoć, isto prihvatljivo za životnu sredinu. Pored toga, što je manji očekivani efekat dotične mjere na zaštitu životne sredine, to je važnija provjera njenog efekta na tržišne udjele i dobit konkurenata na tržištu.
- (91) Jedan od potencijalno štetnih efekata državne pomoći na ciljeve zaštite životne sredine i energetske ciljeve je da ona sprečava tržišni mehanizam da ostvari efikasne rezultate nagrađivanjem najefikasnijih i najinovativnijih proizvođača i vršenjem pritiska na one najmanje efikasne da se poboljšaju, restrukturiraju ili izađu sa tržišta. To bi moglo da dovede do situacije u kojoj, zbog pomoći dodijeljene nekim privrednim društvima, efikasniji ili inovativniji konkurenti, kao npr. konkurenti sa drugačijom, možda čak i čistijom tehnologijom, koji bi inače mogli ući na tržište i proširiti se, to ne mogu da učine. Dugoročno gledano, uplitanje u proces konkurentnog ulaska na tržište i izlaska sa tržišta moglo bi da potisne inovacije i uspori poboljšanja produktivnosti u cijeloj industriji.
- (92) Pomoć može da ima narušavajuće efekte i ukoliko jača ili održava znatnu tržišnu moć korisnika. Čak i kada pomoć ne jača veliku tržišnu moć neposredno, može je jačati posredno obeshrabrivanjem širenja postojećih konkurenata, podsticanjem njihovog izlaska sa tržišta ili obeshrabrivanjem ulaska novih konkurenata na tržište.
- (93) Osim narušavanja tržišta proizvoda, pomoć može da utiče i na trgovinu i izbor lokacije. Takvo narušavanje može da se pojavi u više država članica, kada se privredna društva nadmeću na prekograničnoj osnovi ili kada razmišljaju o različitim lokacijama za ulaganja. Pomoć namijenjena očuvanju privredne djelatnosti u jednom regionu ili privlačenju djelatnosti iz drugih regiona na unutrašnjem tržištu ne mora neposredno da dovede do narušavanja tržišta proizvoda, ali može da prouzrokuje preseljenje djelatnosti ili ulaganja iz jednog regiona u drugi bez ikakvog neto efekta na zaštitu životne sredine.

Očigledni negativni efekti

- (94) U načelu, treba analizirati mjeru pomoći i kontekst u kojem se ona primjenjuje kako bi se utvrdio obim u kojem se ta mjera može smatrati narušavajućom. Međutim, postoje situacije kada negativni efekti očigledno prevazilaze eventualne pozitivne efekte, što znači da se pomoć ne može smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem.
- (95) Komisija utvrđuje maksimalne intenzitete pomoći koji čine osnovni uslov za spojivost i čiji je cilj da spriječe korišćenje državne pomoći za projekte u kojima se odnos između iznosa pomoći i opravdanih troškova smatra vrlo visokim i vrlo vjerovatno narušavajućim.
- (96) Isto tako, pomoć za ciljeve zaštite životne sredine i energetske ciljeve koja samo dovodi do promjene lokacije privredne djelatnosti, a da pri tom ne poboljšava postojeći nivo zaštite životne sredine u državama članicama neće se smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem.

3.2.6.2. Opšti uslovi

- (97) Prilikom ocjenjivanja negativnih efekata mjera pomoći Komisija se usredsređuje na narušavanja koja proizilaze iz predvidljivog uticaja pomoći za zaštitu životne sredine i energiju na konkurenciju između privrednih društava na zahvaćenim tržištima proizvoda i lokaciju privredne djelatnosti. Ako su mjere državne pomoći pravilno usmjerene na tržišni nedostatak koji nastoje da riješe, onda je rizik da će pomoć neopravdano narušiti konkurenciju manji.
- (98) Ako je pomoć proporcionalna i ograničena na dodatne troškove ulaganja, negativni uticaj pomoći u načelu je manji. Međutim, čak i kada je pomoć potrebna i proporcionalna, ona može da dovede do promjene u ponašanju korisnika koje narušava konkurenciju. Privredno društvo koje nastoji da ostvari dobit obično povećava nivo zaštite životne sredine premašujući obavezne zahtjeve samo ukoliko smatra da će to dovesti do neke vrste, makar i manje, koristi za privredno društvo.
- (99) Da bi se narušavanje konkurencije i trgovine svelo na minimum, Komisija će poseban naglasak staviti na postupak izbora. Ukoliko je to moguće, postupak izbora trebalo bi sprovesti na nediskriminatoran, transparentan i otvoren način, bez nepotrebnog isključivanja privrednih društava koja mogu da se konkurišu sa projektima koji su usmjereni na isti cilj zaštite životne sredine odnosno energetske cilj. Postupak izbora trebalo bi da dovede do izbora korisnika koji mogu da ostvare ciljeve zaštite životne sredine ili energetske ciljeve upotrebom najmanjeg iznosa pomoći ili na najekonomičniji način.
- (100) Komisija će naročito ocjenjivati negativne efekte pomoći razmatranjem sljedećih elemenata:
- (a) smanjenje ili kompenzacija troškova proizvodne jedinice: ako će nova oprema⁵⁶ dovesti do manjih troškova po proizvedenoj jedinici u poređenju sa situacijom bez pomoći ili ako pomoć nadoknađuje dio operativnih troškova, onda je vjerovatno da će korisnici povećati svoju prodaju. Što je proizvod više cjenovno elastičan, to je veća mogućnost da će pomoć narušiti konkurenciju;
 - (b) novi proizvod: ako korisnici pribave novi ili kvalitetniji proizvod, to će vjerovatno povećati njihovu prodaju i može da im obezbijedi prednost

⁵⁶ Obračun dodatnih troškova ulaganja možda neće u potpunosti obuhvatiti sve koristi, jer se operativne koristi ne oduzimaju tokom perioda trajanja ulaganja. Pored toga, neke vrste koristi, na primjer one povezane sa povećanom produktivnošću i povećanom proizvodnjom sa nepromijenjenim kapacitetom, teško je uzeti u obzir.

„prvog poteza”.

3.2.6.3. Dodatni uslovi za pomoć koju treba pojedinačno prijaviti

- (101) Država članica mora da obezbijedi da su negativni efekti kako su opisani u odjeljku 3.2.6.1. ograničeni. Osim elemenata navedenih u odjeljku 3.1.6.2, Komisija uzima u obzir i ocjenjuje da li individualna pomoć dovodi do:
- (a) podrške neefikasnoj proizvodnji, kočeći pritom rast produktivnosti u sektoru;
 - (b) narušavanja dinamičnih podsticaja;
 - (c) stvaranja ili povećavanja tržišne moći ili isključujućih postupaka;
 - (d) vještačke promjene trgovinskih tokova ili lokacije proizvodnje.
- (102) Komisija može, prilikom ocjenjivanja kumulativnog efekta pomoći, pored šeme koja je prijavljena, razmotriti planirano uvođenje šema podrške za zaštitu životne sredine i energiju od kojih korisnik ima neposrednu ili posrednu korist.
- (103) Komisija će ocjenjivati i da li pomoć u nekim područjima dovodi do koristi kroz povoljnije uslove proizvodnje, prvenstveno zbog srazmjerno nižih troškova proizvodnje koji su posljedica pomoći ili zbog viših standarda proizvodnje postignutih kroz pomoć. To može da dovede do toga da privredna društva ostanu na područjima koja primaju pomoć ili da se u njih presele ili do preusmjerenja trgovinskih tokova prema području koje prima pomoć. U svojoj analizi individualne pomoći koju treba prijaviti Komisija će, na odgovarajući način, uzeti u obzir sve dokaze o tome da je korisnik pomoći razmotrio i alternativne lokacije.

3.2.7. Transparentnost

- (104) Države članice moraju da obezbijede da se na sveobuhvatnoj internet stranici o državnoj pomoći, na državnom ili regionalnom nivou, objavljuju sljedeće informacije: puni tekst odobrene šeme pomoći ili odluke o dodjeli individualne pomoći, kao i njene odredbe o sprovođenju, ili link na taj tekst, naziv davaoca ili davalaca pomoći, naziv pojedinih korisnika, oblik i iznos pomoći dodijeljene svakom korisniku, datum dodjele, vrsta privrednog društva (MSP/veliko privredno društvo), region u kojem se korisnik nalazi (na nivou NUTS II) i glavni privredni sektor u kojem korisnik obavlja svoje djelatnosti (na nivou grane NACE).
- (105) Za šeme u obliku poreskih olakšica i pomoć u obliku smanjenja finansiranja podrške za električnu energiju iz obnovljivih izvora, informacije o iznosima individualne pomoći mogu da se izraze u sljedećim rasponima (u milionima EUR): [0,5-1]; [1-2]; [2-5]; [5-10]; [10-30]; [30 i više].
- (106) Te informacije moraju se objaviti nakon donošenja odluke o dodjeli pomoći, čuvaju se najmanje deset godina i moraju biti dostupne široj javnosti bez ograničenja⁵⁷. Od država članica neće se zahtijevati da te informacije pruže prije 1. jula 2016. godine. Zahtjev za objavljivanje informacija može da se zanemari u slučaju dodjele individualnih pomoći koje ne prelaze 500 000 EUR.

3.3. Pomoć za energiju iz obnovljivih izvora

3.3.1. Opšti uslovi za pomoć za ulaganje i operativnu pomoć za energiju iz obnovljivih izvora

- (107) Unija je postavila ambiciozne ciljeve u pogledu klimatskih promjena i energetske održivosti, naročito kao dio svoje strategije EU 2020. Više zakonodavnih akata Unije već podržava ostvarivanje tih ciljeva, kao što su sistem Unije za trgovanje emisijama, Direktiva 2009/28/EZ⁵⁸ (u daljem tekstu: Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora ili RED) i Direktiva 2009/30/EZ⁵⁹ (u daljem tekstu: Direktiva o kvalitetu goriva). Međutim, njihovo sprovođenje ne mora uvijek da dovede do najefikasnijeg tržišnog rezultata i pod određenim uslovima državna pomoć može da bude odgovarajući instrument koji doprinosi ostvarenju ciljeva Unije i s njima povezanih nacionalnih ciljeva.
- (108) Ove smjernice primjenjuju se na period od 2020. Međutim, njima bi trebalo da se pripremi osnovu za ostvarivanje ciljeva iz Okvira za 2030. godinu. Naime, očekuje se da će u periodu od 2020. do 2030. godine uspostavljeni obnovljivi izvori energije postati konkurentni na mreži, što znači da bi subvencije i oslobođenja od balansne odgovornosti trebalo postepeno ukidati. Ove smjernice usklađene su sa tim ciljem i obezbijediće prelazak na ekonomičnu isporuku kroz mehanizme koji se zasnivaju na tržištu.
- (109) Tržišnim instrumentima, kao što su aukcija ili konkurentni postupak prikupljanja ponuda otvoren za sve proizvođače koji proizvode električnu energiju iz obnovljivih izvora koji se na nivou EEP nadmeću pod jednakim uslovima, trebalo bi uobičajeno da se obezbijedi da se subvencije svedu na najmanju moguću mjeru sa ciljem da se postepeno u potpunosti ukinu.
- (110) Međutim s obzirom na različite faze tehnološkog razvoja tehnologija za obnovljivu energiju, ovim smjericama dopušta se državama članicama da sprovedu tehnološki specifične tendere na osnovu dugoročnog potencijala određene nove i inovativne tehnologije, potrebe za diverzifikacijom, ograničenja i stabilnosti mreže, kao i sistemskih (integracionih) troškova.
- (111) Posebni izuzeci su predviđeni za postrojenja određene veličine, za koja se ne može pretpostaviti da je primjereno sprovesti postupak prikupljanja ponuda ili za postrojenja koja su u fazi demonstracije. Uključenje tih postrojenja nije obavezno.
- (112) S obzirom na prekomjerni kapacitet na tržištu biogoriva proizvedenih iz prehrambenih kultura, Komisija pomoć za ulaganje u nove i postojeće kapacitete za biogoriva proizvedena iz prehrambenih kultura neće smatrati opravdanom. Međutim, pomoć za ulaganje za prenamjenu postrojenja za proizvodnju biogoriva iz prehrambenih kultura u postrojenja za proizvodnju naprednih biogoriva dozvoljena je da se pokriju troškovi te prenamjene. Osim u tom konkretnom slučaju pomoć za ulaganje za biogoriva može se dodijeliti isključivo u korist naprednih biogoriva.
- (113) Dok će dodjela pomoći za ulaganje za biogoriva proizvedena iz prehrambenih kultura prestati danom stupanja na snagu ovih smjernica, operativna pomoć za biogoriva proizvedena iz prehrambenih kultura može se dodjeljivati do 2020. Stoga se ta pomoć može dodijeliti isključivo postrojenjima koja su počela sa radom prije 31. decembra 2013. godine do potpune amortizacije postrojenja, a u svakom slučaju najkasnije do 2020.
- (114) Pored toga, Komisija će smatrati da pomoć ne povećava nivo zaštite životne sredine i da se stoga ne može smatrati spojem sa unutrašnjim tržištem ako se pomoć dodjeljuje za biogoriva za koja postoji obaveza dobavljanja ili miješanja⁶⁰, osim ako država članica može da dokaže da je pomoć ograničena na održiva biogoriva koja su preskupa da bi na tržište ušla samo sa obavezom dobavljanja ili miješanja.
- (115) Iako se sistemom EU za trgovanje emisijama i porezima na CO₂ internalizuju troškovi emisija gasova sa efektom staklene bašte, na taj način se ti troškovi vjerovatno ipak ne internalizuju u potpunosti. Državnom pomoći stoga može da se doprinese ostvarivanju povezanih, ali posebnih, ciljeva Unije u pogledu obnovljive energije. Osim ukoliko ima dokaze o suprotnom, Komisija stoga pretpostavlja da i dalje postoji preostali

⁵⁷ Te informacije objavljuju se u roku od šest mjeseci od datuma dodjele (ili, za pomoć u obliku poreskih olakšica, u roku od jedne godine od datuma poreske prijave). U slučaju nezakonite pomoći, od država članica zahtijevaće se da obezbijede naknadno objavljivanje tih informacija najkasnije u roku od šest mjeseci od datuma odluke Komisije. Informacije moraju biti dostupne u formatu koji omogućava pretraga, preuzimanje i jednostavno objavljivanje podataka na internetu, npr. u formatu CSV ili XML.

⁵⁸ Direktiva 2009/28/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. aprila 2009. godine o promovisanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora i o izmjeni i naknadnom prestanku važenja direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ (SL L 140, 5.6.2009, str. 16).

⁵⁹ Direktiva 2009/30/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. aprila 2009. godine o izmjeni Direktive 98/70/EZ u pogledu specifikacije benzina, dizel goriva i gasnog ulja i uvođenju mehanizma praćenja i smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte, o izmjeni Direktive Savjeta 1999/32/EZ u pogledu specifikacije goriva koje se upotrebljava na plovilima na unutrašnjim plovim putevima i prestanku važenja Direktive 93/12/EEZ (SL L 140, 5.6.2009, str. 88)

⁶⁰ Na tržištu mora da važi obaveza snabdijevanja biogorivom, uključujući sistem kazni.

tržišni nedostatak, koji može da se riješi kroz pomoć za obnovljivu energiju.

- (116) Kako bi državama članicama omogućila da ostvare svoje ciljeve u skladu sa ciljevima strategije EU 2020, Komisija pretpostavlja da je pomoć primjerena i da su narušavajući efekti pomoći ograničeni ukoliko su svi ostali uslovi ispunjeni.
- (117) Uticaj pomoći za proizvodnju hidroenergije može da bude dvojak: sa jedne strane, ta pomoć ima pozitivan efekat u smislu niskih emisija gasova sa efektom staklene bašte, a sa druge strane, može da ima i negativan efekat na sisteme voda i biodiverzitet. Iz tog razloga, kada dodjeljuju pomoć za proizvodnju hidroenergije, države članice moraju da poštuju Direktivu 2000/60/EZ⁶¹, a naročito član 4 stav 7 te direktive, kojim se utvrđuju kriterijumi u vezi sa dozvoljavanjem novih izmjena vodnih tijela.
- (118) Osnovno načelo zakonodavstva Unije o otpadu je takozvana hijerarhija otpada kojom se određuju prioriteti u pogledu načina koji bi trebalo da se primjenjuju na obradu otpada⁶². Državna pomoć za energiju iz obnovljivih izvora za koju se upotrebljava otpad, uključujući otpadnu toplotu, kao ulazno gorivo može pozitivno da doprinese zaštiti životne sredine, pod uslovom da se to načelo ne zaobilazi.
- (119) Pomoć za energiju iz obnovljivih izvora može se dodijeliti kao pomoć za ulaganje ili operativna pomoć. Za šeme pomoći za ulaganje i pojedinačno prijavljenu pomoć za ulaganje primjenjuju se uslovi iz odjeljka 3.2.
- (120) Za šeme operativne pomoći, primjenjivaće se opšta odredba iz odjeljka 3.2 kako je izmijenjena posebnim odredbama iz ovog odjeljka. Za pojedinačno prijavljenu operativnu pomoć primjenjuju se uslovi iz odjeljka 3.2, pri čemu se po potrebi uzimaju u obzir izmjene predviđene ovim odjeljkom za šeme operativne pomoći.
- (121) Komisija odobrava šeme pomoći za period od najviše deset godina. Ukoliko se zadrži, takva mjera trebalo bi da se ponovno prijavi nakon tog perioda. U pogledu biogoriva proizvedenog iz prehrambenih kultura, postojeće i novoprijavljene šeme trebalo bi da budu ograničene do 2020.
- (122) Unija je utvrdila opšti cilj Unije za udio obnovljivih izvora energije u konačnoj potrošnji energije i prenijela ga je u obavezne nacionalne ciljeve. Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora sadrži mehanizme saradnje⁶³ kako bi se olakšala prekogranična podrška za ostvarivanje nacionalnih ciljeva. Šeme operativne pomoći u načelu bi trebalo da budu otvorene za ostale zemlje EEP i ugovorne strane Energetske zajednice kako bi se ograničili opšti narušavajući efekti. Time se svode na minimum troškovi za države članice kojima je jedini cilj da ostvare nacionalni cilj obnovljive energije utvrđen u zakonodavstvu Unije. Međutim, države članice možda žele da imaju uspostavljen mehanizam saradnje prije odobravanja prekogranične podrške jer se u protivnom proizvodnja iz postrojenja u ostalim zemljama neće uzimati u obzir za njihov nacionalni cilj u skladu sa Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora⁶⁴. Komisija će šeme koje su otvorene ostalim zemljama EEP ili Energetske zajednice razmatrati na pozitivan način.
- (123) Pomoć za električnu energiju iz obnovljivih izvora energije u načelu bi trebalo da doprinosi integrisanju obnovljive električne energije na tržištu. Međutim, za neka mala postrojenja to možda neće biti izvodljivo ili primjereno.

3.3.2. Operativna pomoć za energiju iz obnovljivih izvora

3.3.2.1. Pomoć za električnu energiju iz obnovljivih izvora energije

- (124) Da bi se podstakla tržišna integracija električne energije iz obnovljivih izvora, važno je da korisnici svoju električnu energiju prodaju direktno na tržištu i da za njih važe tržišne obaveze. Od 1. januara 2016. godine za sve nove šeme i mjere pomoći važe sljedeći kumulativni uslovi:
- (a) pomoć se dodjeljuje kao premija koja se dodaje na tržišnu cijenu (premija) pri čemu proizvođači svoju električnu energiju prodaju neposredno na tržištu;
- (b) za korisnike⁶⁵ važe standardne balansne odgovornosti, osim ako ne postoje likvidna unutardnevna tržišta; i
- (c) uvode se mjere kojima se obezbjeđuje da proizvođači nemaju podsticaj da proizvode električnu energiju po negativnim cijenama.
- (125) Uslovi iz stava 124 ne primjenjuju se na postrojenja sa instaliranim kapacitetom električne energije manjim od 500 kW ni na demonstracione projekte, osim električne energije dobijene iz energije vjetra gdje se primjenjuje instalirani kapacitet električne energije od 3 MW ili tri proizvodne jedinice.
- (126) U prelaznoj fazi koja će obuhvatiti 2015. i 2016. godinu, pomoć za najmanje 5 % planiranog novog kapaciteta proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije trebalo bi da se dodjeljuje u konkurentnom postupku prikupljanja ponuda na osnovu jasnih, transparentnih i nediskriminatorskih kriterijuma. Od 1. januara 2017. godine primjenjuju se sljedeći zahtjevi. Pomoć se dodjeljuje u konkurentnom postupku prikupljanja ponuda na osnovu jasnih, transparentnih i nediskriminatorskih kriterijuma⁶⁶, osim ako:
- (a) države članice dokažu da bi samo jedan projekat ili lokacija ili veoma mali broj projekata ili lokacija mogao da ima pravo na pomoć; ili
- (b) države članice dokažu da bi konkurentni postupak prikupljanja ponuda doveo do većih nivoa podrške (npr. da bi se spriječilo dostavljanje strateških ponuda); ili
- (c) države članice dokažu da bi konkurentni postupak prikupljanja ponuda doveo do niskih stopa realizacije projekata (sprečavanje pre niskih ponuda).
- Ako su ti konkurentni postupci prikupljanja ponuda otvoreni za sve proizvođače električne energije iz obnovljivih izvora na nediskriminatornoj osnovi, Komisija će pretpostaviti da je pomoć proporcionalna i da se njome ne narušava konkurencija u mjeri koja bi bila suprotna unutrašnjem tržištu.
- Postupak prikupljanja ponuda može se ograničiti na posebne tehnologije gdje bi postupak otvoren za sve proizvođače doveo do rezultata koji nije optimalan i koji se prilikom osmišljavanja postupka ne može riješiti, naročito u pogledu sljedećeg:
- (a) dugoročnog potencijal određene nove i inovativne tehnologije; ili
- (b) potrebe da se postigne diverzifikacija; ili
- (c) ograničenja i stabilnosti mreže; ili
- (d) sistemskih (integracionih) troškova; ili
- (e) potrebe da se izbjegn timerušavanja tržišta sirovina zbog podrške za biomasu⁶⁷.

⁶¹ Direktiva 2000/60/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2000. godine o uspostavljanju okvira za djelovanje Zajednice u oblasti vodne politike (SL L 327, 22.12.2000, str. 1).

⁶² Hijerarhija otpada sastoji se od (a) sprečavanja, (b) pripremanja za ponovnu upotrebu, (c) recikliranja, (d) druge prerade, na primjer energetska prerada i (e) odlaganja. V. član 4 stav 1 Direktive 2008/98/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 19. novembra 2008. godine o otpadu i prestanku važenja određenih direktiva (Oktivna direktiva o otpadu) (SL L 312, 22.11.2008, str. 3).

⁶³ Mehanizmima saradnje obezbjeđuje se da se obnovljiva energija proizvedena u jednoj državi članici uzme u obzir i za cilj druge države članice.

⁶⁴ Komisija napominje da na to pitanje mogu imati uticaja dva predmeta koja se trenutno vode pred Sudom pravde: Spojeni predmeti C-204/12, C-205/12, C-206/12, C-207/12, C-208/12 *Essent Belgium protiv Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt* i predmet C-573/12 *Ålands Vindkraft protiv Energimyndigheten*.

⁶⁵ Korisnici mogu eksternalizovati balansne odgovornosti drugim privrednim društvima, kao što su agregatori.

⁶⁶ Postrojenjima koja su počela sa radom prije 1. januara 2017. i primila potvrdu pomoći od države članice prije tog datuma pomoć može biti dodijeljena na osnovu šeme koja je bila na snazi u trenutku potvrde.

- (127) Pomoć se može dodijeliti bez konkurentnog postupka prikupljanja ponuda kako je opisano u stavu 126 za postrojenja sa instaliranim kapacitetom proizvodnje električne energije koji je manji od 1 MW, ili za demonstracione projekte, osim električne energije dobijene iz energije vjetra i postrojenja sa instaliranim kapacitetom proizvodnje električne energije do 6 MW ili šest proizvodnih jedinica.
- (128) Ukoliko konkurentni postupak prikupljanja ponuda nije sproveden, primjenjuju se uslovi iz st. 124 i 125 i uslovi za operativnu pomoć za energiju iz obnovljivih izvora energije koja nije električna energija iz stava 131.
- (129) Pomoć se dodjeljuje samo dok se postrojenje potpuno ne amortizuje u skladu sa uobičajenim računovodstvenim pravilima, a svaka prethodno primljena pomoć za ulaganje mora se oduzeti od operativne pomoći.
- (130) Tim uslovima ne dovodi se u pitanje mogućnost da države članice uzmu u obzir aspekte prostornog planiranja, npr. zahtijevanjem građevinskih dozvola prije učešća u postupku prikupljanja ponuda ili zahtijevanjem odluka o ulaganju u određenom roku.

3.3.2.2. Pomoć za energiju iz obnovljivih izvora koja nije električna energija

- (131) Za energiju iz obnovljivih izvora koja nije električna energija operativna pomoć će se smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem ako su ispunjeni sljedeći kumulativni uslovi:
- (a) pomoć po jedinici energije ne prelazi razliku između ukupnih nivelisanih troškova proizvodnje energije upotrebom određene tehnologije o kojoj je riječ i tržišne cijene odnosno oblika energije.
 - (b) nivelisani troškovi proizvodnje energije mogu da uključuju uobičajeni prinos na kapital. Pomoć za ulaganje se prilikom obračunavanja nivelisanih troškova proizvodnje energije oduzima od ukupnog iznosa ulaganj ;
 - (c) troškovi proizvodnje ažuriraju se redovno, a najmanje jednom godišnje; i
 - (d) pomoć se dodjeljuje samo do potpune amortizacije postrojenja u skladu sa uobičajenim računovodstvenim pravilima kako bi se izbjeglo da operativna pomoć koja se zasniva na nivelisanim troškovima proizvodnje energije pređe amortizaciju ulaganja.

3.3.2.3. Pomoć za postojeća postrojenja na biomasu nakon amortizacije postrojenja

- (132) Za razliku od većine drugih obnovljivih izvora energije, za biomasu su potrebni relativno niski troškovi ulaganja, ali i veći operativni troškovi. Veći operativni troškovi mogu da spriječe rad postrojenja na biomasu⁶⁸ čak i nakon amortizacije postrojenja jer operativni troškovi mogu da budu veći od prihoda (tržišne cijene). Sa druge strane, postojeće postrojenje za biomasu može da radi koristeći kao sirovinu fosilna goriva umjesto biomase ako je korišćenje fosilnih goriva kao sirovine ekonomičnije od korišćenja biomase. Da bi se u oba slučaja održalo korišćenje biomase, Komisija može operativnu pomoć smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem čak i nakon amortizacije postrojenja.
- (133) Komisija će operativnu pomoć za biomasu nakon amortizacije postrojenja smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem ako država članica dokaže da su operativni troškovi koje snosi korisnik nakon amortizacije postrojenja još uvijek veći od tržišne cijene dotične energije i ukoliko su ispunjeni sljedeći kumulativni uslovi:
- (a) pomoć se dodjeljuje samo na osnovu energije proizvedene iz obnovljivih izvora;
 - (b) mjera je osmišljena tako da nadoknađuje razliku između operativnih troškova koje snosi korisnik i tržišne cijene; i
 - (c) uspostavljen je mehanizam praćenja da bi se provjerilo da li su operativni troškovi još uvijek veći od tržišne cijene energije. Mehanizam praćenja mora da se zasniva na ažuriranim informacijama o troškovima proizvodnje i mora se sprovesti najmanje jednom godišnje.
- (134) Komisija će operativnu pomoć za biomasu nakon amortizacije postrojenja smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem ako država članica dokaže da je, nezavisno od tržišne cijene dotične energije, korišćenje fosilnih goriva kao sirovine ekonomičnije od korišćenja biomase i ukoliko su ispunjeni sljedeći kumulativni uslovi:
- (a) pomoć se dodjeljuje samo na osnovu energije proizvedene iz obnovljivih izvora;
 - (b) mjera je osmišljena tako da nadoknađuje razliku između operativnih troškova koje snosi korisnik koji koristi biomasu u poređenju sa korišćenjem fosilnih goriva;
 - (c) dostavljeni su vjerodostojni dokazi da bi bez pomoći u istom postrojenje došlo do prelaska sa korišćenja biomase na fosilna goriva; i
 - (d) uspostavljen je mehanizam praćenja da bi se provjerilo da li je korišćenje fosilnih goriva povoljnije od korišćenja biomase. Mehanizam praćenja mora da se zasniva na ažuriranim informacijama o troškovima proizvodnje i mora se sprovesti najmanje jednom godišnje.

3.3.2.4. Pomoć dodijeljena pomoću sertifikata

- (135) Države članice mogu dodijeliti podršku za obnovljive izvore energije pomoću tržišnih mehanizama kao što su zeleni sertifikati. Ti tržišni mehanizmi⁶⁹ omogućavaju svim proizvođačima obnovljive energije da ostvare posrednu korist od zagarantovane tražnje za njihovom energijom, po cijeni višoj od tržišne cijene za konvencionalnu energiju. Cijena ovih zelenih sertifikata nije unaprijed određena, već zavisi od ponude i tražnje na tržištu.
- (136) Komisija će pomoć iz stava 135 smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem ako države članice dostave dovoljne dokaze da je takva pomoć: i. nužna da se obezbijedi održivost dotičnih izvora obnovljive energije; ii. da na nivou šema ukupna kompenzacija ne postane previsoka vremenom za različite tehnologije ili za pojedinačne manje upotrebljavane tehnologije ukoliko su uvedeni različiti nivoi sertifikata po jedinici proizvodnje; i iii. da ne odvrća proizvođače obnovljive energije od povećanja svoje konkurentnosti.
- (137) Komisija naročito smatra da se ne smije primijeniti nikakva diferencijacija nivoa podrške pomoću zelenih sertifikata, osim ako država članica dokaže potrebu za diferencijacijom na osnovu razloga iz stava 126. Uslovi iz st. 124 i 125 primjenjuju se kad je to tehnički moguće. Svaka prethodno primljena pomoć za ulaganje mora se oduzeti od operativne pomoći.

3.4. Mjere energetske efikasnosti, uključujući kogeneraciju i daljinsko grijanje i hlađenje

- (138) Unija je utvrdila cilj da se do 2020. godine za 20 % smanji potrošnja primarne energije Unije. Unija je naročito donijela Direktivu o energetske efikasnosti, kojom se uspostavlja zajednički okvir za promovisanje energetske efikasnosti u Uniji kojim bi se ostvario opšti cilj ispunjenja krovnog cilja Unije za 2020. godinu u oblasti energetske efikasnosti i da bi se pripremio osnov za dalje poboljšanje energetske efikasnosti nakon 2020.

3.4.1. Cilj od zajedničkog interesa

- (139) Kako bi se obezbijedilo da pomoć doprinosi višem nivou zaštite životne sredine, pomoć za daljinsko grijanje i hlađenje i kogeneraciju toplote i električne energije smatraće se spojivom sa unutrašnjim tržištem samo ukoliko se dodjeljuje za ulaganje, uključujući nadgradnju, za visokoefikasnu kogeneraciju toplote i električne energije i energetski efikasno daljinsko grijanje i hlađenje. Za mjere koje se sufinansiraju iz evropskih strukturnih i investicionih fondova, države članice mogu da se oslone na razloge iz odgovarajućih operativnih programa.
- (140) Državna pomoć za postrojenja kogeneracije i postrojenja za daljinsko grijanje koja upotrebljavaju otpad, uključujući otpadnu toplotu kao ulazno gorivo može pozitivno da doprinese zaštiti životne sredine, pod uslovom da se ne zaobilazi načelo hijerarhije otpada (iz stava 118).

⁶⁷ Ne smije se dodijeliti nijedna druga operativna pomoć za nova postrojenja koja proizvode električnu energiju iz biomase ako su isključena iz postupka prikupljanja ponuda.

⁶⁸ To obuhvata proizvodnju biogasa koji ima ista svojstva.

⁶⁹ Takvi mehanizmi mogu na primjer obavezati snabdjevače električnom energijom da određeni udio svog snabdjevanja zasnivaju na obnovljivim izvorima.

- (141) Kako bi dokazala da pomoć doprinosi povećanom nivou zaštite životne sredine, država članica može da koristi, u što je moguće više kvantitativnom smislu, razne indikatore, naročito količinu uštede energije zbog bolje energijske efikasnosti i veće energijske produktivnosti ili veće efikasnosti zbog manje potrošnje energije i manje upotrebe goriva.

3.4.2. *Potreba za intervencijom države*

- (142) Mjere energetske efikasnosti usmjerene su na negativne spoljne efekte kako je navedeno u stavu 35 stvaranjem pojedinačnih podsticaja kako bi se ostvarili ciljevi zaštite životne sredine za energetsku efikasnost i za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte. Pored opštih tržišnih nedostataka utvrđenih u odjeljku 3.2., jedan primjer tržišnog nedostatka koji može da se pojavi u oblasti mjera energetske efikasnosti odnosi se na mjere energetske efikasnosti u zgradama. Kod radova na renoviranju zgrada, vlasnik zgrade koji obično snosi troškove renoviranja obično ne ostvaruje korist od mjera energetske efikasnosti, već tu korist ostvaruju zakupci. Komisija stoga smatra da državna pomoć može biti potrebna da se podstaknu ulaganja u energetsku efikasnost kako bi se ispunili ciljevi Direktive o energetskej efikasnosti.

3.4.3. *Podsticajni efekat*

- (143) EED-om se države članice obavezuju da ostvare ciljeve uključujući ciljeve za energetski efikasno renoviranje zgrada i konačnu potrošnju energije. EED-om se, međutim, ne utvrđuju ciljevi energetske efikasnosti za privredna društva i ona u tom pogledu neće spriječiti da pomoć u oblasti energetske efikasnosti ima podsticajni efekat.
- (144) Podsticajni efekat pomoći ocjenjivaće se na osnovu uslova utvrđenih u odjeljku 3.2.4. ovih smjernica.

3.4.4. *Primjerenost pomoći*

- (145) Državna pomoć može se smatrati odgovarajućim instrumentom za finansiranje mjera energetske efikasnosti, bez obzira na oblik u kojem se dodjeljuje.
- (146) Za mjere energetske efikasnosti, otplativi predujam može se smatrati odgovarajućim instrumentom državne pomoći naročito ako su prihodi od mjere energetske efikasnosti nesigurni.
- (147) Prilikom ocjenjivanja državne pomoći dodijeljene naročito za energetski efikasno renoviranje zgrada može se smatrati da je finansijski instrument koji je država članica uspostavila za finansiranje radova renoviranja odgovarajući instrument za dodjeljivanje državne pomoći.

3.4.5. *Proporcionalnost*

Pomoć za ulaganje za mjere energetske efikasnosti

- (148) Opravdani troškovi određuju se kao dodatni troškovi ulaganja kako je utvrđeno u stavu 73. Za mjere energetske efikasnosti teško je uspostaviti obnulti hipotetički scenario naročito u slučaju integrisanih projekata. Za takve projekte Komisija može da uvaži indirektni indikator za određivanje opravdanih troškova kako je utvrđeno u stavu 75.
- (149) Primjenjuju se intenziteti pomoći kako je utvrđeno u Prilogu 1.

Operativna pomoć za mjere energetske efikasnosti (osim operativne pomoći za energetski visokoefikasnu kogeneraciju)

- (150) Komisija će smatrati operativnu pomoć za energetsku efikasnost proporcionalnom samo ukoliko su ispunjeni sljedeći kumulativni uslovi:
- (a) pomoć je ograničena na nadoknađivanje neto dodatnih troškova proizvodnje koji proizilaze iz ulaganja, uzimajući u obzir koristi proistekle iz uštede energije⁷⁰. Prilikom određivanja iznosa operativne pomoći svaka pomoć za ulaganje dodijeljena dotičnom privrednom društvu za novo postrojenje mora da se odbije od troškova proizvodnje; i
 - (b) trajanje operativne pomoći ograničeno je na pet godina.

Operativna pomoć za energetski visokoefikasnu kogeneraciju

- (151) Operativna pomoć za postrojenja za energetski visokoefikasnu kogeneraciju može se dodijeliti na osnovu uslova koji se primjenjuju na operativnu pomoć za električnu energiju iz obnovljivih izvora kako je utvrđeno u odjeljku 3.3.2.1. i to samo:
- (a) privrednim društvima koji za javnost proizvode električnu energiju i toplotu ako troškovi proizvodnje takve električne energije ili toplote prelaze njihovu tržišnu cijenu;
 - (b) za industrijsku upotrebu kombinovane proizvodnje električne energije i toplote ako može da se dokaže da troškovi proizvodnje jedne jedinice energije korišćenjem te tehnologije prelazi tržišnu cijenu jedne jedinice konvencionalne energije.

3.5. **Pomoć za efikasnu upotrebu resursa i naročito pomoć za upravljanje otpadom**

3.5.1 *Efikasna upotreba resursa*

- (152) Glavna inicijativa strategije Evropa 2020. za „Resursno efikasnu Evropu” ima za cilj održivi rast prepoznavanjem i stvaranjem novih poslovnih prilika, između ostalog, pomoću novih i inovativnih načina proizvodnje, poslovnih modela i dizajna proizvoda. Njome se utvrđuje kako se taj rast može razdvojiti od upotrebe resursa kao i njegov opšti uticaj na životnu sredinu.
- (153) Tržišni nedostaci iz stava 35 naročito su bitni za efikasnu upotrebu resursa. Osim toga, tržišni nedostaci u toj oblasti ne rješavaju se često drugim politikama i mjerama, kao što su oporezivanje ili regulacija. U takvim slučajevima može biti potrebna državna pomoć.
- (154) Za individualne mjere, države članice moraju da dokažu mjerljive koristi u ovoj oblasti politike, naročito količinu uštedenih resursa ili prihode od efikasne upotrebe resursa.
- (155) Komisija podsjeća u pogledu tijesnih veza sa novim inovativnim načinima proizvodnje da mjere kojima se promoviše efikasna upotreba resursa mogu imati pravo, nakon ispunjenja odgovarajućih kriterijuma, na dodatni bonus za eko-inovacije iz stava 78.

3.5.2 *Pomoć za upravljanje otpadom*

- (156) Tačnije, i u skladu sa načelom hijerarhije otpada iz stava 118, Sedmim akcionim programom Unije za životnu sredinu kao jedan od glavnih prioriteta utvrđuju se sprečavanje, ponovna upotreba i recikliranje otpada. Od država članica zahtijeva se da utvrde planove za upravljanje otpadom⁷¹, i trebalo bi da poštuju tu hijerarhiju i utvrde mjere državne pomoći koje su u skladu sa sprovođenjem tih planova. Drugi ključni koncept na kojem se zasniva zakonodavstvo Unije u oblasti zaštite životne sredine je načelo „zagađivač plaća” opisano u stavu 44.
- (157) Državna pomoć za upravljanje otpadom, naročito za djelatnosti koje imaju za cilj sprečavanje, ponovnu upotrebu i recikliranje otpada, može pozitivno da doprinese zaštiti životne sredine pod uslovom da se ne zaobilaze načela iz prethodnog stava. To obuhvata ponovnu upotrebu ili recikliranje vode ili minerala koji inače kao otpad ne bi bili upotrijebljeni. Naročito, u svjetlu načela „zagađivač plaća”, privredna društva koja proizvode otpad ne bi smjela biti oslobođena od troškova obrade otpada. Nadalje, ne bi smjelo da bude negativnih efekata na redovno

⁷⁰ Pojam troškova proizvodnje podrazumijeva da ne uključuju pomoć, ali uključuju uobičajenu stopu dobiti.

⁷¹ Direktiva 2008/98/EZ, član 28.

funkcionisanje tržišta sekundarnih materijala.

- (158) Komisija će smatrati pomoć za upravljanje otpadom za pomoć za ostvarivanje cilja od zajedničkog interesa u skladu sa načelima upravljanja otpadom utvrđenim gore u tekstu ukoliko su ispunjeni sljedeći kumulativni uslovi:
- (a) ulaganje je namijenjeno smanjenju otpada koji proizvode druga privredna društva i ne obuhvata otpad koji proizvodi korisnik pomoći;
 - (b) pomoć ne oslobađa indirektno zagađivače od opterećenja koje treba da snose u skladu sa pravom Unije ili domaćim pravom, gdje bi takvo opterećenje trebalo smatrati uobičajenim troškovima privrednog društva za zagađivače;
 - (c) ulaganje prelazi posljednja dostignuća⁷², tj. sprečavanje, ponovnu upotrebu, recikliranje ili preradu ili na inovativan način koristi konvencionalne tehnologije naročito za prelazak ka uspostavljanju kružne ekonomije gdje se otpad upotrebljava kao resurs;
 - (d) materijali koje se obrađuju u suprotnom bi bili odbačeni ili bi bili obrađeni na način koji je manje prihvatljiv za životnu sredinu; i
 - (e) ulaganje ne povećava samo tražnju za materijalima koje će se reciklirati, već povećava i prikupljanje tih materijala.
- (159) Pomoć koja je, suprotno onom što je navedeno u stavu 158 tačka (a), namijenjena za upravljanje sopstvenim otpadom korisnika ocjenjivaće se na osnovu opštih kriterijuma iz odjeljka 3.2. koji se primjenjuju na pomoć za privredna društva koja premašuju standarde Unije ili povećavaju zaštitu životne sredine u odsustvu standarda Unije u skladu sa stavom 25 tačka (c).

3.6. Pomoć za hvatanje i skladištenje ugljenika (tehnologija CCS)

- (160) Kako je prepoznato Direktivom 2009/31/EZ⁷³ („Direktiva o tehnologiji CCS”) i Saopštenjem Komisije o budućnosti tehnologije CCS u Evropi⁷⁴, tehnologijom CCS može se doprinijeti ublažavanju klimatskih promjena. U prelasku na ekonomiju sa potpuno niskim nivoom emisija ugljenika tehnologija CCS može da uskladi tražnju za fosilnim gorivima sa potrebom smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte. U nekim industrijskim sektorima, tehnologija CCS trenutno može da predstavlja jedinu tehnološku mogućnost koja može da smanji emisije iz proizvodnih procesa u dugoročno potrebnom obimu. S obzirom na to da troškovi hvatanja, transporta i skladištenja predstavljaju bitnu prepreku uvođenju tehnologije CCS, državna pomoć može da doprinese podsticanju razvoja te tehnologije.
- (161) Da bi se podstakli dugoročni ciljevi smanjenja emisija ugljen-dioksida, Komisija smatra da pomoć za tehnologiju CCS doprinosi zajedničkom cilju zaštite životne sredine.
- (162) Unija je preduzela nekoliko inicijativa za otklanjanje negativnih spoljnih efekata. Sistemom Unije za trgovanje emisijama naročito se obezbjeđuje internalizacija troškova emisija gasova sa efektom staklene bašte, čime se, ipak, možda još uvijek neće obezbijediti ostvarenje dugoročnih ciljeva Unije u pogledu smanjenja emisija ugljen-dioksida. Komisija stoga pretpostavlja da pomoć za tehnologiju CCS rješava preostali tržišni nedostatak, osim ako nema dokaze da taj preostali tržišni nedostatak više ne postoji.
- (163) Ne dovodeći u pitanje propise Unije u toj oblasti, Komisija pretpostavlja da je ta pomoć odgoarajuća ukoliko su svi ostali uslovi ispunjeni. Dozvoljena je i operativna pomoć i pomoć za ulaganje.
- (164) Pomoć se može dodijeliti za podršku elektranama na fosilna goriva i/ili elektranama na biomasu (uključujući kombinovane elektrane koje rade i na fosilna goriva i na biomasu) ili drugim industrijskim postrojenjima opremljenim objektima za hvatanje, transport i skladištenje CO₂ ili pojedinačnim elementima lanca tehnologije CCS. Međutim, pomoć za podršku projektima povezanim sa tehnologijom CCS ne uključuje pomoć za postrojenje koje ispušta CO₂ (industrijska postrojenja ili elektrane) kao takvo, već pomoć za troškove koji proizilaze iz projekta povezanog sa tehnologijom CCS.
- (165) Pomoć je ograničena na dodatne troškove za hvatanje, transport i skladištenje ispuštenog CO₂. Opšte je prihvaćeno da bi obrnuti hipotetički scenario činila situacija u kojoj se projekat ne sprovodi jer je CCS sličan dodatnoj infrastrukturi koja nije potrebna za rad postrojenja. U pogledu ovog obrnutog hipotetičkog scenarija, opravdani troškovi definišu se kao manjak finansijskih sredstava. U obzir se uzimaju svi prihodi, uključujući na primjer uštede troškova zbog manje potrebe za pravima iz sistema za trgovanje emisijama, finansiranje iz programa NER300 i finansiranje iz programa EEPR⁷⁵.
- (166) Komisija ocjenjuje narušavajuće efekte pomoći na osnovu kriterijuma iz odjeljka 3.2.6. pri čemu uzima u obzir da li su uspostavljeni dogovori o razmjeni znanja, da li je infrastruktura otvorena za treća lica i da li podrška za pojedine elemente lanca tehnologije CCS ima pozitivan uticaj na druga postrojenja na fosilna goriva u vlasništvu korisnika.

3.7. Pomoć u obliku smanjenja ili oslobođenja od poreza za zaštitu životne sredine i u obliku smanjenja finansiranja podrške za električnu energiju iz obnovljivih izvora

3.7.1. Pomoć u obliku smanjenja ili oslobođenja od poreza za zaštitu životne sredine

- (167) Porezi za zaštitu životne sredine određuju se kako bi se povećali troškovi ponašanja koje šteti životnoj sredini, čime se odvraća od takvog ponašanja i povećava nivo zaštite životne sredine. U načelu, porezi za zaštitu životne sredine trebalo bi da odražavaju ukupne troškove za društvo, i u skladu sa tim, iznos poreza koji se plaća po jedinici emisije trebao bi da bude isti za sva privredna društva koja ispuštaju ugljen-dioksid. Iako bi smanjenja ili oslobođenja od poreza za zaštitu životne sredine mogla negativno uticati na taj cilj⁷⁶, taj bi pristup mogao ipak biti potreban kada bi za korisnike u suprotnom nastale takve konkurentne poteškoće da uvođenje poreza za zaštitu životne sredine ne bi bilo ni izvodljivo.
- (168) Odobravanjem povoljnijeg poreskog tretmana nekim privrednim društvima zaista može da se olakša postizanje višeg opšteg nivoa poreza za zaštitu životne sredine. Shodno tome, smanjenjima ili oslobođenjima od poreza za zaštitu životne sredine⁷⁷, uključujući povraćaj poreza, može se barem posredno doprinijeti višem nivou zaštite životne sredine. Međutim ne bi se smio narušiti opšti cilj poreza za zaštitu životne sredine – odvratanje od ponašanja koje šteti životnoj sredini. Smanjenja poreza trebalo bi da budu neophodna i zasnovana na objektivnim, transparentnim i nediskriminatorskim kriterijumima, a dotična privredna društva trebalo bi da doprinose povećanju zaštite životne sredine. To bi se moglo postići dodjeljivanjem kompenzacije u obliku povraćaja poreza, pri čemu privredna društva nijesu oslobođena od plaćanja poreza kao takvog, ali primaju fiksnu godišnju kompenzaciju za očekivano povećanje iznosa poreza koji treba platiti.
- (169) Komisija će šeme pomoći odobravati za period od najviše 10 godina, nakon čega država članica može ponovno da prijavi mjeru ako ponovo ocijeni primjerenost dotične mjere pomoći.

⁷² „Posljednja dostignuća” podrazumijevaju proces u kojem je sprečavanje, ponovna upotreba, recikliranje ili prerada otpadnog proizvoda da bi se proizveo konačni proizvod ekonomski profitabilna i uobičajena praksa. Gdje je to prikladno, koncept „posljednja dostignuća” mora se tumačiti s tehnološkog aspekta Unije i s aspekta zajedničkog tržišta.

⁷³ Direktiva 2009/31/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. aprila 2009. godine o geološkom skladištenju ugljen-dioksida i o izmjeni Direktive Savjeta 85/337/EEZ, direktiva Evropskog parlamenta i Savjeta 2000/60/EZ, 2001/80/EZ, 2004/35/EZ, 2006/12/EZ, 2008/1/EZ i Regulative (EZ) br. 1013/2006 (SL L 140, 5.6.2009, str. 114).

⁷⁴ COM(2013) 180 konačna verzija, 27.03.2013.

⁷⁵ Odluka Komisije 2010/670/EU (SL L 290, 6.11.2010, str. 39) (finansiranje iz programa NER300) i Regulativa 2010/1233/EU o izmjeni Regulative 2009/663/EZ (SL L 346, 30.12.2010, str. 5) (finansiranje iz programa EEPR).

⁷⁶ U brojnim slučajevima, privredna društva koja ostvaruju korist od smanjenja poreza jesu ona sa najštetnijim ponašanjem za koja je porez i namijenjen.

⁷⁷ Jedan način na koji se to može učiniti je dodjeljivanje kompenzacije u obliku poreskih kredita, čime privredna društva ne bi bila oslobođena od poreza ali bi za njega dobijala paušalnu kompenzaciju.

- (170) Komisija će smatrati da smanjenja poreza ne narušavaju opšti cilj koji se nastoji ostvariti i da barem posredno doprinose većem nivou zaštite životne sredine ako država članica dokaže: i. da su smanjenja pravilno usmjerena na privredna društva koja su najviše pogođena višim porezom i ii. da se generalnije primjenjuje viša poreska stopa nego u slučaju bez oslobođenja.
- (171) Komisija će u tu svrhu ocijeniti informacije koje dostave države članice. U tim bi informacijama, sa jedne strane, trebalo navesti odgovarajući sektor/sektore ili kategoriju/kategorije korisnika obuhvaćenih oslobođenjem ili smanjenjem, a sa druge strane, položaj glavnih korisnika u svakom dotičnom sektoru i način na koji oporezivanjem može da se doprinese zaštiti životne sredine. Oslobođeni sektori trebalo bi da budu opisani na odgovarajući način i trebalo bi da se priloži lista najvećih korisnika za svaki sektor (uzimajući naročito u obzir promet, tržišne udjele i veličinu poreske osnovice).
- (172) Ako su porezi za zaštitu životne sredine usklađeni, Komisija može da primijeni pojednostavljeni pristup kako bi ocijenila neophodnost i proporcionalnost pomoći. U kontekstu Direktive 2003/96/EC⁷⁸ (ETD) Komisija može da primijeni pojednostavljeni pristup za smanjenje poreza poštujući najniži nivo poreza Unije. Za sve druge poreze za zaštitu životne sredine potrebna je podrobna ocjena neophodnosti i proporcionalnosti pomoći.

Situacija 1: Usklađeni porezi za zaštitu životne sredine

- (173) Komisija će smatrati pomoć u obliku smanjenja poreza potrebnom i proporcionalnom pod uslovom da: i. korisnici plaćaju barem najniži nivo poreza Unije utvrđen u odgovarajućoj važećoj direktivi; ii. da se izbor korisnika zasniva na objektivnim i transparentnim kriterijumima; i iii. da se pomoć dodjeljuje u načelu na isti način za sve konkurente u istom sektoru ako su u sličnom činjeničnom položaju.
- (174) Države članice pomoć mogu da dodijele u obliku smanjenja poreske stope ili kao fiksni iznos godišnje kompenzacije (povraćaj poreza), ili kao kombinaciju tih dviju mogućnosti. Prednost pristupa povraćaja poreza je taj što privredna društva ostaju izložena cjenovnom signalu koji daje porez za zaštitu životne sredine. Ako se primjenjuje, iznos povraćaja poreza trebalo bi obračunati na osnovu istorijskih podataka, tj. nivoa proizvodnje, i utvrđene potrošnje i zagađenja za to privredno društvo u datoj referentnoj godini. Nivo povraćaja poreza ne smije da pređe najmanji iznos poreza Unije koji bi nastao za referentnu godinu.
- (175) Ako korisnici plaćaju manje od najnižeg nivoa poreza Unije utvrđenog u relevantnoj važećoj direktivi, pomoć će se ocjenjivati na osnovu uslova za neusklađene poreze za zaštitu životne sredine kako je utvrđeno u st. 177 i 178.

Situacija 2.: Neusklađeni porezi za zaštitu životne sredine i posebne situacije usklađenih poreza

- (176) Za sve druge neusklađene poreze za zaštitu životne sredine i u slučaju usklađenih poreza manjih od najnižih nivoa Unije iz ETD (v. stav 173) i kako bi se dokazalo da je pomoć potrebna i proporcionalna, država članica trebalo bi jasno da definiše obim smanjenja poreza. U tu svrhu, država članica trebalo bi da pruži informacije utvrđene u stavu 171. Države članice mogu da odluče da korisnicima pomoći dodijele pomoć u obliku povraćaja poreza (iz stava 174). Tim se pristupom korisnici i dalje izlažu cjenovnom signalu poreza za zaštitu životne sredine, a ograničava se očekivano povećanje iznosa poreza koji treba da se plati.
- (177) Komisija će smatrati pomoć potrebnom ukoliko su ispunjeni sljedeći kumulativni uslovi:
- (a) izbor korisnika pomoći zasniva se na objektivnim i transparentnim kriterijumima, a pomoć se u načelu dodjeljuje na isti način svim konkurentima u istom sektoru ako se nalaze u sličnom činjeničnom položaju;
 - (b) porez za zaštitu životne sredine bez smanjenja dovodi do znatnog povećanja troškova proizvodnje izračunatih kao udio bruto dodate vrijednosti za svaki sektor ili kategoriju pojedinačnih korisnika; i
 - (c) znatno povećanje troškova proizvodnje ne može se prenijeti na potrošače a da to ne dovede do znatnog smanjenja prodaje.
- (178) Komisija će smatrati pomoć proporcionalnom ako je ispunjen jedan od sljedećih uslova:
- (a) korisnici pomoći plaćaju najmanje 20 % nacionalnog poreza za zaštitu životne sredine; ili
 - (b) smanjenje poreza uslovljeno je zaključivanjem sporazuma između države članice i korisnika ili udruženja korisnika kojima se korisnici ili udruženja korisnika obavezuju da će ostvariti ciljeve zaštite životne sredine koji imaju isti efekat kao kad bi korisnici plaćali najmanje 20 % nacionalnog poreza ili, u okolnostima predviđenim stavom 174, ukoliko bi se primjenjivala najniža poreska stopa Unije. Takvi sporazumi ili obaveze mogu da se odnose, između ostalog, na smanjenje potrošnje energije, smanjenje emisija ili bilo koju drugu mjeru zaštite životne sredine. Takvi sporazumi moraju da ispunjavaju sljedeće kumulativne uslove:
 - i. o sadržini sporazuma pregovara država članica, u njima su utvrđeni ciljevi i vremenski okvir za njihovo ostvarivanje;
 - ii. država članica obezbjeđuje nezavisno⁷⁹ i blagovremeno praćenje obaveza zaključenih u sporazumima; i
 - iii. sporazumi se periodično revidiraju u skladu sa tehnološkim i drugim razvojem i moraju da sadrže djelotvorne modalitete kažnjavanja koji se primjenjuju u slučaju neispunjenja obaveza.
- (179) U slučaju poreza na ugljenik koji se obračunava na energente koji se upotrebljavaju za proizvodnju električne energije dobavljač električne energije obavezan je da plaća porez. Taj porez na ugljenik može da se osmisli na način da oporezivanjem ugljenika podržava i da je neposredno povezan sa cijenom prava u sistemu Unije za trgovanje emisijama. Međutim, cijena električne energije povećava se ako ti troškovi prelaze na potrošača električne energije. U tom slučaju, efekat poreza na ugljenik je sličan efektu prenosa troškova prava u sistemu Unije za trgovanje emisijama i uključivanja tih troškova u cijenu električne energije (indirektni troškovi emisije).
- (180) Stoga, ako se porez iz stava 179 osmisli tako da je neposredno povezan sa cijenom prava u sistemu Unije za trgovanje emisijama i ako je njegov cilj da se poveća cijena prava, može se razmotriti mogućnost kompenzacije za te veće indirektno troškove. Komisija će smatrati da je mjera spojiva sa unutrašnjim tržištem samo ukoliko su ispunjeni sljedeći kumulativni uslovi:
- (a) pomoć se dodjeljuje samo sektorima i podsektorima iz Priloga II Smjernica za državnu pomoć u okviru sistema za trgovanje emisijama⁸⁰ kako bi se nadoknadili dodatni indirektni troškovi koji proizilaze iz poreza;
 - (b) intenzitet pomoći i maksimalni intenziteti pomoći izračunavaju su kako je utvrđeno u st. 27 do 30 Smjernica za državnu pomoć u okviru sistema za trgovanje emisijama. Terminska cijena prava u sistemu za trgovanje emisijama može se zamijeniti nivoom nacionalnog poreza; i
 - (c) pomoć se dodjeljuje kao paušalni iznos koji se može isplatiti korisniku pomoći u godini u kojoj nastaju troškovi ili u narednoj godini. Ako se pomoć isplaćuje u godini u kojoj troškovi nastaju, potrebno je da se uspostavi mehanizam naknadnog praćenja kako bi se obezbijedio povraćaj svakog prekomjerno isplaćenog iznosa pomoći prije 1. jula naredne godine.

3.7.2. Pomoći u obliku smanjenja finansiranja podrške za energiju iz obnovljivih izvora⁸¹

- (181) Finansiranje podrške za energiju iz obnovljivih izvora kroz naknade kao takvo nije usmjereno na negativne spoljne efekte i stoga nema direktan efekat na životnu sredinu. Te su naknade, stoga, bitno razlikuju od indirektnih poreza na električnu energiju iz stava 167, čak i ako bi za rezultat

⁷⁸ Direktivom 2003/96/EZ o restrukturiranju sistema Zajednice za oporezivanje energenata i električne energije (SL L 283, 31.10.2003, str. 51) utvrđeni su ti najniži nivoi poreza.

⁷⁹ Za te namjene, nije važno da li praćenje vrši javno ili privatno tijelo.

⁸⁰ SL C 158, 5.6.2012, str. 4.

⁸¹ Zakonodavstvo o unutrašnjem tržištu (Direktiva 2009/72/EZ od 13. jula 2009. godine o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište električne energije i prestanku važenja Direktive 2003/54/EZ (SL L 211, 14.8.2009, str. 55), Regulativa (EZ) br. 714/2009 od 13. jula 2009. godine o uslovima za pristup mreži za prekograničnu razmjenu električne energije i prestanku važenja Regulative (EZ) br. 1228/2003 (SL L 211, 14.8.2009, str. 15) i kasniji mrežni kodeksi i smjernice), ne daje pravo na unakrsno subvencionisanje potrošača u tarifnim režimima.

mogle imati više cijene električne energije. Povećanje troškova za električnu energiju može biti eksplicitno kroz posebnu naknadu koja se naplaćuje od potrošača električne energije pored cijene električne energije ili indirektno kroz dodatne troškove sa kojima se suočavaju dobavljači električne energije zbog obaveza da kupuju obnovljivu energiju koje se nakon toga prenose na njihove kupce, potrošače električne energije. Tipičan primjer bio bi obaveza za dobavljače električne energije da kupuju određeni procenat obnovljive energije kroz zelene sertifikate za koje dobavljač ne dobija kompenzaciju.

- (182) U načelu i ukoliko se troškovi finansiranja podrške za obnovljivu energiju obračunavaju potrošačima energije, trebalo bi ih obračunavati na način kojim se ne pravi razlika među potrošačima energije. Međutim, neka ciljna smanjenja tih troškova mogla bi biti potrebna da bi se obezbijedila dovoljna finansijska osnova za podršku energiji iz obnovljivih izvora, čime bi se pomoglo da se ostvare ciljevi u pogledu obnovljive energije koji su utvrđeni na nivou EU⁸². Na jednoj strani, da bi se izbjeglo da se privrednim društvima na koje naročito utiču troškovi finansiranja podrške za obnovljivu energiju uzrokuju znatne konkurentne poteškoće, države članice mogle bi da dodijele djelimičnu kompenzaciju za te dodatne troškove. Bez tih kompenzacija finansiranje podrške za obnovljivu energiju moglo bi biti neodrživo i javna podrška za utvrđivanje ambicioznih mjera podrške za obnovljivu energiju mogla bi biti ograničena. Na drugoj strani, ako su te kompenzacije previsoke ili se dodjeljuju prevelikom broju potrošača električne energije, moglo bi da bude ugroženo i ukupno finansiranje podrške za energiju iz obnovljivih izvora pa bi se mogla smanjiti i javna podrška za podršku obnovljivoj energiji dok bi narušavanje konkurencije i trgovine moglo biti posebno izraženo.
- (183) Za ocjenjivanje državne pomoći za kompenzaciju finansiranja podrške za energiju iz obnovljivih izvora, Komisija će primjenjivati samo uslove utvrđene u ovom odjeljku i odjeljku 3.2.7.
- (184) Da bi se obezbijedilo da pomoć služi da se olakša finansiranje podrške za energiju iz obnovljivih izvora, države članice moraju da dokažu da dodatni troškovi koji se ogledaju u višim cijenama električne energije sa kojima se suočavaju korisnici proizilaze samo iz podrške za energiju iz obnovljivih izvora. Dodatni troškovi ne smiju prelaziti finansiranje podrške za energiju iz obnovljivih izvora⁸³.
- (185) Pomoć bi trebala da bude ograničena na sektore čiji je konkurentni položaj izložen riziku zbog troškova koji proizilaze iz finansiranja podrške za energiju iz obnovljivih izvora zbog njihovog elektro-intenziteta i izloženosti međunarodnoj trgovini. U skladu sa tim, pomoć se može dodijeliti samo ako privredno društvo pripada sektorima iz Priloga 3⁸⁴. Ova lista trebala bi da se upotrebljava samo za prihvatljivost za ovaj određeni oblik kompenzacije.
- (186) Pored toga, kako bi se uzelo u obzir to što određeni sektori mogu biti heterogeni u pogledu elektro-intenziteta, država članica može da uključi privredno društvo u svoju nacionalnu šemu za odobrenje smanjenja troškova koji proizilaze iz podrške za obnovljivu energiju ako to privredno društvo ima elektro-intenzitet od najmanje 20 %⁸⁵ i pripada sektoru sa intenzitetom trgovine od najmanje 4 % na nivou Unije, čak i ako ne pripada sektoru sa liste iz Priloga 3.⁸⁶ Za izračunavanje elektro-intenziteta privrednog društva treba primijeniti standardna mjerila za efikasnost potrošnje električne energije za datu industriju ukoliko su dostupna.
- (187) U okviru prihvatljivog sektora, države članice moraju da obezbijede da se izbor korisnika zasniva na objektivnim, nediskriminatorskim i transparentnim kriterijumima i da se pomoć u načelu dodjeljuje na isti način svim konkurentima u istom sektoru ako se nalaze u sličnom činjeničnom položaju.
- (188) Komisija će pomoć smatrati proporcionalnom ako korisnici pomoći plaćaju najmanje 15 % dodatnih troškova bez smanjenja.
- (189) Međutim, imajući u vidu znatno povećanje dodatnih taksi za obnovljivu energiju tokom proteklih godina, sopstveni doprinos u visini od 15 % pune dodatne takse za obnovljivu energiju može biti veći od iznosa koji privredna društva na koja je opterećenje posebno uticalo mogu da podnesu. Stoga, prema potrebi, države članice mogu dodatno da ograniče iznos troškova koji proizilaze iz finansiranja pomoći za obnovljivu energiju koji se plaćaju na nivou privrednih društava na 4 % bruto dodate vrijednosti⁸⁷ predmetnog privrednog društva. Za privredna društva sa elektro-intenzitetom od najmanje 20 %, države članice mogu da ograniče ukupni iznos koji treba platiti na 0,5 % bruto dodate vrijednosti predmetnog privrednog društva.
- (190) Kada države članice odluče da utvrde ograničenja od 4 % odnosno 0,5 % bruto dodate vrijednosti, ta ograničenja moraju se primjenjivati na sva prihvatljiva privredna društva.
- (191) Države članice mogu da preduzmu mjere kako bi obezbijedile da su podacima o bruto dodatoj vrijednosti koji se koriste za potrebe ovog odjeljka obuhvaćeni svi odgovarajući troškovi rada.
- (192) Države članice mogu da dodijele pomoć u obliku smanjenja taksi, ili kao fiksni godišnji iznos kompenzacije (povraćaj poreza), ili kao kombinaciju tih dviju mogućnosti⁸⁸. Ako se pomoć dodjeljuje u obliku smanjenja taksi, potrebno je da se uspostavi mehanizam naknadnog praćenja kako bi se obezbijedio povraćaj svakog prekomjerno isplaćenog iznosa pomoći prije 1. jula naredne godine. Ako se pomoć dodjeljuje u obliku fiksnog godišnjeg iznosa kompenzacije, taj iznos mora se izračunavati na osnovu istorijskih podataka, tj. utvrđenih nivoa potrošnje električne energije i bruto dodate vrijednosti u datoj referentnoj godini. Iznos kompenzacije ne smije da pređe iznos pomoći koji bi to privredno društvo primilo u referentnoj godini, uz primjenu parametara iz ovog odjeljka.

3.7.3. Prelazna pravila za pomoć dodijeljenu za smanjenje opterećenja povezanog sa finansiranjem podrške za energiju iz obnovljivih izvora

- (193) Države članice treba da primjenjuju kriterijume prihvatljivosti i proporcionalnosti iz odjeljka 3.7.2. najkasnije do 1. januara 2019. godine. Pomoć dodijeljena za period prije tog datuma smatraće se spojivom ukoliko ispunjava iste kriterijume.

⁸² Direktivom 2009/28/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta o promovisanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora utvrđeni su obavezujući ciljevi u pogledu obnovljive energije za sve države članice. Prije toga, Direktivom 2001/77/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 27. septembra 2001. godine o promovisanju električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora energije na unutrašnjem tržištu električne energije već su bili utvrđeni ciljevi u pogledu električne energije iz obnovljivih izvora koje su države članice morale nastojati da ostvare.

⁸³ Najdirektniji način da se dokaže uzročna veza je pozivanje na naknadu ili taksu koja se dodaje na cijenu električne energije i koja je namijenjena za finansiranje energije iz obnovljivih izvora. Indirektan način da se dokažu dodatni troškovi bio bi da izračuna uticaj većih neto troškova za snabdjevače električnom energijom zbog zelenih sertifikata i da se izračuna uticaj na cijenu električne energije pod pretpostavkom da snabdjevač veće neto troškove prenosi na potrošače.

⁸⁴ Komisija smatra da ti rizici postoje za sektore koji se suočavaju sa intenzitetom trgovine od 10 % na nivou EU kad elektro-intenzitet tog sektora dostigne 10 % na nivou EU. Uz to, sličan rizik postoji i u sektorima koji se suočavaju sa izloženosti trgovini koja je manja, ali iznosi najmanje 4 %, i koji imaju mnogo veći elektro-intenzitet od najmanje 20 % ili koji su ekonomski slični (npr. na osnovu zamjenljivosti). Isto tako, sektori nešto nižeg elektro-intenziteta, ali koji je najmanje 7 %, i koji se suočavaju sa vrlo visokom izloženosti trgovini od najmanje 80 % suočili bi se sa istim rizikom. Po tom osnovu sastavljena je lista prihvatljivih sektora. Konačno, u listu su uvršteni i ovi sektori jer su ekonomski slični navedenim sektorima i jer proizvode zamjenljive proizvode: livenje čelika, lakih metala i obojenih metala na osnovu zamjenljivosti sa livenjem gvožđa; prerada sortiranog otpada na osnovu zamjenljivosti sa primarnim proizvodima uvrštenim na listu).

⁸⁵ Način izračunavanja elektro-intenziteta privrednog društva bliže je utvrđen u Prilogu 4.

⁸⁶ Taj se test može primijeniti i na privredna društva iz uslužnog sektora.

⁸⁷ Način izračunavanja bruto dodate vrijednosti za privredno društvo bliže je utvrđen u Prilogu 4.

⁸⁸ Upotreba fiksnih godišnjih kompenzacija (povraćaj poreza) ima tu prednost da se oslobođena privredna društva suočavaju sa istim povećanjem graničnog troška električne energije (tj. istim povećanjem troška električne energije za svaki dodatni potrošeni MWh), čime se ograničavaju eventualna narušavanja konkurencije u tom sektoru.

- (194) Pored toga, Komisija smatra da se sve pomoći dodijeljene za smanjenje opterećenja povezanog sa finansiranjem podrške za električnu energiju iz obnovljivih izvora za godine prije 2019. godine mogu proglasiti spojivim sa unutrašnjim tržištem ukoliko su usklađene sa planom prilagođavanja.
- (195) Da bi se spriječio nagli prekid za pojedino privredno društvo, takav plan prilagođavanja mora da obuhvata postepeno prilagođavanje na nivoe pomoći koji proizilaze iz primjene kriterijuma prihvatljivosti i proporcionalnosti iz odjeljka 3.7.2.
- (196) Ukoliko je pomoć dodijeljena za period prije datuma početka primjene ovih smjernica, planom se predviđa i postepena primjena kriterijuma za taj period.
- (197) Ukoliko je pomoć u obliku smanjenja ili oslobođenja od opterećenja povezanog sa finansiranjem podrške za električnu energiju iz obnovljivih izvora dodijeljena prije datuma početka primjene ovih smjernica privrednim društvima koja nijesu prihvatljiva u skladu sa odjeljkom 3.7.2., takva pomoć može se proglasiti spojivom, pod uslovom da je planom prilagođavanja predviđen sopstveni doprinos od najmanje 20 % dodatnih troškova na ime dodatne takse bez smanjenja, koji se uvodi postepeno i najkasnije do 1. januara 2019. godine.
- (198) Planom prilagođavanja u obzir se uzimaju svi bitni ekonomski faktori povezani sa politikom o obnovljivoj energiji.
- (199) Plan prilagođavanja odobrava Komisija.
- (200) Plan prilagođavanja dostavlja se Komisiji najkasnije 12 mjeseci nakon datuma početka primjene ovih smjernica.

3.8. Pomoć za energetska infrastrukturu

- (201) Moderna energetska infrastruktura ključna je za integrisano energetska tržište, koje je presudno za obezbjeđivanje energetske sigurnosti u Uniji i da se omogući Uniji da ispuni svoje šire klimatske i energetske ciljeve. Komisija je procijenila ukupne potrebe za ulaganjem u energetske infrastrukture evropskog značaja do 2020. godine na oko 200 milijardi EUR⁸⁹. Ta ocjena zasnivala se na evaluaciji infrastrukture potrebne da se Uniji omogući da ispuni krovne strateške ciljeve dovršavanja unutrašnjeg energetskeg tržišta, obezbjeđivanja sigurnosti snabdijevanja i omogućavanja integracije obnovljivih izvora energije. Ako učesnici na tržištu ne mogu da obezbijede potrebnu infrastrukturu, državna pomoć može biti potrebna da se prevaziđu tržišni nedostaci i da se obezbijedi da se ispune obimne infrastrukturne potrebe Unije. To se naročito odnosi na infrastrukturne projekte koji imaju prekogranični efekat ili doprinose regionalnoj koheziji. Pomoć za energetska infrastrukturu u načelu bi trebalo da bude pomoć za ulaganje, uključujući i njenu modernizaciju i nadgradnju.

3.8.1. Cilj od zajedničkog interesa

- (202) Energetska infrastruktura preduslov je za funkcionisanje energetskeg tržišta. Pomoć za energetska infrastrukturu stoga jača unutrašnje energetska tržište. Unapređuje stabilnost sistema, adekvatnost proizvodnje, integraciju različitih izvora energije i snabdijevanja energijom u nedovoljno razvijenim mrežama. Komisija stoga smatra da je pomoć za energetska infrastrukturu korisna za unutrašnje tržište i da tako doprinosi ostvarivanju cilja od zajedničkog interesa.

3.8.2. Potreba za intervencijom države

- (203) Ulaganja u energetska infrastrukturu često su obilježena tržišnim nedostacima. Tržišni nedostatak koji može da se pojavi u oblasti energetske infrastrukture povezan je sa problemima u koordinaciji. Različiti interesi ulagača, nesigurnost oko ishoda saradnje i mrežni efekti mogu da spriječe razvoj projekta ili njegovo efikasno osmišljavanje. Istovremeno, energetska infrastruktura može da proizvede znatne pozitivne spoljne efekte, pri čemu se troškovi i koristi infrastrukture mogu asimetrično raspodijeliti između različitih učesnika na tržištu i država članica.
- (204) Da bi se riješili tržišni nedostaci iz stava 203, na energetska infrastrukturu obično se primjenjuju propisi o tarifama i pristupu i zahtjevi za razvezivanjem u skladu sa zakonodavstvom o unutrašnjem energetskeg tržišta⁹⁰.
- (205) U smislu finansiranja, dodjeljivanje državne pomoći je način da se riješi tržišni nedostatak, pored rješavanja obaveznim tarifama za korisnike. Stoga, da bi se dokazala potreba za državnom pomoći u oblasti energetske infrastrukture, primjenjuju se načela opisana u st. 206 i 207.
- (206) Komisija smatra da su za projekte od zajedničkog interesa kako su definisani u Regulativi (EZ) br. 347/2013⁹¹, za pametne mreže i za ulaganja u infrastrukturu u područjima koja primaju pomoć, tržišni nedostaci u smislu pozitivnih spoljnih efekata i problemi u koordinaciji takvi da finansiranje pomoću tarifa možda nije dovoljno i može se dodijeliti državna pomoć.
- (207) Za projekte energetske infrastrukture obuhvaćene stavom 206 koji su djelimično ili u potpunosti izuzeti iz zakonodavstva o unutrašnjem energetskeg tržištu i za projekte koji nijesu obuhvaćeni stavom 206 Komisija će sprovesti pojedinačnu ocjenu potrebe za državnom pomoći. Prilikom svog ocjenjivanja Komisija će razmotriti sljedeće faktore: i. u kojoj mjeri tržišni nedostatak dovodi do nedovoljnog obezbjeđivanja potrebne infrastrukture; ii. u kojoj mjeri infrastruktura otvorena za pristup trećim licima i predmet regulisanja tarifa; kao i iii. u kojoj mjeri projekat doprinosi sigurnosti snabdijevanja Unije energijom.
- (208) Za projekte naftne infrastrukture Komisija pretpostavlja da nema potrebe za državnom pomoći. Međutim, države članice mogu da dodijele državnu pomoć u izuzetnim okolnostima ako je to valjano obrazloženo.

3.8.3. Primjerenost

- (209) Komisija smatra da su tarife⁹² odgovarajuće primarno sredstvo za finansiranje energetske infrastrukture. Međutim, u slučaju projekata od zajedničkog interesa, pametnih mreža i ulaganja u infrastrukturu u područjima koja primaju pomoć, državna pomoć može se smatrati odgovarajućim instrumentom za djelimično ili potpuno finansiranje te infrastrukture. U takvim slučajevima tržišni nedostaci često sprečavaju potpuno sprovođenje načela „zagađivač plaća” na kojem se zasnivaju propisi o tarifama, na primjer zato što bi povećanje tarife za finansiranje novih ulaganja u infrastrukturu bilo toliko veliko da bi odvratilo od ulaganja ili da bi potencijalne kupce odvratilo od korišćenja infrastrukture.

3.8.4. Podsticajni efekat

- (210) Podsticajni efekat pomoći ocjenjivaće se na osnovu uslova utvrđenih u odjeljku 3.2.4.

3.8.5. Proporcionalnost

- (211) Iznos pomoći mora da bude ograničen na najmanji iznos potreban za ostvarivanje željenih infrastrukturnih ciljeva. Za pomoć za infrastrukturu, pretpostavlja se da je obrnuti hipotetički scenario situacija u kojoj se projekt ne bi sproveo. Opravdani troškovi stoga odgovaraju manjku

⁸⁹ Radni dokument službe Komisije, Potrebe za ulaganjem u energetska infrastrukturu i uslovi finansiranja, 6.6.2011, SEC(2011)755, str. 2.

⁹⁰ Propisi o unutrašnjem tržištu u oblasti energije naročito uključuju Direktivu 2009/72/EZ od 13. jula 2009. godine o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište električne energije (SL L 211, 14.8.2009, str. 55); Direktivu 2009/73/EZ od 13. jula 2009. godine o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište prirodnog gasa (SL L 211, 14.8.2009, str. 94); Regulativu (EZ) br. 713/2009 od 13. jula 2009. godine o osnivanju Agencije za saradnju energetskih regulatora, Regulativu (EZ) br. 714/2009 od 13. jula 2009. godine o uslovima za pristup mreži za prekograničnu razmjenu električne energije (SL L 211, 14.8.2009, str. 15) i Regulativu (EZ) br. 715/2009 od 13. jula 2009. godine o uslovima za pristup mrežama za transport prirodnog gasa (SL L 211, 14.8.2009, str. 36).

⁹¹ Regulativa (EU) br. 347/2013 o Smjernicama za transevropsku energetska infrastrukturu.

⁹² Regulatormim okvirom koji je utvrđen direktivama Komisije 2009/72/EZ i 2009/73/EZ utvrđuju se razlozi i načela na kojima se zasnivaju propisi o pristupu i tarifama za korišćenje, koje koriste operatori prenosnih i distributivnih sistema za finansiranje ulaganja u takvu infrastrukturu i njeno održavanje.

finansijskih sredstava.

(212) Mjere pomoći odobrene za infrastrukturu ne bi smjele da premaše intenzitet pomoći od 100 % opravdanih troškova.

(213) Komisija će od država članica zahtijevati da jasno i posebno navedu i svaku drugu mjeru pomoći koja bi mogla da utiče na mjere pomoći za infrastrukturu.

3.8.6. Sprečavanje neopravdanih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu

(214) U pogledu postojećih zahtjeva u okviru zakonodavstva o unutrašnjem energetskom tržištu koji su namijenjeni jačanju konkurencije, Komisija će smatrati da pomoć za energetske infrastrukture koja je uređena propisima o unutrašnjem tržištu nema neopravdane narušavajuće efekte.

(215) U slučaju infrastrukture koja je djelimično ili potpuno izuzeta iz zakonodavstva o unutrašnjem energetskom tržištu ili koja nije uređena tim propisima i u slučaju podzemnih objekata za skladištenje gasa, Komisija će u svakom pojedinom slučaju posebno ocijeniti potencijalno narušavanje konkurencije pri čemu će uzeti u obzir naročito stepen pristupa trećeg lica infrastrukturi kojoj je dodijeljena pomoć, pristup alternativnoj infrastrukturi i tržišni udio korisnika pomoći.

3.9. Pomoć za adekvatnost proizvodnje

(216) Sa sve većim udjelom obnovljivih izvora energije, proizvodnja električne energije u brojnim državama članicama prelazi sa sistema relativno stabilnog i kontinuiranog snabdijevanja na sistem snabdijevanja manjeg obima iz promjenljivih izvora od strane brojnih snabdjevača. Taj prelazak stvara nove izazove za obezbjeđivanje adekvatnosti proizvodnje.

(217) Nadalje, tržišni nedostaci i regulatorni nedostaci mogu da dovedu do nedovoljnog ulaganja u proizvodne kapacitete, na primjer u situaciji kada su veleprodajne cijene ograničene, a tržišta električne energije ne proizvode dovoljno podsticaja za ulaganje.

(218) Kao rezultat toga, neke države članice razmatraju mogućnost uvođenja mjera za obezbjeđivanje adekvatnosti proizvodnje, obično dodjeljivanjem podrške proizvođačima za samu dostupnost proizvodnih kapaciteta⁹³.

3.9.1. Cilj od zajedničkog interesa

(219) Mjere za adekvatnost proizvodnje mogu se osmisliti na različite načine, u obliku ulaganja i operativne pomoći (u načelu se samo nagrađuje obaveza raspoloživosti za dostavu električne energije), i mogu da imaju različite ciljeve. Mogu da budu namijenjene, na primjer, za rješavanje kratkoročnih problema koji su se pojavili zbog manjka fleksibilnih proizvodnih kapaciteta kako bi se poravnala nagla kolebanja u promjenljivoj proizvodnji energije vjetrove i solarne energije, ili mogu definisati cilj u pogledu adekvatnosti proizvodnje koji države članice žele da obezbijede nezavisno od kratkoročnih problema.

(220) Pomoć za adekvatnost proizvodnje može da bude u suprotnosti sa ciljem postepenog ukidanja subvencija štetnih za životnu sredinu uključujući za fosilna goriva. Države članice bi stoga najprije trebalo da razmotre alternativne načine ostvarivanja adekvatnosti proizvodnje koji ne utiču negativno na cilj postepenog ukidanja ekonomski ili ekološki štetnih subvencija, kao što je olakšavanje upravljanja tražnjom i povećanje kapaciteta za interkonekciju.

(221) Trebalo bi jasno definisati precizan cilj mjere, uključujući i kada i gdje se očekuje da će se pojaviti problem adekvatnosti proizvodnje. Utvrđivanje problema adekvatnosti proizvodnje trebalo bi da bude usklađeno sa analizom adekvatnosti proizvodnje koju redovno sprovodi Evropska mreža operatora prenosnih sistema za električnu energiju u skladu sa zakonodavstvom o unutrašnjem energetskom tržištu⁹⁴.

3.9.2. Potreba za intervencijom države

(222) Trebalo bi da se pravilno analiziraju i kvantitativno odrede priroda i uzroci problema adekvatnosti proizvodnje a stoga i potrebe za državnim pomoći da bi se obezbijedila adekvatnost proizvodnje, na primjer, u smislu manjka kapaciteta pri vršnom opterećenju ili pri sezonskim kolebanjima ili vršne tražnje u slučaju nemogućnosti usklađivanja ponude i tražnje na kratkoročnom veleprodajnom tržištu. Trebalo bi opisati mjeru jedinicu za kvantitativno određivanje i predvidjeti način za njeno izračunavanje.

(223) Države članice trebalo bi jasno da pojasne razloge zašto se od tržišta ne može očekivati da će obezbijediti adekvatan kapacitet bez intervencije, pri čemu se uzima u obzir trenutni tržišni i tehnološki razvoj⁹⁵.

(224) Prilikom ocjenjivanja, Komisija će uzeti u obzir, između ostalog i kada je to primjenljivo, sljedeće elemente koje treba da pruži država članica:

(a) procjenu uticaja promjenljive proizvodnje, uključujući iz susjednih sistema;

(b) procjenu uticaja učesća na strani tražnje, uključujući opis mjera za podsticanje upravljanja tražnjom⁹⁶;

(c) procjenu stvarnog ili mogućeg postojanja interkonektora, uključujući opis projekata u izgradnji i planiranih projekata;

(d) procjenu bilo kojeg drugog elementa koji bi mogao izazvati ili pogoršati problem adekvatnosti proizvodnje, kao što su regulatorni odnosno tržišni nedostaci, uključujući na primjer ograničenja veleprodajnih cijena.

3.9.3. Primjerenost

(225) Pomoć bi bila samo naknada za usluge same raspoloživosti koju obezbjeđuje proizvođač, tj. obavezu raspoloživosti za dostavu električne energije i odgovarajuću kompenzaciju za to, na primjer, u smislu naknade po MW kapaciteta koji se stavlja na raspolaganje. Pomoć ne bi smjela da uključuje naknadu za prodaju električne energije, tj. naknadu po prodatom MWh.

(226) Mjera bi trebalo da bude otvorena i da pruža adekvatne podsticaje i za postojeće i buduće proizvođače kao i za operatore koji koriste zamjenljive tehnologije, kao što su rješenja prilagođavanja tražnji ili rješenja za skladištenje. Pomoć bi stoga trebalo da se pruža kroz mehanizam koji omogućava potencijalno različite vremenske okvire isporuke, koji odgovaraju vremenu potrebnom za realizaciju novih ulaganja novih proizvođača koji koriste različite tehnologije. Mjerom bi trebalo uzeti u obzir i u kom obimu bi kapacitet za interkonekciju mogao da riješi eventualni problem adekvatnosti proizvodnje.

3.9.4. Podsticajni efekat

(227) Podsticajni efekat pomoći ocjenjivaće se na osnovu uslova utvrđenih u odjeljku 3.2.4. ovih smjernica.

3.9.5. Proporcionalnost

⁹³ Komisija se naročito bavila problemom adekvatnosti proizvodnje u svom Saopštenju „Uspostavljanje unutrašnjeg tržišta električne energije i optimalno iskorištavanje javne intervencije“ od 5. novembra 2013. (C(2013)7243, konačna verzija) i s tim povezanom radnom dokumentu službe „Adekvatnost proizvodnje na unutrašnjem tržištu električne energije – smjernice o javnim intervencijama“ SWD(2013) 438 konačna verzija od 5. novembra 2013.

⁹⁴ Regulativa (EZ) br. 714/2009 od 13. jula 2009. godine o uslovima za pristup mreži za prekograničnu razmjenu električne energije, naročito član 8 o zadacima ENTSO-a za električnu energiju (SL L 211, 14.8.2009, str. 15). Naime, metodologija koju je razvio ENTSO-E, Evropska mreža operatora prenosnih sistema, za svoje ocjene adekvatnosti proizvodnje na nivou EU može poslužiti kao korisna referenca.

⁹⁵ Taj razvoj može uključivati, na primjer, razvoj spajanja tržišta, unutardnevna tržišta, balansna tržišta i tržišta pomoćnih usluga i skladištenje električne energije.

⁹⁶ Komisija će uzeti u obzir i planove koji se odnose na uvođenje pametnih brojlara u skladu sa Prilogom I Direktive 2009/72/EZ kao i zahtjeve iz Direktive o energetske efikasnosti.

- (228) Izračunavanjem ukupnog iznosa pomoći trebalo bi postići da korisnici ostvaruju stopu prinosa koja se može smatrati opravdanom.
- (229) Smatraće se da konkurentan postupak prikupljanja ponuda na osnovu jasnih, transparentnih i nediskriminatorskih kriterijuma koji je stvarno usmjeren na definisani cilj dovodi do opravdanih stopa prinosa u uobičajenim okolnostima.
- (230) Mjera bi trebala da uključuje mehanizme kojima se obezbjeđuje da ne može doći do pojavljivanja neočekivanih dobiti.
- (231) Mjera bi trebala da bude izrađena tako da se obezbijedi da cijena koja se plaća za raspoloživost automatski teži nuli kada se očekuje da će nivo obezbjeđenog kapaciteta biti dovoljan da se ispuni zahtijevani nivo kapaciteta.

3.9.6. Sprečavanje neopravdanih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu

- (232) Mjera bi trebala da se osmisli na način koji omogućava da svaki kapacitet koji na efikasan način doprinosi rješavanju problema adekvatnosti proizvodnje učestvuje u toj mjeri, naročito uzimanjem u obzir sljedećih faktora:
- (a) učešće proizvođača koji koriste različite tehnologije i operatora koji nude mjere ekvivalentne tehničke efikasnosti, npr. upravljanje tražnjom, interkonektore i skladištenje. Ne dovodeći u pitanje stav 228, ograničenje učešća može se opravdati samo na osnovu nedovoljne tehničke efikasnosti potrebne za rješavanje problema adekvatnosti proizvodnje. Nadalje, mjera adekvatnosti proizvodnje trebalo bi da bude otvorena za moguće udruživanje tražnje i ponude;
 - (b) učešće operatora iz drugih država članica kada je takvo učešće fizički moguće, naročito u regionalnom kontekstu, tj. kada se kapacitet može fizički obezbijediti državi članici koja sprovodi mjeru i kada se može obezbijediti da se poštuju obaveze utvrđene mjerom⁹⁷;
 - (c) učešće dovoljnog broja proizvođača kako bi se utvrdila konkurentna cijena za kapacitet;
 - (d) sprečavanje negativnih efekata na unutrašnje tržište, na primjer zbog izvoznih ograničenja, ograničenja veleprodajnih cijena, ograničenja prilikom prikupljanja ponuda ili drugih mjera koje ometaju spajanje tržišta, uključujući i unutardnevna i balansna tržišta.
- (233) Mjera ne bi smjela:
- (a) da smanji podsticaje za ulaganja u kapacitet za interkonekciju;
 - (b) da ometa spajanje tržišta, uključujući balansna tržišta;
 - (c) da narušavaju odluke o ulaganju u pogledu proizvodnje donijete prije mjere ili odluke operatora o balansnom tržištu ili tržištu pomoćnih usluga;
 - (d) da neopravdano ojača dominaciju na tržištu;
 - (e) da daje prednost proizvođačima sa niskim nivoom emisija ugljenika u slučaju ekvivalentnih tehničkih i ekonomskih parametara.

3.10. Pomoć u obliku šema trgovanja dozvolama

- (234) Šema trgovanja dozvolama može se uspostaviti radi smanjenja emisija zagađujućih materija, npr. radi smanjenja emisija NOx⁹⁸. Mogu da uključuju državnu pomoć, naročito kad države članice dodjeljuju dozvole i prava ispod njihove tržišne vrijednosti. Ako je ukupni iznos dozvola koje je dodijelila država članica manji od ukupnih očekivanih potreba privrednih društava, ukupni efekat na nivo zaštite životne sredine biće pozitivan. Na nivou svakog pojedinačnog privrednog društva, ukoliko dodijeljena prava ne pokrivaju u cjelini očekivane potrebe privrednog društva, privredno društvo mora ili smanjiti svoje zagađenje, doprinoseći tako povećanju nivoa zaštite životne sredine, ili kupiti dopunska prava na tržištu, plaćajući tako naknadu za svoje zagađenje.
- (235) Šeme trgovanja dozvolama smatraju se spojivim sa unutrašnjim tržištem ukoliko su ispunjeni sljedeći kumulativni uslovi:
- (a) šeme trgovanja dozvolama moraju da se uspostave na način da se ostvaruju ciljevi zaštite životne sredine koji premašuju one koji treba postići na osnovu standarda Unije koji su obavezni za predmetna privredna društva;
 - (b) raspodjela se mora izvršiti na transparentan način na osnovu objektivnih kriterijuma i izvorima podataka najvišeg dostupnog kvaliteta, a ukupni iznos dozvola ili prava dodijeljenih svakom privrednom društvu po cijeni ispod njihove tržišne vrijednosti ne smije biti viši od njegovih očekivanih potreba, kako su procijenjene za situaciju bez šeme trgovanja;
 - (c) metodologija raspodjele ne smije da daje prednost određenim privrednim društvima ili određenim sektorima, osim ukoliko je to opravdano logikom zaštite životne sredine same šeme, ili ako su takva pravila potrebna radi usklađenosti sa drugim politikama zaštite životne sredine;
 - (d) novi učesnici u načelu ne bi trebalo da dobijaju dozvole ili prava pod povoljnijim uslovima od postojećih privrednih društava koja djeluju na istim tržištima. Dodjela većeg broja pomoći postojećim postrojenjima u poređenju sa novim učesnicima ne bi smjela da stvori neopravdane prepreke ulasku na tržište.
- (236) Komisija će ocijeniti potrebu za državnim pomoći i proporcionalnost državne pomoći koja je obuhvaćena šemom trgovanja dozvolama u skladu sa sljedećim kriterijumima:
- (a) izbor korisnika mora se zasnivati na objektivnim i transparentnim kriterijumima, a pomoć se, u načelu, mora dodjeljivati na isti način svim konkurentima u istom sektoru ako se nalaze u sličnom činjeničnom položaju;
 - (b) potpuna prodaja na aukciji mora dovesti do znatnog povećanja troškova proizvodnje za svaki sektor ili kategoriju pojedinih korisnika;
 - (c) znatno povećanje troškova proizvodnje ne može se prenijeti na potrošače a da to ne dovede do znatnog smanjenja prodaje. Ta se analiza može sprovesti na osnovu procjena elastičnosti cijene proizvoda u dotičnom sektoru, pored ostalih faktora. Da bi se procijenilo da li se povećanje troškova iz šeme trgovanja dozvolama može prenijeti na potrošače, mogu se koristiti procjene izgubljenih prihoda od prodaje kao i njihov uticaj na rentabilnost privrednog društva;
 - (d) pojedinačna privredna društva u sektoru ne bi smjela da imaju mogućnost da smanje nivo emisija kako bi cijena sertifikata bila prihvatljiva. Pružanjem podataka o nivoima emisija koji proizilaze iz najefikasnije tehnike u Evropskom ekonomskom prostoru (EEP) i korišćenjem tih nivoa kao mjerila, može se dokazati da potrošnju nije moguće smanjiti. Svako privredno društvo koje dostigne najefikasniju tehniku može ostvariti najveće pravo koje odgovara povećanju troškova proizvodnje iz šeme trgovanja dozvolama korišćenjem najefikasnije tehnike, a koji se ne mogu prenijeti na potrošače. Svako privredno društvo sa lošijom efikasnošću u zaštiti životne sredine ostvaruje manja prava, srazmjerno svojoj efikasnosti u zaštiti životne sredine.

3.11. Pomoć za preseljenje privrednih društava

- (237) Cilj pomoći za ulaganje za preseljenje privrednih društava je stvaranje pojedinačnih podsticaja za smanjenje negativnih spoljnih efekata preseljenjem privrednih društava koja stvaraju velika zagađenja u područja gdje će ta zagađenja imati manje štetne efekte, što će smanjiti spoljne troškove. Pomoć bi stoga mogla da bude opravdana ako se preseljenje vrši iz razloga povezanih sa zaštitom životne sredine, ali bi trebalo izbjegavati dodjeljivanje pomoći za preseljenje iz bilo kojih drugih razloga.
- (238) Pomoć za ulaganje za preseljenje privrednih društava na nove lokacije iz razloga zaštite životne sredine smatra se spojivom sa unutrašnjim tržištem ukoliko su ispunjeni uslovi iz odjeljaka 3.2.4. i 3.2.7. i sljedeći kumulativni uslovi:
- (a) promjena lokacije mora se zasnivati na razlozima zaštite životne sredine ili sprečavanja štete za životnu sredinu i mora biti naložena upravnom ili sudskom odlukom nadležnog javnog organa ili mora biti dogovorena između privrednog društva i nadležnog javnog organa;
 - (b) Privredno društvo mora ispunjavati najstrožije standarde zaštite životne sredine koji se primjenjuju u novom regionu u kojem se nalazi.

⁹⁷ Šeme bi trebalo prilagoditi u slučaju utvrđivanja zajedničkih dogovora za olakšavanje prekograničnog učešća u tim šemama.

⁹⁸ Predmet C-279/08 P, *Komisija protiv Holandije* [2011] Recueil I-7671.

(239)Korisnik može biti:

- (a)privredno društvo osnovano u gradskom području ili posebnom zaštićenom području, utvrđenom u skladu sa Direktivom Savjeta 92/43/EEZ⁹⁹, koje zakonito obavlja (to jest, ispunjava sve zakonske uslove, uključujući i sve standarde zaštite životne sredine koji za njega važe) djelatnost koja prouzrokuje veliko zagađenje i koje se, zbog svoje lokacije, mora preseliti iz mjesta osnivanja u prikladnije područje; ili
- (b)poslovna jedinica ili postrojenje koje je obuhvaćeno područjem primjene Direktive 2012/18/EU¹⁰⁰ („Direktiva Seveso III”).

(240)Kako bi odredila iznos opravdanih troškova u slučaju pomoći za preseljenje, Komisija naročito uzima u obzir:

(a)sljedeće koristi:

- i. prinos od prodaje ili iznajmljivanja napuštenog postrojenja ili zemljišta;
- ii. naknadu plaćenu u slučaju eksproprijacije;
- iii.sve druge dobiti povezane sa preseljenjem postrojenja, naročito dobiti koje proizilaze iz unapređenja, po preseljenju, tehnologije koja se koristi i računovodstvene dobiti povezane sa boljom iskorišćenosti postrojenja;
- iv.ulaganja povezana sa povećanjem kapaciteta;

(b)sljedeće troškove:

- i. troškove povezane sa kupovinom zemljišta odnosno izgradnjom ili kupovinom novog postrojenja istog kapaciteta kao napušteno postrojenje;
- ii.sve kazne koje privredno društvo mora da plati zbog prekida ugovora o zakupu zemljišta ili zgrada ako se promjena lokacije sprovodi radi poštovanja upravne ili sudske odluke.

(241)Intenziteti pomoći utvrđeni su u Prilogu 1.

4. EVALUACIJA

(242)Kako bi se dodatno obezbijedilo da je narušavanje konkurencije ograničeno, Komisija može da zahtijeva da određene šeme pomoći budu predmet vremenskog ograničenja (obično četiri godine ili manje) i evaluacije iz stava 28. Evaluacije će se sprovoditi za šeme u kojima je potencijalno narušavanje konkurencije naročito visoko, tj. u kojima postoji rizik od znatnog ograničavanja ili narušavanja konkurencije ako se njihovo sprovođenje ne preispita u odgovarajućem roku.

(243)Imajući u vidu njene ciljeve, i da se države članice i manji projekti pomoći ne bi nesrazmjerno opteretili, evaluacija se primjenjuje samo za šeme pomoći sa velikim budžetima pomoći, koje imaju nove karakteristike ili ako su predviđene značajne tržišne, tehnološke ili regulatorne promjene. Evaluaciju mora sprovesti stručnjak nezavisan od davaoca pomoći na osnovu zajedničke metodologije koju utvrđuje Komisija. Evaluacija se mora obaviti. Država članica mora, zajedno sa šemom pomoći, prijaviti i nacrt plana evaluacije koji će biti sastavni dio ocjene šeme koju vrši Komisija.

(244)U slučaju šema pomoći koje su izuzete iz područja primjene Regulative o opštim grupnim izuzećima isključivo zbog svog velikog budžeta, Komisija će ocjenjivati spojivost šeme pomoći, osim plana evaluacije, na osnovu kriterijuma definisanih tom regulativom umjesto na osnovu ovih smjernica.

(245)Evaluacija se mora blagovremeno dostaviti Komisiji kako bi mogla ocijeniti moguće produženje šeme pomoći a u svakom slučaju po isteku šeme. Tačan obim i način pojedine evaluacije biće utvrđeni odlukom o odobrenju šeme pomoći. Rezultati evaluacije moraju se uzeti u obzir prilikom svake naknadne mjere pomoći sa sličnim ciljem (uključujući sve izmjene šema iz stava 244).

5. PRIMJENA

(246)Ove će se Smjernice primjenjivati od 1. jula 2014. godina i njima se zamjenjuju Smjernice o državnoj pomoći za zaštitu životne sredine objavljene 1. aprila 2008. godine¹⁰¹. Primjenjivaće se do 31. decembra 2020.

(247)Komisija će primjenjivati ove smjernice na sve prijavljene mjere pomoći za koje je pozvana da odlučuje nakon njihovog stupanja na snagu, čak i ako su projekti prijavljeni prije tog datuma. Međutim, individualna pomoć dodijeljena u okviru odobrenih šema pomoći i prijavljena Komisiji u skladu sa obavezom da se takva pomoć prijavi pojedinačno ocjenjivaće se u skladu sa smjernicama koje se primjenjuju na odobrenu šemu pomoći na kojoj se zasniva dodijeljena individualna pomoć.

(248)Nezakonita pomoć za zaštitu životne sredine ili pomoć za energiju ocjenjuju se u skladu sa pravilima važećim na dan dodjele pomoći u skladu sa obavještenjem Komisije o utvrđivanju važećih pravila za ocjenjivanje nezakonite državne pomoći¹⁰² uz sljedeći izuzetak:

Nezakonita pomoć u obliku smanjenja finansiranja podrške za energiju iz obnovljivih izvora ocjenjivaće se u skladu sa odredbama odjeljaka 3.7.2. i 3.7.3.

Od 1. januara 2011. godine, planom prilagođavanja predviđenim stavom 194 biće predviđena i postepena primjena kriterijuma iz odjeljka 3.7.2. i sopstvenog doprinosa predviđenog stavom 197. Prije tog datuma, Komisija smatra da se sva pomoć dodijeljena u obliku smanjenja finansiranja podrške za električnu energiju iz obnovljivih izvora može proglasiti spojivom sa unutrašnjim tržištem¹⁰³.

(249)Individualna pomoć dodijeljena na osnovu nezakonite šeme pomoći ocijenice se u skladu sa smjernicama koje su se primjenjivale na tu nezakonitu šemu pomoći u trenutku dodjele individualne pomoći. Ako je korisnik te individualne pomoći dobio potvrdu od države članice da će primiti operativnu pomoć za podršku energiji iz obnovljivih izvora i kogeneraciji u okviru nezakonite šeme za unaprijed određeni period, takva pomoć može se dodijeliti za cijeli taj period pod uslovima iz šeme u vrijeme potvrde ukoliko je pomoć spojiva sa pravilima koja su se primjenjivala u vrijeme te potvrde.

(250)Komisija ovim predlaže državama članicama, na osnovu člana 108 stav 1 Ugovora, sljedeće odgovarajuće mjere u pogledu njihovih postojećih šema pomoći za zaštitu životne sredine odnosno energiju:

Države članice bi takve šeme trebalo da izmijene, ukoliko je potrebno, da bi ih uskladile sa ovim smjernicama najkasnije do 1. januara 2016. godine, uz sljedeće izuzetke.

⁹⁹ Direktiva 92/43/EEZ od 21. maja 1992. godine o zaštiti prirodnih staništa i divlje faune i flore (SL L 206, 22.7.1992, str. 7); Direktiva kako je zadnji put izmijenjena Direktivom 2013/17/EU (SL L 158, 10.6.2013, str. 193).

¹⁰⁰ Direktiva 2012/18/EZ od 4. jula 2012. godine o kontroli opasnosti od velikih nesreća koje uključuju opasne materije, o izmjeni i naknadnom prestanku važenja Direktive Savjeta 96/82/EZ (SL L 197, 24.7.2010, str. 1).

¹⁰¹ SL C 82, 1.4.2008, str. 1.

¹⁰² SL C 119, 22.5.2002, str 22.

¹⁰³ Komisija smatra da takva pomoć ne utiče negativno uslove trgovanja u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu iz sljedećih razloga. Do 5. decembra 2010, države članice morale su da donesu zakone i druge propise potrebne za usklađivanje sa Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora, kojom su uvedeni pravno obavezujući ciljevi za potrošnju obnovljive energije. Sa druge strane, ukupni troškovi podrške za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora ostali su prilično ograničeni do 2010. godine, tako da je i nivo naknada bio na srazmjerno niskom nivou. Stoga je i iznos pomoći dodijeljene privrednim društvima u obliku smanjenja finansiranja podrške za električnu energiju iz obnovljivih izvora ostao ograničen na nivou pojedinačnog korisnika. Nadalje, za svaku pomoć dodijeljenu u periodu od decembra 2008. do decembra 2010. koja ne prelazi 500 000 EUR po privrednom društvu vjerovatno je da je spojiva na osnovu Saopštenja Komisije „Privremeni okvir Zajednice za mjere državne pomoći kojima se podržava pristup finansiranju u trenutnoj finansijskoj i ekonomskoj krizi” (SL C 83, 7.4.2009, str. 1, kako je izmijenjena).

Po potrebi, postojeće šeme pomoći u smislu člana 1 tačka (b) Regulative Savjeta (EZ) br. 659/1999¹⁰⁴ o operativnoj pomoći za podršku energiji iz obnovljivih izvora i kogeneraciji treba se prilagoditi ovim smjernicama samo kada države članice proizvode svoje postojeće šeme, kada ih moraju ponovno prijaviti nakon isteka desetogodišnjeg perioda ili nakon isteka važenja odluke Komisije ili kad ih moraju izmijeniti¹⁰⁵. Ako je korisnik pomoći dobio potvrdu od države članice da će primiti državnu pomoć na osnovu takve šeme za unaprijed određeni period, takva se pomoć može dodijeliti za cijeli period pod uslovima iz šeme u vrijeme potvrde.

(251) Države članice pozivaju se da daju svoju izričitu bezuslovnu saglasnost sa predloženim odgovarajućim mjerama u roku od dva mjeseca od dana objavljivanja ovih smjernica u „Službenom listu Evropske unije“. Ukoliko Komisija ne dobije nikakav odgovor, pretpostaviće da se dotična država članica ne slaže sa predloženim mjerama.

6. IZVJEŠTAVANJE I PRAĆENJE

(252) U skladu sa Regulativom Savjeta (EZ) br. 659/1999 i Regulativom Komisije (EZ) br. 794/2004¹⁰⁶ i njihovim naknadnim izmjenama, države članice moraju Komisiji podnositi godišnje izvještaje.

(253) Države članice moraju obezbijediti vođenje detaljne evidencije o svim mjerama koje uključuju dodjeljivanje pomoći. Takva evidencija mora da sadrži sve informacije potrebne da se utvrdi da su se poštovali uslovi, gdje je to primjenljivo, u vezi sa opravdanim troškovima i maksimalnim dozvoljenim intenzitetom pomoći. Te evidencije moraju se čuvati 10 godina od dana dodjele pomoći i moraju se na zahtjev dostaviti Komisiji.

7. REVIZIJA

(254) Komisija može odlučiti da revidira ili izmijeni i dopuni ove smjernice u bilo koje vrijeme ako to bude potrebno iz razloga povezanih sa politikom konkurencije ili da bi se uzelo u obzir druge politike Unije i međunarodne obaveze.

PRILOG 1

Intenziteti pomoći za pomoć za ulaganje kao dio opravdanih troškova

(1) Za mjere pomoći za zaštitu životne sredine primjenjuju se sljedeći intenziteti pomoći:

	Malo privredno društvo	Srednje privredno društvo	Veliko privredno društvo
Pomoć za privredna društva koja premašuju standarde Unije ili povećavaju nivo zaštite životne sredine u odsustvu standarda Unije (pomoć za nabavku novih prevoznih sredstava)	60 % 70 % za eko-inovacije 100 % u slučaju postupka prikupljanja ponuda	50 % 60 % za eko-inovacije 100 % u slučaju postupka prikupljanja ponuda	40 % 50 % za eko-inovacije 100 % u slučaju postupka prikupljanja ponuda
Pomoć za studije o životnoj sredini	70 %	60 %	50 %
Pomoć za rano prilagođavanje budućim standardima Unije			
više od tri godine	20 %	15 %	10 %
od jedne godine do tri godine prije stupanja standarda na snagu	15 %	10 %	5 %
Pomoć za upravljanje otpadom	55 %	45 %	35 %
Pomoć za energiju iz obnovljivih izvora	65 %	55 %	45 %
Pomoć za postrojenja za kogeneraciju	100 % u slučaju postupka prikupljanja ponuda	100 % u slučaju postupka prikupljanja ponuda	100 % u slučaju postupka prikupljanja ponuda
Pomoć za energetske efikasnost	50 % 100 % u slučaju postupka prikupljanja ponuda	40 % [100] % u slučaju postupka prikupljanja ponuda	30 % 100 % u slučaju postupka prikupljanja ponuda
Pomoć za daljinsko grijanje i hlađenje upotrebom konvencionalne energije	65 % 100 % u slučaju postupka prikupljanja ponuda	55 % 100 % u slučaju postupka prikupljanja ponuda	45 % 100 % u slučaju postupka prikupljanja ponuda
Pomoć za sanaciju kontaminiranih lokacija	100 %	100 %	100 %
Pomoć za preseljenje privrednih društava	70 %	60 %	50 %
Pomoć u obliku trgovanja dozvolama	100 %	100 %	100 %
Pomoć za energetske infrastrukture	100 %	100 %	100 %
Infrastruktura za daljinsko grijanje			
Pomoć za tehnologiju CCS	100 %	100 %	100 %
Intenziteti pomoći navedeni u ovoj tabeli mogu se povećati za dodatnih 5 procentnih poena u regionima obuhvaćenim članom 107 stav 3 tačka (c) ili za dodatnih 15 procentnih poena u regionima obuhvaćenim članom 107 stav 3 tačka (a) Ugovora do maksimalnog intenziteta pomoći od 100 %.			

PRILOG 2

Uobičajene intervencije države

(1) Komisija razmatra uobičajene scenarije intervencija državnom pomoći za povećanje nivoa zaštite životne sredine ili jačanje unutrašnjeg energetskeg tržišta.

(2) Za obračunavanje opravdanih troškova na osnovu obrnutog hipotetičkog scenarija daju se sljedeće smjernice:

Kategorija pomoći	Obrnuti hipotetički scenario/Opravdani troškovi ¹⁰⁷
-------------------	--

¹⁰⁴ Regulativa Savjeta (EZ) br. 659/1999 od 22. marta 1999. godine o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ (SL L 83, 27.3.1999, str. 1).

¹⁰⁵ Izmjenom se smatra svaka izmjena koju treba prijaviti u smislu člana 1 tačka (c) Regulative (EZ) br. 659/1999.

¹⁰⁶ Regulativa Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. aprila 2004. godine o sprovođenju Regulative (EZ) br. 659/1999 (SL L 140, 30.4.2004, str. 1).

Kogeneracija (CHP)	Obrnuti hipotetički scenario je konvencionalni sistem za proizvodnju električne energije ili toplote istog kapaciteta u smislu efektivne proizvodnje energije.
Studije o životnoj sredini ¹⁰⁸	Opravdani troškovi su troškovi studija.
Sanacija kontaminiranih lokacija	Troškovi nastali ¹⁰⁹ za radove na sanaciji, umanjani za povećanje vrijednosti zemljišta ¹¹⁰ .
Postrojenja za proizvodnju daljinskog grijanja i hlađenja	Troškovi ulaganja u izgradnju, proširenje ili obnovu jedne ili više proizvodnih jedinica koje su sastavni dio efikasnog sistema daljinskog grijanja i hlađenja.
Upravljanje otpadom ¹¹¹	Dodatno ulaganje u poređenju sa troškovima konvencionalne proizvodnje koji ne uključuju upravljanje otpadom sa istim ulaganjem u kapacitete.
Pomoć za premašivanje standarda Unije	Dodatni troškovi ulaganja sastoje se od dodatnih troškova ulaganja potrebnih da se premaši nivo zaštite životne sredine koji se zahtijeva u skladu sa standardima Unije ¹¹² .
Nepostojanje standarda Unije odnosno domaćih standarda	Dodatni troškovi ulaganja sastoje se od troškova ulaganja potrebnih da se dostigne viši nivo zaštite životne sredine od onog koji bi predmetno privredno društvo ili privredna društva dostigla bez pomoći za zaštitu životne sredine.
Proizvodnja električne energije iz obnovljivih izvora energije	Dodatni troškovi ulaganja u poređenju sa troškovima za konvencionalnu elektranu istog kapaciteta u smislu efektivne proizvodnje energije.
Grijanje iz obnovljivih izvora energije	Dodatni troškovi ulaganja u poređenju sa troškovima za konvencionalni sistem grijanja istog kapaciteta u smislu efektivne proizvodnje energije.
Proizvodnja biogasa unaprijedena na nivo prirodnog gasa	Ako je pomoć ograničena na unapređenje biogasa, obrnuti hipotetički scenario je alternativna upotreba tog biogasa (uključujući sagorijevanje).
Biogoriva i biogas koji se upotrebljavaju za saobraćaj	U načelu bi trebalo izabrati dodatne troškove ulaganja u poređenju sa troškovima obične rafinerije, ali Komisija može prihvatiti alternativne obrnute hipotetičke scenarije ako se valjano obrazlože.
Korišćenje industrijskih nusproizvoda	U slučaju kada bi nusproizvod ostao neiskorišćen, ako se ponovo ne upotrijebi, opravdani troškovi su dodatno ulaganje potrebno da se iskoristi nusproizvod, na primjer izmjenjivač toplote u slučaju otpadne toplote. U slučaju kada bi nusproizvod trebalo odbaciti: obrnuto hipotetičko ulaganje je odlaganje otpada.
Pomoć uključena u šeme trgovanja dozvolama	Proporcionalnost treba dokazati nepostojanjem prekomjerne dodjele prava.

PRILOG 3
Lista¹¹³ prihvatljivih sektora¹¹⁴ u skladu sa odjeljkom 3.7.2

Oznaka NACE	Opis
510	Vađenje kamenog uglja
729	Vađenje ostalih ruda obojenih metala
811	Vađenje građevinskog i ukrasnog kamena, krečnjaka, sirovog gipsa, krede i škriljca
891	Vađenje minerala za proizvodnju mineralnih đubriva i hemikalija
893	Vađenje soli
899	Ostalo vađenje ruda i kamena, na drugom mjestu nepomenuto
1032	Proizvodnja sokova od voća i povrća
1039	Ostala prerada i konzervisanje voća i povrća
1041	Proizvodnja ulja i masti
1062	Proizvodnja skroba i proizvoda od skroba
1104	Proizvodnja ostalih nedestilovanih fermentisanih pića
1106	Proizvodnja slada
1310	Priprema i predenje tekstilnih vlakana
1320	Proizvodnja tkanina
1394	Proizvodnja užadi, kanapa, pletenica i mreža
1395	Proizvodnja netkanog tekstila i predmeta od tog tekstila, osim odjeće
1411	Proizvodnja kožne odjeće
1610	Rezanje i obrada drveta
1621	Proizvodnja furnira i ploča od drveta
1711	Proizvodnja celuloze
1712	Proizvodnja papira i kartona
1722	Proizvodnja predmeta za domaćinstvo, sanitame i toaletne potrebe
1920	Proizvodnja derivata nafte

¹⁰⁷ Komisija može da prihvati alternativne obrnute hipotetičke scenarije ako ih država članica valjano obrazloži.

¹⁰⁸ To uključuje pomoć za preglede energetske efikasnosti.

¹⁰⁹ Šteta pričinjena životnoj sredini koju treba otkloniti mora obuhvatiti štetu pričinjenu kvalitetu tla ili površinskih odnosno podzemnih voda. Svi rashodi koji su za privredno društvo nastali zbog sanacije njegove lokacije, bez obzira na to može li se taj rashod u njegovom bilansu stanja prikazati kao stalna imovina, mogu se smatrati opravdanim ulaganjem u slučaju sanacije kontaminiranih lokacija.

¹¹⁰ Procjenu povećanja vrijednosti zemljišta koje proizlazi iz sanacije vrši nezavisni stručnjak.

¹¹¹ To se odnosi na upravljanje otpadom drugih privrednih društava i uključuje djelatnosti ponovne upotrebe, recikliranja i prerade.

¹¹² Troškovi ulaganja potrebni da se dostigne nivo zaštite koji zahtijevaju standardi Unije nijesu opravdani i treba ih oduzeti.

¹¹³ Komisija može preispitati listu iz Priloga 3 na osnovu kriterijuma iz fusnote 89, pod uslovom da su Komisiji predloženi dokazi da je došlo do znatne izmjene podataka na kojima se Prilog zasniva.

¹¹⁴ Ova lista, i kriterijumi na osnovu kojih je utvrđena, ne predstavlja i nije relevantna za budući stav Komisije u pogledu rizika od ispuštanja ugljenika u vezi sa sistemom trgovanja emisijama za djelovanje u kontekstu izrade pravila za ispuštanje ugljenika u okviru klimatsko- energetske politike za 2030.

2012	Proizvodnja sredstava za spravljanje boja i pigmenata
2013	Proizvodnja ostalih osnovnih neorganskih hemikalija
2014	Proizvodnja ostalih osnovnih organskih hemikalija
2015	Proizvodnja đubriva i azotnih jedinjenja
2016	Proizvodnja plastičnih masa u primarnim oblicima
2017	Proizvodnja sintetičkog kaučuka u primarnim oblicima
2060	Proizvodnja vještačkih vlakana
2110	Proizvodnja osnovnih farmaceutskih proizvoda
2221	Proizvodnja ploča, listova, cijevi i profila od plastike
2222	Proizvodnja ambalaže od plastike
2311	Proizvodnja ravnog stakla
2312	Oblikovanje i obrada ravnog stakla
2313	Proizvodnja šupljeg stakla
2314	Proizvodnja staklenih vlakana
2319	Proizvodnja i obrada ostalog stakla, uključujući tehničke staklene proizvode
2320	Proizvodnja vatrostalnih proizvoda
2331	Proizvodnja keramičkih pločica i ploča
2342	Proizvodnja sanitarnih keramičkih proizvoda
2343	Proizvodnja izolatora i izolacionog pribora od keramike
2349	Proizvodnja ostalih keramičkih proizvoda
2399	Proizvodnja ostalih proizvoda od nemetalnih minerala, na drugom mjestu nepomenuta
2410	Proizvodnja sirovog gvožđa, čelika i ferolegura
2420	Proizvodnja čeličnih cijevi, šupljih profila i priključaka
2431	Hladno vučenje šipki
2432	Hladno valjanje uzanih traka
2434	Hladno vučenje žice
2441	Proizvodnja plemenitih metala
2442	Proizvodnja aluminijuma
2443	Proizvodnja olova, cinka i kalaja
2444	Proizvodnja bakra
2445	Proizvodnja ostalih obojenih metala
2446	Prerada nuklearnog goriva
2720	Proizvodnja baterija i akumulatora
3299	Proizvodnja ostalih predmeta, na drugom mjestu nepomenuta
2011	Proizvodnja industrijskih gasova
2332	Proizvodnja opeke, crijeva i građevinskih proizvoda od pečene gline
2351	Proizvodnja cementa
2352	Proizvodnja kreča i gipsa
2451/2452/2453/2454	Livenje gvožđa, čelika, lakih metala i ostalih obojenih metala
2611	Proizvodnja elektronskih elemenata
2680	Proizvodnja magnetnih i optičkih nosilaca zapisa
3832	Prerada sortiranog otpada

PRILOG 4

Izračunavanje bruto dodate vrijednosti i elektro-intenziteta na nivou privrednog društva u skladu sa odjeljkom 3.7.2

- (1) Za potrebe odjeljka 3.7.2. bruto dodata vrijednost (BDV) za privredno društvo je bruto dodata vrijednost po troškovima faktora, to jest BDV po tržišnim cijenama umanjena za sve indirektno poreze i uvećana za sve subvencije. Dodata vrijednost po troškovima faktora može da se izračuna kao promet, uvećan za kapitalizovanu proizvodnju, uvećan za druge operative prihode, uvećan ili umanjeno za promjene na zalihama robe, umanjeno za nabavku robe i usluga¹¹⁵, umanjeno za druge poreze na proizvode koji su povezani sa prometom, ali ih nije moguće odbiti, kao i umanjeno za takse i poreze povezane sa proizvodnjom. Može se izračunati i kada se bruto operativnom višku dodaju troškovi zaposlenih. Prihodi i rashodi koji su u poslovnim knjigama društva prikazani kao finansijski ili vanredni isključuju se iz dodate vrijednosti. Dodata vrijednost po troškovima faktora izračunava se na bruto nivou jer se usklađivanja vrijednosti (kao što je amortizacija) ne oduzimaju¹¹⁶.
- (2) Za potrebe primjene odjeljka 3.7.2, upotrebljava se aritmetička sredina izračunata za posljednje tri godine¹¹⁷ za koje su dostupni podaci o BDV.
- (3) Za potrebe odjeljka 3.7.2, elektro-intenzitet privrednog društva utvrđuje se kao:
- (a) troškovi privrednog društva za električnu energiju (izračunati u skladu sa tačkom (4) dolje u tekstu); podijeljeni sa
 - (b) BDV-om privrednog društva (izračunatom u skladu sa prethodnim tačk. (1) i (2)).
- (4) Troškovi privrednog društva za električnu energiju utvrđuju se kao:
- (a) potrošnja električne energije privrednog društva; pomnožena sa
 - (b) pretpostavljenom cijenom električne energije.
- (5) Za izračunavanje potrošnje električne energije privrednog društva upotrebljavaju se referentna mjerila za efikasnost potrošnje električne energije za dati sektor ako su dostupna. Ako nisu dostupna, upotrebljava se aritmetička sredina za posljednje tri godine¹¹⁸ za koje su dostupni podaci.
- (6) Za potrebe prethodne podtačke (4)(b) pretpostavljena cijena električne energije je prosječna maloprodajna cijena električne energije koja se primjenjuje u državi članici za privredna društva sa sličnim nivoom potrošnje električne energije u zadnjoj godini za koju su dostupni podaci.
- (7) Za potrebe prethodne podtačke (4)(b), pretpostavljena cijena električne energije može uključivati puni iznos finansiranja podrške za električnu energiju iz obnovljivih izvora koji bi se prenio na privredno društvo kada ne bi bilo smanjenja.

PRILOG 5

Sektori rudarstva i prerađivačke industrije koji nisu uključeni na listu iz Priloga 3, a imaju intenzitet trgovine sa državama izvan EU od najmanje 4 %

Oznaka NACE	Opis
610	Vađenje sirove nafte
620	Vađenje prirodnog gasa
710	Vađenje ruda gvožđa
812	Vađenje šljunka, pijeska, gline i kaolina
1011	Prerada i konzervisanje mesa
1012	Prerada i konzervisanje živinskog mesa
1013	Proizvodnja mesnih prerađevina
1020	Prerada i konzervisanje ribe, ljuskara i mekušaca
1031	Prerada i konzervisanje krompira
1042	Proizvodnja margarina i sličnih jestivih masti
1051	Prerada mlijeka i proizvodnja sireva
1061	Proizvodnja mlinskih proizvoda
1072	Proizvodnja dvopeka, keksa, trajnog peciva i kolača
1073	Proizvodnja makarona, rezanaca, kuskusa i sličnih proizvoda od brašna
1081	Proizvodnja šećera
1082	Proizvodnja kakaoa, čokolade i konditorskih proizvoda
1083	Prerada čaja i kafe
1084	Proizvodnja začina i drugih dodataka hrani
1085	Proizvodnja gotovih jela
1086	Proizvodnja homogenizovanih hranljivih preparata i dijetetske hrane
1089	Proizvodnja ostalih prehrambenih proizvoda, na drugom mjestu nepomenuta
1091	Proizvodnja gotove hrane za domaće životinje
1092	Proizvodnja gotove hrane za kućne ljubimce
1101	Destilacija, prečišćavanje i miješanje pića
1102	Proizvodnja vina od grožđa
1103	Proizvodnja jabukovače i ostalih voćnih vina
1105	Proizvodnja piva
1107	Proizvodnja osvježavajućih pića, mineralne vode i ostale flaširane vode
1200	Proizvodnja duvanskih proizvoda
1391	Proizvodnja pletenih i kukičanih materijala
1392	Proizvodnja gotovih tekstilnih proizvoda, osim odjeće

¹¹⁵ Da bi se izbjegle nedoumice, „roba i usluge” ne uključuju troškove zaposlenih.

¹¹⁶ Oznaka 12 15 0 u pravnom okviru koji je utvrđen Regulativom Savjeta (EZ, Euratom) br. 58/97 od 20. decembra 1996. godine o strukturnoj poslovnoj statistici.

¹¹⁷ Za privredna društva koja postoje manje od jedne godine mogu se u prvoj godini poslovanja upotrijebiti projektovani podaci. Međutim, države članice trebalo bi da sprovedu naknadnu procjenu na kraju prve godine poslovanja („1. godina”) radi provjere statusa prihvatljivosti privrednog društva i granice troškova (kao procenat BDV-a) koje se na njega primjenjuju u skladu sa stavom 189 u odjeljku 3.7.2. Nakon te naknadne procjene države članice bi prema potrebi trebalo da isplate privrednim društvima kompenzaciju ili od njih izvrše povraćaj dodijeljene kompenzacije. Za 2. godinu trebalo bi koristiti podatke iz 1. godine. Za 3. godinu trebalo bi koristiti aritmetičku sredinu podataka za 1. i 2. godinu. Za 4. godinu i dalje, trebalo bi koristiti aritmetičku sredinu za prethodne tri godine.

¹¹⁸ V. prethodnu fusnotu.

1393	Proizvodnja tepiha i prekrivača za pod
1396	Proizvodnja ostalog tehničkog i industrijskog tekstila
1399	Proizvodnja ostalih tekstilnih predmeta, na drugom mjestu nepomenuta
1412	Proizvodnja radne odjeće
1413	Proizvodnja ostale odjeće
1414	Proizvodnja rublja
1419	Proizvodnja ostalih odjevnih predmeta i pribora
1420	Proizvodnja proizvoda od krzna
1431	Proizvodnja pletenih i kukičanih čarapa
1439	Proizvodnja ostale pletene i kukičane odjeće
1511	Štavljenje i dorada kože, dorada i bojenje krzna
1512	Proizvodnja kofera, ručnih torbi i sličnih predmeta, sjedala i drugih saračkih proizvoda
1520	Proizvodnja obuće
1622	Proizvodnja parketa
1623	Proizvodnja ostale građevinske stolarije i elemenata
1624	Proizvodnja ambalaže od drveta
1629	Proizvodnja ostalih proizvoda od drveta; proizvodnja proizvoda od plute, slame i pruća
1721	Proizvodnja talasastog papira i kartona i ambalaže od papira i kartona
1723	Proizvodnja kancelarijskih predmeta od papira
1724	Proizvodnja tapeta
1729	Proizvodnja ostalih proizvoda od papira i kartona
1813	Usluge pripreme za štampu i objavljivanje
1910	Proizvodnja produkata koksovania
2020	Proizvodnja pesticida i drugih hemikalija za poljoprivredu
2030	Proizvodnja boja, lakova i sličnih premaza, grafičkih boja i kitova
2041	Proizvodnja sapuna i deterdženata, sredstava za čišćenje i poliranje
2042	Proizvodnja parfema i toaletnih preparata
2051	Proizvodnja eksploziva
2052	Proizvodnja sredstava za lijepljenje
2053	Proizvodnja eteričnih ulja
2059	Proizvodnja ostalih hemijskih proizvoda, na drugom mjestu nepomenuta
2120	Proizvodnja farmaceutskih preparata
2211	Proizvodnja guma za vozila, protektiranje guma za vozila
2219	Proizvodnja ostalih proizvoda od gume
2223	Proizvodnja predmeta od plastike za građevinarstvo
2229	Proizvodnja ostalih proizvoda od plastike
2341	Proizvodnja keramičkih predmeta za domaćinstvo i ukrasnih predmeta
2344	Proizvodnja ostalih tehničkih proizvoda od keramike
2362	Proizvodnja proizvoda od gipsa namijenjenih za građevinarstvo
2365	Proizvodnja proizvoda od cementa sa vlaknima
2369	Proizvodnja ostalih proizvoda od betona, gipsa i cementa
2370	Sječenje, oblikovanje i obrada kamena
2391	Proizvodnja brusnih proizvoda
2433	Hladno oblikovanje profila
2511	Proizvodnja metalnih konstrukcija i dijelova konstrukcija
2512	Proizvodnja metalnih vrata i prozora
2521	Proizvodnja kotlova i radijatora za centralno grijanje
2529	Proizvodnja ostalih metalnih cistjerna, rezervoara i kontejnera
2530	Proizvodnja parnih kotlova, osim kotlova za centralno grijanje
2540	Proizvodnja oružja i municije
2571	Proizvodnja sječiva
2572	Proizvodnja brava i okova
2573	Proizvodnja alata
2591	Proizvodnja čeličnih buradi i slične ambalaže
2592	Proizvodnja ambalaže od lakih metala
2593	Proizvodnja žičanih proizvoda, lanaca i opruga
2594	Proizvodnja vezanih elemenata i vijčanih mašinskih proizvoda
2599	Proizvodnja ostalih metalnih proizvoda, na drugom mjestu nepomenuta
2612	Proizvodnja štampanih elektronskih ploča
2620	Proizvodnja kompjutera i periferne opreme
2630	Proizvodnja komunikacione opreme
2640	Proizvodnja elektronskih uređaja za široku potrošnju
2651	Proizvodnja mjernih, istraživačkih i navigacionih instrumenata i aparata

2652	Proizvodnja satova
2660	Proizvodnja opreme za zračenje, elektromedicinske i elektroterapeutske opreme
2670	Proizvodnja optičkih instrumenata i fotografske opreme
2680	Proizvodnja magnetnih i optičkih nosilaca zapisa
2711	Proizvodnja elektromotora, generatora i transformatora
2712	Proizvodnja opreme za distribuciju električne energije i opreme za upravljanje električnom energijom
2731	Proizvodnja kablova od optičkih vlakana
2732	Proizvodnja ostalih elektronskih i električnih provodnika i kablova
2733	Proizvodnja opreme za povezivanje žica i kablova
2740	Proizvodnja opreme za osvjetljenje
2751	Proizvodnja električnih aparata za domaćinstvo
2752	Proizvodnja neelektričnih aparata za domaćinstvo
2790	Proizvodnja ostale električne opreme
2811	Proizvodnja motora i turbina, osim za letjelice i motorna vozila
2812	Proizvodnja hidrauličnih pogonskih uređaja
2813	Proizvodnja ostalih pumpi i kompresora
2814	Proizvodnja ostalih slavina i ventila
2815	Proizvodnja ležajeva, zupčanika i zupčastih pogonskih elemenata
2821	Proizvodnja industrijskih peći i gorionika
2822	Proizvodnja opreme za podizanje i prenošenje
2823	Proizvodnja kancelarijskih mašina i opreme (osim kompjutera i periferne opreme)
2824	Proizvodnja ručnih pogonskih aparata sa mehanizmima
2825	Proizvodnja rashladne i ventilacione opreme, osim za domaćinstvo
2829	Proizvodnja ostalih mašina i aparata opšte namjene, na drugom mjestu nepomenuta
2830	Proizvodnja mašina za poljoprivredu i šumarstvo
2841	Proizvodnja mašina za obradu metala
2849	Proizvodnja ostalih mašina-alatki
2891	Proizvodnja mašina za metalurgiju
2892	Proizvodnja mašina za rudnike, kamenolome i građevinarstvo
2893	Proizvodnja mašina za industriju hrane, pića i duvana
2894	Proizvodnja mašina za industriju tekstila, odjeće i kože
2895	Proizvodnja mašina za industriju papira i kartona
2896	Proizvodnja mašina za izradu plastike i gume
2899	Proizvodnja mašina za ostale specijalne namjene, na drugom mjestu nepomenuta
2910	Proizvodnja motornih vozila
2920	Proizvodnja karoserija za motorna vozila; proizvodnja prikolica i poluprikolica
2931	Proizvodnja električne i elektronske opreme za motorna vozila
2932	Proizvodnja ostalih dijelova i dodatne opreme za motorna vozila
3011	Izgradnja brodova i plovni objekata
3012	Izgradnja čamaca za sport i razonodu
3020	Proizvodnja lokomotiva i šinskih vozila
3030	Proizvodnja vazdušnih i svemirskih letjelica i odgovarajuće opreme
3040	Proizvodnja borbenih vojnih vozila
3091	Proizvodnja motocikala
3092	Proizvodnja bicikala i invalidskih kolica
3099	Proizvodnja ostale transportne opreme, na drugom mjestu nepomenuta
3101	Proizvodnja namještaja za poslovne i prodajne prostore
3102	Proizvodnja kuhinjskog namještaja
3103	Proizvodnja madraca
3109	Proizvodnja ostalog namještaja
3211	Kovanje novca
3212	Proizvodnja nakita i srodnih predmeta
3213	Proizvodnja imitacije nakita i srodnih proizvoda
3220	Proizvodnja muzičkih instrumenata
3230	Proizvodnja sportske opreme
3240	Proizvodnja igara i igraćaka
3250	Proizvodnja medicinskih i stomatoloških instrumenata i materijala
3291	Proizvodnja metli i četki

SAOPŠTENJE KOMISIJE

Okvir za državnu pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije

(2014/C 198/01)

SADRŽAJ

Uvod

1. Područje primjene i definicije
 - 1.1. Područje primjene
 - 1.2. Mjere pomoći koje su obuhvaćene ovim okvirom
 - 1.3. Definicije
2. Državna pomoć u smislu člana 107 stav 1 Ugovora
 - 2.1. Organizacije za istraživanje i širenje znanja i istraživačke infrastrukture kao primaoci državne pomoći
 - 2.1.1. Javno finansiranje neprivrednih djelatnosti
 - 2.1.2. Javno finansiranje privrednih djelatnosti
 - 2.2. Posredna državna pomoć privrednim društvima preko javno finansiranih organizacija za istraživanje i širenje znanja i istraživačkih infrastrukture
 - 2.2.1. Istraživanje u ime privrednih društava (ugovorena istraživanja ili usluge istraživanja)
 - 2.2.2. Saradnja sa privrednim društvima
 - 2.3. Javna nabavka usluga istraživanja i razvoja
3. Zajednička načela ocjenjivanja
4. Ocjena spojivosti pomoći za istraživanje, razvoj i inovacije
 - 4.1. Doprinos precizno definisanom cilju od zajedničkog interesa
 - 4.1.1. Opšti uslovi
 - 4.1.2. Dodatni uslovi za individualnu pomoć
 - 4.2. Potreba za intervencijom države
 - 4.2.1. Opšti uslovi
 - 4.2.2. Dodatni uslovi za individualnu pomoć
 - 4.3. Primjerenost mjere pomoći
 - 4.3.1. Primjerenost u odnosu na alternativne instrumente politike
 - 4.3.2. Primjerenost u odnosu na različite instrumente pomoći
 - 4.4. Podsticajni efekat
 - 4.4.1. Opšti uslovi
 - 4.4.2. Dodatni uslovi za individualnu pomoć
 - 4.5. Proporcionalnost pomoći
 - 4.5.1. Opšti uslovi
 - 4.5.1.1. Maksimalni intenziteti pomoći
 - 4.5.1.2. Otplativi predujmovi
 - 4.5.1.3. Fiskalne mjere
 - 4.5.1.4. Kumulacija pomoći
 - 4.5.2. Dodatni uslovi za individualnu pomoć
 - 4.6. Izbjegavanje neopravdanih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu
 - 4.6.1. Opšte napomene
 - 4.6.1.1. Efekti na tržišta proizvoda
 - 4.6.1.2. Efekti na trgovinu i izbor lokacije
 - 4.6.1.3. Očigledni negativni efekti
 - 4.6.2. Šeme pomoći
 - 4.6.3. Dodatni uslovi za individualnu pomoć
 - 4.6.3.1. Narušavanja na tržištima proizvoda
 - 4.6.3.2. Efekti na izbor lokacije
 - 4.7. Transparentnost
5. Evaluacija
6. Izvještavanje i praćenje
7. Primjena
8. Revizija

UVOD

1. Kako bi se spriječilo da državne subvencije naruše konkurenciju na unutrašnjem tržištu i utiču na trgovinu između država članica na način koji je suprotan zajedničkom interesu, članom 107 stav 1 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (u daljem tekstu: Ugovor) utvrđuje se načelo prema kojem je državna pomoć zabranjena. Međutim, u određenim slučajevima državna pomoć može da bude spojiva sa unutrašnjim tržištem na osnovu člana 107 st. 2 i 3 Ugovora.
2. Podsticanje istraživanja, razvoja i inovacija (IRI) važan je cilj Unije utvrđen članom 179 Ugovora u kojem je navedeno da: „Cilj Unije je da ojača svoje naučne i tehnološke osnove ostvarivanjem evropskog istraživačkog prostora u kojem se istraživači, naučna saznanja i tehnologija slobodno kreću, i da podstiče svoju veću konkurentnost, uključujući i u svojoj industriji, uz podsticanje svih istraživačkih aktivnosti koje se smatraju potrebnim (...)” U čl. 180 do 190 Ugovora utvrđene su aktivnosti koje treba sprovesti u vezi sa tim, kao i područje primjene i sprovođenje višegodišnjeg okvirnog programa.
3. U strategiji Evropa 2020.¹ istraživanje i razvoj (IR) određeni su kao glavni pokretač za ostvarivanje ciljeva pametnog, održivog i inkluzivnog rasta. Stoga je Komisija odredila opšti cilj prema kojem bi 3 % bruto domaćeg proizvoda Unije (BDP) trebalo uložiti u istraživanje i razvoj do 2020. Da bi se postigao napredak u oblasti istraživanja, razvoja i inovacija strategijom Evropa 2020. naročito se promovise vodeća inicijativa „Unija inovacija”², čiji je cilj poboljšanje okvirnih uslova i pristupa finansiranju za istraživanje i razvoj kako bi se obezbijedilo da se inovativne ideje mogu pretočiti u proizvode i usluge kojima se podstiče rast i otvaranje radnih mjesta³. U Saopštenju Evropa 2020. istaknuto je da politika u oblasti državne pomoći može „aktivno i pozitivno doprinijeti (...) podsticanjem i podržavanjem inicijativa za inovativnije, efikasnije i zelenije tehnologije, pritom olakšavajući pristup javnoj podršci za ulaganja, rizični kapital i finansiranje za istraživanje i razvoj”.
4. Iako je opšte prihvaćeno da konkurentna tržišta ostvaruju efikasne rezultate u pogledu cijena, proizvodnje i upotrebe resursa, u slučaju tržišnih nedostataka⁴ intervencijom države može se poboljšati funkcionisanje tržišta i, time, doprinijeti pametnom, održivom i inkluzivnom rastu. U kontekstu istraživanja, razvoja i inovacija, tržišni nedostaci mogu nastati npr. zato što učesnici na tržištu obično ne uzimaju u obzir (pozitivne) spoljne efekte na druge učesnike u ekonomiji i stoga je njihov nivo aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija prenizak sa stanovišta društva. Isto tako, može se desiti i da projekti istraživanja, razvoja i inovacija nemaju dovoljan pristup izvorima finansiranja (zbog asimetričnih informacija) ili zbog problema u koordinaciji između privrednih društava. Prema tome, državna pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može biti spojiva sa unutrašnjim tržištem kada se može očekivati da će ublažiti tržišni nedostatak pospješivanjem sprovođenja važnog projekta od zajedničkog evropskog interesa ili olakšavanjem razvoja određenih privrednih djelatnosti i kada iz toga proisteklo narušavanje konkurencije i trgovine nije suprotno zajedničkom interesu.
5. Pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije prvenstveno će biti opravdana na osnovu člana 107 stav 3 tač. (b) i (c) Ugovora, u skladu sa kojim Komisija može da smatra spojivom sa unutrašnjim tržištem državnu pomoć za pospješivanje sprovođenja važnog projekta od zajedničkog evropskog interesa ili za olakšavanje razvoja određenih privrednih djelatnosti u Uniji ukoliko takva pomoć ne utiče negativno na uslove trgovanja u obimu koji bi bio suprotan zajedničkom interesu.
6. U saopštenju o modernizaciji državne pomoći⁵ Komisija je najavila tri cilja koja će nastojati da ostvari modernizacijom kontrole državne pomoći:
 - (a) podsticati održiv, pametan i inkluzivan rast na konkurentnom unutrašnjem tržištu;
 - (b) usmjeriti prethodno (*ex ante*) provjeravanje koje vrši Komisija na slučajeve koji najviše utiču na unutrašnje tržište, istovremeno jačajući saradnju država članica u sprovođenju pravila o državnoj pomoći;
 - (c) racionalizovati pravila i obezbijediti brže donošenje odluka.
7. Komisija je u saopštenju naročito pozvala na zajednički pristup prilikom revizije različitih smjernica i okvira na osnovu jačanja unutrašnjeg tržišta, podsticanja veće djelatnosti u javnoj potrošnji kroz veći doprinos državne pomoći ciljevima od zajedničkog interesa, i boljem provjeravanju podsticajnog efekta, svodenja pomoći na minimum i potencijalnih negativnih efekata pomoći na konkurenciju i trgovinu. Uslovi spojivosti iz ovog okvira zasnivaju se na tom zajedničkom pristupu.

1. PODRUČJE PRIMJENE I DEFINICIJE

1.1. Područje primjene

8. Načela iz ovog okvira primjenjuju se na državnu pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije u svim sektorima koje uređuje Ugovor. Primjenjuje se, dakle, i na one sektore za koje važe posebna pravila Unije o državnoj pomoći, osim ako tim pravilima nije predviđeno drugačije.
9. Finansijska sredstva Unije kojim centralno upravljaju institucije, agencije, zajednička preduzeća ili drugi organi Unije i koja nijesu neposredno ili posredno pod kontrolom država članica⁶ ne predstavljaju državnu pomoć. Ako se takva finansijska sredstva Unije kombinuju sa državnom pomoći, prilikom određivanja da li se poštuju pragovi za prijavu i maksimalni intenziteti pomoći, ili, u kontekstu ovog okvira, podliježu ocjeni spojivosti, u obzir će se uzeti samo državna pomoć.

¹ Saopštenje Komisije „Evropa 2020. – Strategija za pametan, održiv i inkluzivan rast”, COM(2010) 2020 konačna verzija, 3.3.2010.

² Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona „Vodeća inicijativa iz strategije Evropa 2020. – Unija inovacija”, COM(2010) 546 konačna verzija, 6.10.2010.

³ Ukupni izdaci za istraživanje i razvoj u Uniji (od kojih je približno 1/3 javnih, a 2/3 privatnih) iznosili su 2,06 % BDP-a u 2012, što je povećanje za 0,24 procentna poena od 2005. (Statistički podaci Eurostata o glavnim indikatorima: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators). Iako su se privatni izdaci za istraživanje i razvoj kao udio BDP-a blago povećali od 2008, postoje ipak velike razlike među državama članicama, industrijskim sektorima, kao i pojedinim učesnicima (Evropska komisija, „Rezultati istraživanja i inovacija u državama članicama EU i pridruženim zemljama u 2013. godini”).

⁴ Izraz „tržišni nedostatak” odnosi se na situacije u kojima nije vjerovatno da će tržišta, budu li prepuštena sama sebi, ostvariti efikasne rezultate.

⁵ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona „Modernizacija državne pomoći u EU (SAM)”, COM(2012) 209 konačna verzija, 8.5.2012.

⁶ Na primjer finansiranje koje se obezbjeđuje u okviru programa Horizont 2020. ili Programa EU za konkurentnost privrednih društava, kao i malih i srednjih preduzeća (COSME).

10. Pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije privrednim društvima u poteškoćama, kako je definisano za potrebe ovog okvira u smjernicama Zajednice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje privrednih društava u poteškoćama⁷, kako su izmijenjene ili zamijenjene, isključena je iz područja primjene ovog okvira.
11. Prilikom ocjenjivanja pomoći za istraživanje, razvoj i inovacije u korist privrednog društva koje je predmet neizmirenog naloga za povraćaj sredstava nakon prethodne odluke Komisije kojom je pomoć proglašena nezakonitom i nespojivom sa unutrašnjim tržištem, Komisija će u obzir uzeti iznos pomoći koji je potrebno vratiti⁸.

1.2. Mjere pomoći koje su obuhvaćene ovim okvirom

12. Komisija je utvrdila niz mjera istraživanja, razvoja i inovacija za koje državna pomoć, pod određenim uslovima, može biti spojiva sa unutrašnjim tržištem:
- (a) **pomoć za projekte istraživanja i razvoja**, u kojima je dio projekta istraživanja za koji se prima pomoć obuhvaćen kategorijama fundamentalnog istraživanja i primijenjenog istraživanja, pri čemu se primijenjeno istraživanje može podijeliti na industrijsko istraživanje i eksperimentalni razvoj⁹. Takva pomoć uglavnom je usmjerena na tržišni nedostatak povezan sa pozitivnim spoljnim efektima (prelivanje znanja), ali može se odnositi i na tržišni nedostatak uzrokovan nepotpunim ili asimetričnim informacijama ili (uglavnom u okviru projekata saradnje) neuspješnom koordinacijom;
 - (b) **pomoć za studije izvodljivosti** povezane sa projektima istraživanja i razvoja, koja je namijenjena otklanjanju tržišnih nedostataka povezanih prvenstveno sa nepotpunim i asimetričnim informacijama;
 - (c) **pomoć za izgradnju i nadgradnju istraživačkih infrastrukture**, kojom se uglavnom rješava tržišni nedostatak uzrokovan problemima u koordinaciji. Visokokvalitetne istraživačke infrastrukture sve su potrebnije za revolucionarna istraživanja jer privlače talentovane stručnjake iz cijelog svijeta, a neophodne su na primjer za informaciono-komunikacione tehnologije, kao i ključne generičke tehnologije¹⁰;
 - (d) **pomoć za inovacione aktivnosti**, koja je uglavnom usmjerena na tržišne nedostatke povezane sa pozitivnim spoljnim efektima (prelivanje znanja), problemima u koordinaciji i, u manjoj mjeri, asimetričnim informacijama. U slučaju malih i srednjih privrednih društava (MSP) takva pomoć za inovacije može se dodjeljivati za pribavljanje, potvrđivanje i odbranu patenata i druge nematerijalne imovine, za upućivanje visokokvalifikovanog osoblja na rad i za korišćenje savjetodavnih usluga i usluga podrške za inovacije. Pored toga, da bi se podstakla saradnja velikih privrednih društava sa malim i srednjim privrednim društvima u aktivnostima inovacije procesa i inovacije u organizaciji, podrška se može dodijeliti i za troškove koje imaju mala i srednja privredna društva i za troškove koje imaju velika privredna društva za takve aktivnosti;
 - (e) **pomoć za inovativne klastere**, koja je usmjerena na rješavanje tržišnih nedostataka koji su povezani sa problemima u koordinaciji koji sprečavaju razvoj klastera ili ograničavaju interakciju i protok znanja unutar klastera i između klastera. Državna pomoć mogla bi da doprinese rješavanju tog problema, prvo, tako što će podržati ulaganje u otvorene i zajedničke infrastrukture za inovativne klastere, i, drugo, tako što će podržati, u trajanju ne dužem od deset godina, rad klastera u cilju jačanja saradnje, umrežavanja i učenja.
13. Države članice moraju da prijave pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije u skladu sa članom 108 stav 3 Ugovora, osim mjera koje ispunjavaju uslove iz regulative o grupnom izuzeću koju je Komisija donijela u skladu sa članom 1 Regulative Savjeta (EZ) br. 994/98¹¹.
14. Ovim okvirom utvrđeni su kriterijumi spojivosti za šeme pomoći za istraživanje, razvoj i inovacije i individualnu pomoć za koje važi obaveza prijavljivanja i koje treba ocijeniti na osnovu člana 107 stav 3 tačka (c) Ugovora¹².

1.3. Definicije

15. Za potrebe ovog okvira primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) „**ad hoc pomoć**” je pomoć koja nije dodijeljena na osnovu šeme pomoći;
- (b) „**pomoć**” je svaka mjera koja ispunjava kriterijume iz člana 107 stav 1 Ugovora
- (c) „**intenzitet pomoći**” je bruto iznos pomoći izražen kao procenat opravdanih troškova, prije odbitka poreza ili drugih dažbina. Ako se pomoć ne dodjeljuje u obliku bespovratnog sredstva, iznos pomoći jednak je ekvivalentu bespovratnog sredstva. Pomoć koja se isplaćuje u više rata diskontuje se na njenu vrijednost na dan dodjele. Kamatna stopa koja se koristi za tu svrhu je diskontna stopa¹³ koja važi na dan dodjele. Intenzitet pomoći izračunava se pojedinačno za svakog korisnika pomoći;
- (d) „**šema pomoći**” je svaki akt na osnovu kojeg se može, bez potrebe za daljim mjerama za sprovođenje, dodijeliti individualna pomoć privrednim društvima koja su utvrđena u aktu na uopšten i apstraktan način, kao i svaki akt na osnovu kojeg se pomoć koja nije povezana sa određenim projektom može dodijeliti jednom privrednom društvu ili više njih;
- (e) „**primijenjeno istraživanje**” je industrijsko istraživanje, eksperimentalni razvoj ili njihova kombinacija
- (f) „**van dohvata ruke**” znači da se uslovi transakcije između ugovornih strana ne razlikuju od onih koji bi bili utvrđeni između nezavisnih privrednih društava i ne sadrže nijedan element nedozvoljenog dogovaranja. Za svaku transakciju koja proizilazi iz otvorenog, transparentnog i nediskriminatornog postupka smatra se da ispunjava načelo „van dohvata ruke“;
- (g) „**datum dodjele pomoći**” je datum na koji je na osnovu važećeg domaćeg pravnog režima korisniku dodijeljeno zakonsko pravo da primi pomoć;

⁷ Smjernice Zajednice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje privrednih društava u poteškoćama (SL C 244, 1.10.2004, str. 2).

⁸ V. Spojene predmete T-244/93 i T-486/93, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH protiv Komisije* [1995] Recueil II-02265.

⁹ Komisija smatra da je korisno zadržati različite kategorije aktivnosti istraživanja i razvoja, nezavisno od činjenice da te aktivnosti više slijede interaktivni nego linearni model.

¹⁰ Ključne generičke tehnologije definisane su i utvrđene u Saopštenju Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona „Evropska strategija za ključne generičke tehnologije – most prema rastu i novim radnim mjestima”, COM(2012) 341 konačna verzija, 26.6.2012.

¹¹ Regulativa Savjeta (EZ) br. 994/98 od 7. maja 1998. godine o primjeni čl. 92 i 93 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice na određene kategorije horizontalne državne pomoći (SL L 142, 14.5.1998, str. 1), kako je izmijenjena Regulativom Savjeta (EU) br. 733/2013 od 22. jula 2013. godine (SL L 204, 31.7.2013, str. 15).

¹² Kriterijumi za analizu spojivosti sa unutrašnjim tržištem državne pomoći za pospješivanje sprovođenja važnih projekata od zajedničkog evropskog interesa, uključujući pomoć za IRI ocijenjenu na osnovu člana 107 stav 3 tačka (b) Ugovora, utvrđeni su u posebnom saopštenju Komisije.

¹³ V. saopštenje Komisije o reviziji metode utvrđivanja referentnih i diskontnih stopa (SL C 14, 19.1.2008, str. 6).

- (h) „**djelotvorna saradnja**” je saradnja između najmanje dvije nezavisne strane u cilju razmjene znanja ili tehnologije, odnosno ostvarivanja zajedničkog cilja na osnovu podjele rada, pri čemu strane zajednički utvrđuju obim projekta saradnje, doprinose njegovom sprovođenju i dijele njegove rizike i rezultate. Jedna ili više strana može snositi cjelokupne troškove projekta i tako smanjiti finansijski rizik projekta za druge strane. Ugovoreno istraživanje i pružanje usluga istraživanja ne smatraju se oblicima saradnje.
- (i) „**ekskluzivni razvoj**” je javna nabavka usluga istraživanja i razvoja od koje sve koristi stiče isključivo organ naručilac ili subjekt naručilac i koje može koristiti za obavljanje sopstvenih poslova pod uslovom da za njih plati punu naknadu;
- (j) „**eksperimentalni razvoj**” je sticanje, kombinovanje, oblikovanje i upotreba postojećih naučnih, tehnoloških, poslovnih i drugih relevantnih znanja i vještina u cilju razvoja novih ili poboljšanih proizvoda, procesa ili usluga. To može uključivati i, na primjer, aktivnosti u cilju konceptualnog definisanja, planiranja i dokumentovanja novih proizvoda, procesa ili usluga. Eksperimentalni razvoj može obuhvatati izradu prototipova, demonstraciju, pilot-projekte, ispitivanje i validaciju novih ili poboljšanih proizvoda, procesa ili usluga u okruženju koje odražava operative uslove iz stvarnog života ako je osnovni cilj ostvarenje daljih tehničkih poboljšanja proizvoda, procesa ili usluga koji nijesu u velikoj mjeri ustaljeni. To može uključivati i razvoj tržišno upotrebljivog prototipa ili pilot-projekta koji je nužno konačni tržišni proizvod, a preskupo ga je proizvesti da bi se upotrebljavao samo u svrhu demonstracije i validacije. Eksperimentalni razvoj ne uključuje redovne ili periodične izmjene postojećih proizvoda, proizvodnih linija, proizvodnih procesa, usluga i drugih tekućih aktivnosti, čak i ako te izmjene mogu podrazumijevati poboljšanja;
- (k) „**studija izvodljivosti**” je evaluacija i analiza potencijala projekta, čiji je cilj da podrži proces donošenja odluka objektivnim i racionalnim otkrivanjem njegovih prednosti i slabosti, mogućnosti i prijetnji, kao i da utvrdi resurse potrebne za njegovo sprovođenje i konačno njegove izgleda da bude uspješan;
- (l) „**potpuna dodjela**” znači da istraživačka organizacija, istraživačka infrastruktura ili javni kupac uživaju sve ekonomske koristi od prava intelektualne svojine zadržavanjem prava da njima neograničeno raspolažu, naročito pravom vlasništva i pravom na licencu. To može biti i slučaj kada istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura (odnosno, javni kupac) odluči da zaključi dalje ugovore o tim pravima, uključujući i davanje licence za ista partneru u saradnji (odnosno, privrednim društvima);
- (m) „**fundamentalno istraživanje**” je eksperimentalni ili teorijski rad obavljen prvenstveno kako bi se stekla nova znanja o osnovnim načelima pojave i vidljivih činjenica, bez predviđene neposredne tržišne primjene ili upotrebe;
- (n) „**bruto ekvivalent bespovratnih sredstava**” je iznos pomoći, da je pomoć korisniku bila dodijeljena u obliku bespovratnih sredstava, prije svakog odbitka poreza ili drugih dažbina
- (o) „**visokokvalifikovano osoblje**” je osoblje sa diplomom tercijarnog obrazovanja i najmanje pet godina odgovarajućeg profesionalnog iskustva, koje može uključivati i doktorsko obrazovanje;
- (p) „**individualna pomoć**” je pomoć dodijeljena određenom privrednom društvu i uključuje *ad hoc* pomoć i pomoć dodijeljenu na osnovu šeme pomoći;
- (q) „**industrijsko istraživanje**” je planirano istraživanje ili kritički pregled u cilju sticanja novih znanja i vještina za razvoj novih proizvoda, procesa ili usluga odnosno za postizanje bitnog poboljšanja postojećih proizvoda, procesa ili usluga. To obuhvata stvaranje sastavnih dijelova složenih sistema i može uključivati izradu prototipova u laboratorijskom okruženju ili u okruženju sa simuliranim interfejsima postojećih sistema, kao i pilot-linija, ako je to neophodno za industrijsko istraživanje, i naročito za validaciju generičke tehnologije;
- (r) „**savjetodavne usluge za inovacije**” su konsultantske usluge, pomoć i usavršavanje u oblasti prenosa znanja, sticanja, zaštite i iskorišćavanja nematerijalne imovine, primjene standarda i propisa koji ih obuhvataju;
- (s) „**inovativni klasteri**” su strukture ili organizovane grupe nezavisnih strana (kao što su inovatorska novoosnovana privredna društva, mala, srednja i velika privredna društva, kao i organizacije za istraživanje i širenje znanja, neprofitne organizacije i drugi povezani privredni subjekti) namijenjene podsticanju inovativne djelatnosti promocijom dijeljenja objekata i razmjene znanja i stručnosti, kao i efikasnim doprinosom prenosu znanja, umrežavanju, širenju informacija i saradnji među privrednim društvima i drugim organizacijama u klasteru;
- (t) „**usluge podrške za inovacije**” su obezbjeđivanje kancelarijskog prostora, banaka podataka, biblioteka, istraživanja tržišta, laboratorija, označavanje kvaliteta, ispitivanje i sertifikacija za potrebe razvoja efikasnijih proizvoda, procesa ili usluga;
- (u) „**nematerijalna imovina**” je imovina koja nema fizički ili finansijski oblik, kao što su patenti, licence, tehnološko znanje i iskustvo ili druga vrsta intelektualne svojine;
- (v) „**prenos znanja**” je svaki proces čiji je cilj sticanje, prikupljanje i dijeljenje eksplicitnog i prećutnog znanja, uključujući vještine i sposobnosti u privrednim i neprivrednim djelatnostima, kao što su istraživačka saradnja, konsalting, licenciranje, osnivanje novih privrednih društava, objavljivanje i mobilnost istraživača i drugog osoblja uključenog u te aktivnosti. Pored naučnog i tehnološkog znanja, prenos znanja uključuje i druge vrste znanja, npr. znanje o upotrebi standarda i propisa koji ih sadrže, kao i o uslovima u stvarnim radnim okruženjima i metodama za inovaciju u organizaciji, kao i upravljanje znanjem povezanim sa utvrđivanjem, sticanjem, zaštitom, odbranom i iskorišćavanjem nematerijalne imovine;
- (w) „**velika privredna društva**” su privredna društva koja nijesu obuhvaćena definicijom malih i srednjih privrednih društava;
- (x) „**neto dodatni troškovi**” predstavljaju razliku između očekivanih neto sadašnjih vrijednosti projekta ili djelatnosti kojima je dodijeljena pomoć i održivog hipotetičkog ulaganja koje bi korisnik izvršio da nije bilo pomoći;
- (y) „**inovacija u organizaciji**” predstavlja sprovođenje nove organizacione metode u poslovnim praksama privrednog društva, organizaciji radnog mjesta ili spoljnim odnosima, pri čemu su isključene promjene koje se zasnivaju na organizacionim metodama koje privredno društvo već primjenjuje, promjene upravljačke strategije, spajanja i pripajanja, prestanak upotrebe procesa, jednostavna kapitalna zamjena ili proširenje, promjene nastale isključivo kao posljedica promjene cijena faktora, prilagođavanje, lokalizacija, redovne, sezonske i druge ciklične promjene, kao i trgovanje novim ili bitno poboljšanim proizvodima;
- (z) „**troškovi osoblja**” su troškovi istraživača, tehničara i drugog pomoćnog osoblja u obimu u kojem su zaposleni na odgovarajućem projektu ili djelatnosti;
- (aa) „**predkomercijalna nabavka**” je javna nabavka usluga istraživanja i razvoja kada organ naručilac ili subjekt naručilac ne zadržava sve rezultate i koristi od ugovora isključivo za sebe da bi ih koristio u sopstvenim poslovima, već ih dijeli sa pružiocima pod tržišnim uslovima. Ugovor, čiji predmet potpada pod jednu ili više kategorija istraživanja i razvoja utvrđenih u ovom okviru, mora biti vremenski ograničen i može uključivati razvoj prototipova ili ograničenih količina prvih proizvoda ili usluga u obliku probne serije. Kupovina komercijalnih količina proizvoda ili usluga ne smije biti predmet istog ugovora;
- (bb) „**inovacija procesa**” predstavljaju sprovođenje nove ili znatno poboljšane metode proizvodnje ili isporuke (uključujući bitne promjene u tehnikama, opremi ili softveru), pri čemu su isključene manje izmjene ili poboljšanja, povećanja proizvodnih kapaciteta

ili uslužnih kapaciteta dodavanjem proizvodnih ili logističkih sistema vrlo sličnih onima koji se već koriste, prestanak upotrebe procesa, jednostavna kapitalna zamjena ili proširenje, promjene nastale isključivo kao posljedica promjene cijena faktora, prilagođavanje, lokalizacija, redovne, sezonske i druge ciklične promjene, kao i trgovanje novim ili znatno poboljšanim proizvodima;

- (cc) „**projekat istraživanja i razvoja**” je djelatnost koja uključuje aktivnosti koje obuhvataju jednu ili više kategorija istraživanja i razvoja definisanih u ovom okviru, a namijenjena je obavljanju nedjeljivog zadatka precizne ekonomske, naučne ili tehničke prirode sa jasno prethodno definisanim ciljevima. Projekat istraživanja i razvoja može se sastojati od nekoliko radnih paketa, aktivnosti ili usluga i uključuje jasne ciljeve, aktivnosti koji će se sprovesti radi ostvarivanja tih ciljeva (uključujući njihove očekivane troškove) i konkretne rezultate za utvrđivanje ishoda tih aktivnosti i njihovo upoređivanje sa odgovarajućim ciljevima. Kada se dva ili više projekata istraživanja i razvoja ne mogu jasno razdvojiti jedan od drugog, a naročito kada nije vjerovatno da ti projekti svaki posebno mogu ostvariti tehnološki uspjeh, smatraju se jednim projektom;
- (dd) „**otplativi predujam**” je zajam za projekat koji se isplaćuje u jednoj ili više rata, a uslovi njegovog vraćanja zavise od rezultata projekta;
- (ee) „**organizacija za istraživanje i širenje znanja**” ili „istraživačka organizacija” je subjekt (kao što su univerziteti ili istraživački instituti, agencije za prenos tehnologije, posrednici za inovacije, fizička lica ili virtualni kolaborativni subjekti usmjereni na istraživanje), bez obzira na njegov pravni status (organizovan na osnovu javnog ili privatnog prava) odnosno način finansiranja, čiji je prvenstveni cilj da nezavisno sprovodi fundamentalno istraživanje, industrijsko istraživanje ili eksperimentalni razvoj ili da opsežno širi rezultate tih aktivnosti, putem predavanja, objavljivanja ili prenosa znanja. Ukoliko takav subjekt obavlja i privredne djelatnosti, finansiranje, troškovi i prihodi tih privrednih djelatnosti moraju se knjižiti odvojeno. Privredna društva koja mogu imati odlučujući uticaj na takav subjekt, na primjer u svojstvu vlasnika udjela ili članova, ne smiju imati povlašćeni pristup rezultatima istraživanja koje subjekt proizvede;
- (ff) „**istraživačka infrastruktura**” su objekti, resursi i s tim povezane usluge koje naučna zajednica upotrebljava za vršenje istraživanja u svojim odnosnim oblastima i obuhvata naučnu opremu ili komplete instrumenata, resurse koji se zasnivaju na znanju kao što su zbirke, arhivi ili strukturisani naučni podaci, generičke infrastrukture koje se zasnivaju na informaciono-komunikacionoj tehnologiji, kao što su infrastruktura GRID, računarska, softverska i komunikaciona infrastruktura, kao i sva druga sredstva jedinstvene prirode koja su bitna za vršenje istraživanja. Takve infrastrukture mogu biti „na jednom mjestu” ili „raspršene” (organizovana mreža resursa)¹⁴;
- (gg) „**upućivanje na rad**” je privremeno zapošljavanje osoblja od strane korisnika sa pravom osoblja da se vrati kod prethodnog poslodavca;
- (hh) „**mala i srednja privredna društva**” ili „MSP”, „mala privredna društva” i „srednja privredna društva” su privredna društva koja ispunjavaju kriterijume propisane u Preporuci Komisije o definiciji mikro, malih i srednjih privrednih društava¹⁵;
- (ii) „**početak radova**” ili „početak projekta” je početak aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija ili prvi sporazum između korisnika i izvođača da se sprovede projekat, zavisno od toga šta je prvo. Pripremni radovi kao što je pribavljanje dozvola i sprovođenje studija izvodljivosti ne smatraju se početkom radova;
- (jj) „**materijalna imovina**” je imovina koja se sastoji od zemljišta, zgrada i postrojenja, mašina i opreme.

2. DRŽAVNA POMOĆ U SMISLU ČLANA 107 STAV 1 UGOVORA

16. U načelu svaka mjera koja ispunjava kriterijume iz člana 107 stav 1 Ugovora predstavlja državnu pomoć. Dok se u posebnom obavještenju Komisije o pojmu državne pomoći pojašnjava šta Komisija uopšteno podrazumijeva pod pojmom državne pomoći, u ovom odjeljku razmatraju se situacije do kojih obično dolazi u oblasti aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija, ne dovodeći u pitanje tumačenje Suda pravde Evropske unije.

2.1. Organizacije za istraživanje i širenje znanja i istraživačke infrastrukture kao primaoci državne pomoći

17. Organizacije za istraživanje i širenje znanja (u daljem tekstu: istraživačke organizacije) i istraživačke infrastrukture primaoci su državne pomoći ako njihovo javno finansiranje ispunjava sve uslove iz člana 107 stav 1 Ugovora. Kako je objašnjeno u Obavještenju o pojmu državne pomoći, i u skladu sa sudskom praksom Suda pravde, korisnik mora ispunjavati uslove za privredno društvo, ali ti uslovi ne zavise od njegovog pravnog statusa, odnosno od toga da li je organizovan u skladu sa javnim ili privatnim pravom, ili od njegove ekonomske prirode, odnosno od toga nastoji li da ostvari dobit ili ne. Ono što je odlučujuće za ispunjavanje uslova iz definicije privrednog društva jeste činjenica da li obavlja privrednu djelatnost koja se sastoji od nudiženja proizvoda ili usluga na određenom tržištu¹⁶.

2.1.1. Javno finansiranje neprivrednih djelatnosti

18. Ukoliko isti subjekt obavlja i privredne i neprivredne djelatnosti, javno finansiranje neprivrednih djelatnosti neće biti obuhvaćeno članom 107 stav 1 Ugovora, ako se dvije vrste djelatnosti i njihovi troškovi, finansiranje i prihodi mogu jasno odvojiti kako bi se efikasno spriječilo unakrsno subvencionisanje privredne djelatnosti. Kao dokaz o adekvatnom raspoređivanju troškova, finansiranja i prihoda mogu služiti godišnji finansijski izvještaji odgovarajućeg subjekta.

19. Komisija smatra da su sljedeće djelatnosti po pravilu neprivredne:

- (a) osnovne djelatnosti istraživačkih organizacija i istraživačkih infrastrukture, naročito:

¹⁴ V. član 2 tačka (a) Regulative Savjeta (EZ) br. 723/2009 od 25. juna 2009. godine o pravnom okviru Zajednice za Konzorcijum evropskih istraživačkih infrastrukture (ERIC) (SL L 206, 8.8.2009, str. 1).

¹⁵ Preporuka Komisije od 6. maja 2003. godine o definiciji mikro, malih i srednjih privrednih društava (SL L 124, 20.5.2003, str. 36).

¹⁶ Predmet C-118/85 *Komisija protiv Italije* [1987] Recueil 2599, tačka 7; predmet C-35/96 *Komisija protiv Italije* [1998] Recueil I-3851, tačka 36; predmet C-309/99 *Wouters* [2002] Recueil I-1577 tačka 46.

- obrazovanje u svrhu većeg broja kvalifikovanih ljudskih resursa. U skladu sa sudskom praksom¹⁷ i praksom donošenja odluka Komisije¹⁸ i kako je objašnjeno u Obavještenju o pojmu državne pomoći i Saopštenju o uslugama od opšteg ekonomskog interesa¹⁹, javno obrazovanje organizovano u okviru nacionalnog obrazovnog sistema, koje uglavnom ili u potpunosti finansira država i pod nadzorom je države, smatra se neprivrednom djelatnošću²⁰,
- nezavisno istraživanje i razvoj za više znanja i bolje razumijevanje, uključujući kolaborativno istraživanje i razvoj pri kojem istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura djelotvorno sarađuju²¹,
- opsežno neisključujuće i nediskriminatorno širenje rezultata istraživanja, npr. podučavanjem, bazama podataka sa otvorenim pristupom, javnim publikacijama ili računarskim programima sa otvorenim kodom;

(b) djelatnosti prenosa znanja, ako ih sprovodi istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura (uključujući njihova odjeljenja ili filijale) ili se sprovode zajedno sa drugim takvim subjektima ili u ime drugih takvih subjekata, pri čemu se sva dobit od takvih djelatnosti ponovno ulaže u osnovne djelatnosti istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture. Neprivredna priroda tih djelatnosti ne dovodi se u pitanje ugovaranjem pružanja odgovarajućih usluga trećim licima putem otvorenih tendera.

20. Ukoliko se istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura koristi i za privredne i za neprivredne djelatnosti, na javno finansiranje primjenjuju se pravila o državnoj pomoći samo u obimu u kojem se njime pokrivaju troškovi povezani sa privrednim djelatnostima²². Ukoliko se istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura koristi gotovo isključivo za neprivrednu djelatnost, njeno finansiranje može biti u potpunosti isključeno iz područja primjene pravila o državnoj pomoći, pod uslovom da je ekonomska upotreba isključivo sporedne prirode, to jeste da odgovara djelatnosti koja je neposredno povezana sa radom istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture i neophodna za taj rad, ili je neodvojivo povezana sa njenom glavnom neekonomskom upotrebom, i ograničenog je obima. Za potrebe ovog okvira, Komisija smatra da je to slučaj ako privredne djelatnosti upotrebljavaju potpuno iste inpute (npr. materijal, oprema, rad i osnovna sredstva) kao i neprivredne djelatnosti, a kapacitet koji se svake godine dodjeljuje tim privrednim djelatnostima ne prelazi 20 % ukupnog godišnjeg kapaciteta predmetnog subjekta.

2.1.2. Javno finansiranje privrednih djelatnosti

21. Ne dovodeći u pitanje tačku 20, ako se istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture upotrebljavaju za obavljanje privrednih djelatnosti, kao što je iznajmljivanje opreme ili laboratorija privrednim društvima, pružanje usluga privrednim društvima ili sprovođenje ugovorenog istraživanja, javno finansiranje tih privrednih djelatnosti generalno se smatra državnom pomoći.

22. Međutim, Komisija neće smatrati istraživačku organizaciju ili istraživačku infrastrukturu korisnikom državne pomoći ako djeluje samo kao posrednik koji prenosi na krajnje primaoca cjelokupno javno finansiranje i svaku prednost stečenu takvim finansiranjem. To je generalno slučaj kada:

- (a) javno finansiranje i svaka prednost stečena takvim finansiranjem mogu da se izmjere i dokažu i kada postoji odgovarajući mehanizam kojim se obezbjeđuje da se u potpunosti prenesu na krajnje primaoca, na primjer kroz snižene cijene; i
- (b) posredniku se ne dodjeljuje nikakva dodatna prednost jer se bira na osnovu otvorenog tenderskog postupka ili jer je javno finansiranje dostupno svim subjektima koji ispunjavaju potrebne objektivne uslove, tako da kupci, kao krajnji primaoci, imaju pravo da dobiju ekvivalentne usluge od bilo kojeg odgovarajućeg posrednika.

23. Ako su ispunjeni uslovi iz tačke 22, pravila o državnoj pomoći primjenjuju se na nivou krajnjih primaoca.

2.2. Posredna državna pomoć privrednim društvima preko javno finansiranih organizacija za istraživanje i širenje znanja i istraživačkih infrastrukture

24. Na pitanje mogu li i pod kojim uslovima privredna društva ostvariti prednost u smislu člana 107 stav 1 Ugovora u slučaju ugovorenog istraživanja ili usluga istraživanja koje pruža istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura, kao i u slučajevima saradnje sa istraživačkom organizacijom ili istraživačkom infrastrukturom, mora se odgovoriti u skladu sa opštim načelima o državnoj pomoći. U tu svrhu, kako je objašnjeno u Obavještenju o pojmu državne pomoći, može biti naročito potrebno ocijeniti može li se ponašanje istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture pripisati državi²³.

2.2.1. Istraživanje u ime privrednih društava (ugovorena istraživanja ili usluge istraživanja)

25. Ako se istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura koriste za vršenje ugovorenog istraživanja ili pružanje usluge istraživanja privrednom društvu, koje po pravilu određuje uslove ugovora, posjeduje rezultate istraživačkih aktivnosti i snosi rizik neuspjeha, državna pomoć se obično neće prenijeti na privredno društvo ako istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura primi odgovarajuću naknadu za svoje usluge, naročito ako je ispunjen jedan od sljedećih uslova:

- (a) istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura pruža svoju uslugu istraživanja ili ugovoreno istraživanje po tržišnoj cijeni²⁴; ili
- (b) ako nema tržišne cijene, istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura pruža svoju uslugu istraživanja ili ugovoreno istraživanje po cijeni koja:

¹⁷ Predmet C-263/86 *Humble i Edel* [1988] Recueil I-5365, tač. 9-10, 15-18; Predmet C-109/92 *Wirth* [1993] Recueil I-06447, tačka 15.

¹⁸ V. na primjer predmete NN54/2006, *Přerov logistics College*, i N 343/2008, *Individualna pomoć visokoj školi u mjestu Nyíregyháza za razvoj Centra znanja u regionu Partium*.

¹⁹ V. tač. 26–29 Saopštenja Komisije o primjeni pravila Evropske unije o državnoj pomoći na kompenzaciju koja se dodjeljuje za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa (SL C 8, 11.1.2012, str. 4).

²⁰ Obuka radne snage, u smislu pravila državne pomoći za pomoć za usavršavanje, ne ispunjava uslove za neprivrednu osnovnu djelatnost istraživačkih organizacija.

²¹ Pružanje usluga istraživanja i razvoja, kao i istraživanje i razvoj koji se obavljaju u ime privrednih društava, ne smatraju se za nezavisno istraživanje i razvoj.

²² Kada se istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura finansira i iz javnih i iz privatnih izvora, Komisija smatra da je to slučaj ako javno finansiranje dodijeljeno predmetnom subjektu za određeni računovodstveni period premašuje troškove neprivrednih djelatnosti nastale u tom periodu.

²³ V. predmet C-482/99 *Francuska protiv Komisije* [2002] Recueil I-4397, tačka 24.

²⁴ Ako istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura pruža određenu uslugu istraživanja ili obavlja ugovoreno istraživanje prvi put u ime određenog privrednog društva, probno i u tačno određenom vremenskom periodu, Komisija obično naplaćenu cijenu smatra tržišnom cijenom, kada su usluga istraživanja ili ugovoreno istraživanje jedinstveni i kada se može dokazati da za njih ne postoji tržište.

- odražava ukupne troškove usluge i po pravilu uključuje maržu utvrđenu pozivanjem na marže koje obično primjenjuju privredna društva koja djeluju u sektoru predmetnih usluga, ili
- je rezultat pregovora po uslovima ‘van dohvata ruke’ u kojima istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura, u svojstvu pružaoca usluga, pregovara kako bi pribavila maksimalnu ekonomsku korist u trenutku zaključivanja ugovora i pokriva barem svoje marginalne troškove.

26. Ako vlasništvo nad pravima intelektualne svojine ili prava pristupa pravima intelektualne svojine (PIS) zadržava istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura, njihova tržišna vrijednost može se oduzeti od cijene koja se plaća za predmetne usluge.

2.2.2. *Saradnja sa privrednim društvima*

27. Smatra se da se projekat sprovodi djelotvornom saradnjom ako najmanje dvije nezavisne strane nastoje da ostvare zajednički cilj na osnovu podjele rada i zajednički utvrđuju njegov obim, učestvuju u njegovoj izradi, doprinose njegovom sprovođenju i dijele njegove finansijske, tehnološke, naučne i druge rizike, kao i rezultate. Jedna strana ili više njih može da snosi cjelokupne troškove projekta i tako smanji finansijski rizik projekta za druge strane. Uslovi projekta saradnje, naročito u vezi sa doprinosom njegovim troškovima, dijeljenjem rizika i rezultata, širenjem rezultata, kao i pristupom pravima intelektualne svojine i pravilima za njihovu dodjelu, moraju se dogovoriti prije početka projekta²⁵. Ugovoreno istraživanje i pružanje usluga istraživanja ne smatraju se oblicima saradnje.

28. U slučaju projekata saradnje koje zajednički sprovode privredna društva i istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture, Komisija smatra da se uključenim privrednim društvima ne dodjeljuje posredna državna pomoć preko navedenih subjekata zbog povoljnih uslova saradnje ukoliko je ispunjen jedan od sljedećih uslova:

- (a) uključena privredna društva snose cjelokupne troškove projekta; ili
- (b) rezultati saradnje iz kojih ne proizilaze prava intelektualne svojine mogu se opsežno širiti, a sva prava intelektualne svojine koja proizilaze iz aktivnosti istraživačkih organizacija ili istraživačkih infrastrukture u potpunosti se dodjeljuju tim subjektima; ili
- (c) sva prava intelektualne svojine koja proizilaze iz projekta, kao i s tim povezana prava pristupa dodjeljuju se različitim partnerima u saradnji na način koji adekvatno odražava njihove radne pakete, doprinose i interese; ili
- (d) istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture dobijaju naknadu koja je ekvivalentna tržišnoj cijeni za prava intelektualne svojine koja proizilaze iz njihovih aktivnosti i koja se prenose na uključena privredna društva ili za koja se uključenim privrednim društvima dodjeljuju prava pristupa. Apsolutni iznos vrijednosti svakog doprinosa, finansijskog i nefinansijskog, uključenih privrednih društava troškovima aktivnosti istraživačkih organizacija ili istraživačkih infrastrukture iz kojih su proizašla odnosna prava intelektualne svojine, može se oduzeti od te naknade.

29. Za potrebe tačke 28 podtačka (d) Komisija smatra da je primljena naknada ekvivalentna tržišnoj cijeni ako omogućava predmetnim istraživačkim organizacijama ili istraživačkim infrastrukturama da uživaju punu ekonomsku korist od tih prava, ukoliko je ispunjen jedan od sljedećih uslova:

- (a) iznos naknade utvrđen je na osnovu otvorenog, transparentnog i nediskriminatornog konkurentnog postupka prodaje; ili
- (b) nezavisna stručna ocjena potvrđuje da je iznos naknade najmanje jednak tržišnoj cijeni; ili
- (c) istraživačka organizacija ili istraživačka infrastruktura, kao prodavac, može dokazati da je o naknadi efikasno pregovarala, po uslovima ‘van dohvata ruke’, kako bi pribavila maksimalnu ekonomsku korist u trenutku zaključivanja ugovora, pri čemu je imala u vidu svoje zakonom propisane ciljeve; ili
- (d) u slučajevima kada je ugovorom o saradnji predviđeno da uključeno privredno društvo ima pravo preče kupovine koje se odnosi na prava intelektualne svojine koja su ostvarile uključene istraživačke organizacije ili istraživačke infrastrukture, kada ti subjekti imaju recipročno pravo da traže ekonomski povoljnije ponude od trećih strana tako da uključeno privredno društvo svoju ponudu mora da uskladi u tom smislu.

30. Ako nije ispunjen nijedan od uslova iz tačke 28, ukupna vrijednost doprinosa istraživačkih organizacija ili istraživačkih infrastrukture projektu smatraće se prednošću za uključena privredna društva, na koju se primjenjuju pravila o državnoj pomoći.

2.3. **Javna nabavka usluga istraživanja i razvoja**

31. Javni kupci mogu nabaviti usluge istraživanja i razvoja od privrednih društava putem ekskluzivnog razvoja i postupaka predkomercijalne nabavke²⁶.

32. Ukoliko se otvoreni tenderski postupak javne nabavke sprovodi u skladu sa važećim direktivama²⁷, Komisija uopšteno smatra da privrednim društvima koja pružaju odgovarajuće usluge nije dodijeljena državna pomoć u smislu člana 107 stav 1 Ugovora²⁸.

33. U svim drugim slučajevima, uključujući predkomercijalnu nabavku, Komisija smatra da privrednim društvima nije dodijeljena državna pomoć kada cijena plaćena za predmetne usluge u potpunosti odražava tržišnu vrijednost koristi koje je dobio javni kupac i rizike koje su

²⁵ To ne uključuje konačne sporazume o tržišnoj vrijednosti iz projekta proizašlih prava intelektualne svojine i vrijednost doprinosa projektu.

²⁶ V. Saopštenje i s tim povezani radni dokument službe Komisije – Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona „Predkomercijalna nabavka: podsticanje inovacija u cilju obezbjeđivanja održivih viskokvalitetnih javnih usluga u Evropi”, COM(2007) 799 konačna verzija, 14.12.2007.

²⁷ V. član 27 Direktive 2014/24/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 26. februara 2014. godine o javnoj nabavci i prestanku važenja Direktive 2004/18/EZ (SL L 94, 28.3.2014, str. 65) i član 45 Direktive 2014/25/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 26. februara 2014. godine o nabavci od strane subjekata koji obavljaju djelatnost u sektoru voda, energetike, saobraćaja i poštanskih usluga i prestanku važenja Direktive 2004/17/EZ (SL L 94, 28.3.2014, str. 243). Isto tako, Komisija će i u slučaju ograničenog postupka u smislu člana 28 Direktive 2014/24/EU odnosno člana 46 Direktive 2014/25/EU smatrati da privrednim društvima nije dodijeljena državna pomoć osim ako su zainteresovani pružaoci bez valjanih razloga bili spriječeni da učestvuju u tenderskom postupku.

²⁸ To je slučaj i kada javni kupci nabavljaju inovativna rješenja koja su rezultat prethodne nabavke istraživanja i razvoja, ili proizvode i usluge koji nijesu rezultat istraživanja i razvoja a koje treba izvesti na novou koji zahtijeva inovaciju proizvoda, procesa ili organizacije.

preuzeli uključeni pružaoci, naročito kada su ispunjeni svi sljedeći uslovi:

- (a) postupak izbora je otvoren, transparentan i nediskriminatoran i zasniva se na objektivnim kriterijumima izbora i dodjele koji su utvrđeni prije postupka dostavljanja ponuda;
- (b) predviđene ugovorne odredbe u kojima su opisana sva prava i obaveze ugovornih strana, uključujući i u pogledu prava intelektualne svojine, stavljene su na raspolaganje svim zainteresovanim ponuđačima prije postupka dostavljanja ponuda;
- (c) nijednom od pružalaca koji učestvuju u nabavci nabavkom nije dat povlašćeni tretman prilikom dobavljanja komercijalnih količina konačnih proizvoda ili usluga javnom kupcu u datoj državi članici²⁹; i

(d) ispunjen je jedan od sljedećih uslova:

- svi rezultati iz kojih ne proizilaze prava intelektualne svojine mogu se opsežno širiti, na primjer objavljivanjem, podučavanjem ili doprinosom tijelima za standardizaciju na način koji drugim privrednim društvima omogućava da ih reprodukuju, a sva prava intelektualne svojine u cjelosti se dodjeljuju javnom kupcu, ili
- svaki pružalac usluga kojem se dodjeljuju rezultati iz kojih proizilaze prava intelektualne svojine mora javnom kupcu besplatno da omogući neograničen pristup tim rezultatima, i da omogući pristup trećim stranama, npr. putem neekskluzivnih licenci, po tržišnim uslovima.

34. Ako uslovi iz tačke 33 nisu ispunjeni, države članice mogu da se oslone na pojedinačnu ocjenu uslova ugovora između javnog kupca i privrednog društva, ne dovodeći u pitanje njegovu opštu obavezu prijavljivanja pomoći za istraživanje, razvoj i inovacije u skladu sa članom 108 stav 3 Ugovora.

3. ZAJEDNIČKA NAČELA OCJENJIVANJA

35. Prilikom ocjenjivanja da li se prijavljena mjera pomoći može smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem, Komisija po pravilu analizira da li je mjera pomoći izrađena na način koji obezbjeđuje da pozitivni uticaj pomoći na cilj od zajedničkog interesa prevazilazi njene eventualne negativne efekte na trgovinu i konkurenciju.

36. U Saopštenju o modernizaciji državne pomoći od 8. maja 2012. godine poziva se na utvrđivanje i definisanje zajedničkih načela koji se primjenjuju na ocjenjivanje spojivosti svih mjera pomoći koje sprovodi Komisija. U tu svrhu, Komisija će mjeru državne pomoći smatrati spojivom sa Ugovorom samo ukoliko ispunjava svaki od sljedećih kriterijuma:

- (a) *doprinos precizno definisanom cilju od zajedničkog interesa*: mjera državne pomoći mora biti usmjerena na cilj od zajedničkog interesa u skladu sa članom 107 stav 3 Ugovora (odjeljak 4.1.);
- (b) *potreba za intervencijom države*: mjera državne pomoći mora biti usmjerena na situaciju u kojoj pomoć može da donese bitno poboljšanje koje tržište samo ne može da ostvari, na primjer otklanjanjem tržišnog nedostatka ili rješavanjem problema u pogledu jednakosti ili kohezije (odjeljak 4.2.);
- (c) *primjerenost mjere pomoći*: predložena mjera pomoći mora da bude odgovarajući instrument politike za ostvarivanje cilja od zajedničkog interesa (odjeljak 4.3.);
- (d) *podsticajni efekat*: pomoć mora promijeniti ponašanje dotičnog privrednog društva, odnosno privrednih društava, na način da se bavi dodatnom djelatnošću kojom se ne bi bavilo bez pomoći ili bi se njome bavilo na ograničen ili drugačiji način, odnosno na drugoj lokaciji (odjeljak 4.4.);
- (e) *proporcionalnost pomoći (pomoć svedena na minimum)*: iznos i intenzitet pomoći moraju biti ograničeni na najmanji iznos potreban da se podstaknu dodatna ulaganja ili djelatnosti predmetnog privrednog društva, odnosno privrednih društava (odjeljak 4.5.);
- (f) *izbjegavanje neopravdanih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu između država članica*: negativni efekti pomoći moraju biti dovoljno ograničeni, tako da opšti rezultat mjere bude pozitivan (odjeljak 4.6.);
- (g) *transparentnost pomoći*: države članice, Komisija, privredni subjekti i javnost moraju imati jednostavan pristup svim relevantnim aktima i bitnim informacijama o pomoći dodijeljenoj na osnovu tih akata (odjeljak 4.7.).

37. Opšti rezultat određenih kategorija šema pomoći može nadalje biti predmet zahtjeva naknadne (*ex post*) evaluacije kako je opisano u odjeljku 5. U takvim slučajevima Komisija može da ograniči trajanje tih šema (obično na četiri godine ili kraće) uz mogućnost naknadnog ponovnog prijavljivanja njihovog produženja.

38. Ukoliko je mjera državne pomoći ili s njom povezani uslovi (uključujući i način njenog finansiranja kada je način finansiranja sastavni dio mjere) neodvojivo povezana sa povredom prava Unije, pomoć se ne može proglasiti spojivom sa unutrašnjim tržištem³⁰.

39. Prilikom ocjenjivanja spojivosti bilo koje individualne pomoći sa unutrašnjim tržištem, Komisija u obzir uzima sve postupke u vezi sa povredom člana 101 ili člana 102 Ugovora koji se mogu odnositi na korisnika pomoći i koji mogu da budu bitni za njeno ocjenjivanje na osnovu člana 107 stav 3 Ugovora³¹.

²⁹ Ne dovodeći u pitanje postupke koji obuhvataju razvoj i naknadnu kupovinu jedinstvenih ili specijalizovanih proizvoda ili usluga.

³⁰ V. na primjer predmet C-156/98 *Njemačka protiv Komisije* [2000] Recueil I-6857, tačka 78, i predmet C-333/07 *Régie Networks protiv Rhone Alpes Bourgogne* [2008] Recueil I-10807, tač. 94-116.

³¹ V. predmet C-225/91 *Matra protiv Komisije* [1993] Recueil I-3203, tačka 42.

4. OCJENA SPOJIVOSTI POMOĆI ZA ISTRAŽIVANJE, RAZVOJ I INOVACIJE

40. Državna pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može se proglasiti spojivom sa unutrašnjim tržištem u smislu člana 107 stav 3 tačka (c) Ugovora ako, na osnovu zajedničkih načela ocjenjivanja iz odjeljka 3, dovodi do povećanja aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija, a da pri tom ne utiče negativno na uslove trgovanja na način koji bi bio suprotan zajedničkom interesu.

41. Komisija u ovom odjeljku pojašnjava kako će primjenjivati ta zajednička načela ocjenjivanja i, ako je primjenljivo, utvrđuje posebne uslove za šeme pomoći i dodatne uslove za individualne pomoći, koje su predmet obaveze prijavljivanja³².

4.1. Doprinos precizno definisanom cilju od zajedničkog interesa

4.1.1. Opšti uslovi

42. Opšti cilj pomoći za istraživanje, razvoj i inovacije je podsticanje istraživanja, razvoja i inovacija u Uniji. Pritom bi pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije trebalo da doprinese ostvarivanju strategije Evropa 2020. za pametan, održiv i inkluzivan rast.

43. Države članice koje namjeravaju da dodijele državnu pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije moraju precizno definisati cilj koji nastoje da ostvare i naročito objasniti kako bi se mjerom podstakli istraživanje, razvoj i inovacije. Za mjere koje se sufinansiraju iz evropskih strukturnih i investicionih fondova, države članice mogu da se oslone na obrazloženja iz odgovarajućih operativnih programa.

44. U odnosu na šeme pomoći koje su predmet obaveze prijavljivanja (u daljem tekstu: šeme pomoći koje treba prijaviti), Komisija zauzima pozitivan stav prema mjerama pomoći koje su sastavni dio sveobuhvatnog programa ili akcionog plana za podsticanje aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija ili strategija pametne specijalizacije, i potkrijepljene su strogim evaluacijama sličnih prethodnih mjera pomoći koje dokazuju njihovu djelotvornost.

45. U vezi sa državnom pomoći koja se dodjeljuje za projekte ili aktivnosti koje finansira i Unija, neposredno ili posredno (odnosno Komisija, njene izvršne agencije, zajednička preduzeća osnovana na osnovu čl. 185 i 187 Ugovora, ili bilo koja druga tijela koja su nadležna za sprovođenje ako finansijska sredstva Unije nijesu neposredno ili posredno pod kontrolom država članica), Komisija će smatrati da je utvrđen doprinos precizno definisanom cilju od zajedničkog interesa.

4.1.2. Dodatni uslovi za individualnu pomoć

46. Da bi dokazale da individualna pomoć koja je predmet obaveze prijavljivanja (u daljem tekstu: individualna pomoć koju treba prijaviti) doprinosi povećanom nivou aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija, države članice mogu da koriste sljedeće indikatore, zajedno sa drugim važnim kvantitativnim ili kvalitativnim elementima:

- (a) *povećanje obima projekta*: povećanje ukupnih troškova projekta (bez smanjenja u potrošnji korisnika pomoći u odnosu na situaciju bez pomoći); povećanje broja ljudi raspoređenih da rade na aktivnostima istraživanja, razvoja i inovacija;
- (b) *povećanje područja primjene projekta*: povećanje broja očekivanih rezultata projekta; povećanje stepena ambicioznosti projekta, što se dokazuje većim brojem uključenih partnera, većom vjerovatnoćom naučnog ili tehnološkog otkrića ili većim rizikom od neuspjeha (što je naročito povezano sa dugoročnom prirodom projekta i nesigurnošću u pogledu njegovih rezultata);
- (c) *povećanje brzine*: za okončanje projekta potrebno je manje vremena nego što bi bilo potrebno da se isti projekat sprovede bez pomoći;
- (d) *povećanje ukupnog iznosa utrošenih sredstava*: povećanje ukupne potrošnje za istraživanje, razvoj i inovacije od strane korisnika pomoći, u apsolutnom smislu ili kao udio u prometu; izmjene budžeta opredijeljenog za projekat (bez odgovarajućeg smanjenja budžeta dodijeljenog drugim projektima).

47. Da bi zaključila da pomoć doprinosi povećanom nivou istraživanja, razvoja i inovacija u Uniji, Komisija uzima u obzir ne samo neto povećanje istraživanja, razvoja i inovacija koje sprovodi privredno društvo, već i doprinos pomoći ukupnom povećanju potrošnje za istraživanje, razvoj i inovacije u predmetnom sektoru, kao i poboljšanje položaja Unije u vezi sa istraživanjem, razvojem i inovacijama u međunarodnom kontekstu. Zauzima se pozitivan stav prema mjerama pomoći za koje je predviđena javno dostupna naknadna evaluacija njihovog doprinosa zajedničkom interesu.

4.2. Potreba za intervencijom države

4.2.1. Opšti uslovi

48. Kao što je objašnjeno u odjeljku 3, državna pomoć može biti potrebna da bi se povećali istraživanje, razvoj i inovacije u Uniji u situaciji kada tržište samo ne može da ostvari efikasniji rezultat. Da bi se ocijenilo da li je državna pomoć djelotvorna u ostvarivanju cilja od zajedničkog interesa, prvo je potrebno prepoznati problem koji treba riješiti. Državna pomoć trebalo bi da bude usmjerena na situacije u kojima pomoć može da donese bitno poboljšanje koje tržište samo ne može da ostvari. Države članice trebalo bi da objasne na koji način se mjerom pomoći može efikasno ublažiti tržišni nedostatak povezan sa ostvarenjem cilja od zajedničkog interesa bez te pomoći.

49. Istraživanje, razvoj i inovacije odvijaju se kroz niz aktivnosti, koje se obično obavljaju u prethodnoj fazi proizvodnog procesa u odnosu na više tržišta proizvoda i koje koriste raspoložive kapacitete za razvoj novih ili poboljšanih proizvoda, usluga i procesa na tim ili na potpuno novim tržištima proizvoda, čime podstiču ekonomski rast, doprinose teritorijalnoj i socijalnoj koheziji ili podržavaju opšte interese potrošača. Međutim, imajući u vidu raspoložive kapacitete istraživanja, razvoja i inovacija, tržišni nedostaci mogu onemogućavati da se ostvari optimalni rezultat i da dovedu do neefikasnog ishoda iz sljedećih razloga:

- **pozitivni spoljni efekti/prelivanje znanja**: istraživanje, razvoj i inovacije često donose koristi za društvo u obliku pozitivnih efekata prelivanja, na primjer prelivanje znanja ili više prilika za druge privredne subjekte da razviju komplementarne proizvode i usluge. Međutim, ukoliko se prepuste tržištu, brojni projekti mogli bi, iz perspektive privatnog sektora, da imaju neprivilačnu stopu prinosa, iako bi ti isti projekti bili korisni za društvo, jer prilikom odlučivanja u kojoj će se mjeri baviti istraživanjem, razvojem i inovacijama privredna

³² Uslovi spojivosti utvrđeni u Regulativi o grupnom izuzeću i dalje se u cjelini primjenjuju na sve druge slučajeve individualne pomoći, uključujući slučajeve kada je takva pomoć dodijeljena na osnovu šeme pomoći za koju važi obaveza prijavljivanja.

društva koja nastoje da ostvare dobit u tim djelatnostima ne vide dovoljno velike koristi. Državna pomoć stoga može doprinijeti sprovođenju projekata kojima se ostvaruje ukupna društvena ili ekonomska korist a koji se inače ne bi sprovođili.

Međutim, niti su sve koristi od aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija spoljni efekti niti samo postojanje spoljnih efekata automatski znači da je državna pomoć spojiva sa unutrašnjim tržištem. Potrošači su generalno spremni da plate za direktnu korist od novih proizvoda i usluga, dok privredna društva mogu da ostvare koristi od svojih ulaganja pomoću drugih postojećih instrumenata, kao što su prava intelektualne svojine. U nekim slučajevima, međutim, ta sredstva nijesu savršena i ostavljaju tržišni nedostatak koji se može otkloniti pomoću državne pomoći. Na primjer, ono što je često argument kada se radi o fundamentalnom istraživanju, ponekad je teško drugima omogućiti pristup rezultatima nekih aktivnosti, koje stoga mogu imati karakter javnog dobra. Sa druge strane, konkretnije znanje povezano sa proizvodnjom često može biti dobro zaštićeno, npr. patentima, što pronalazaču omogućava veću rentabilnost njegovog izuma,

— **nepotpune i asimetrične informacije:** aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija odlikuje visok stepen nesigurnosti. U određenim okolnostima, zbog nepotpunih i asimetričnih informacija, privatni investitori nerado finansiraju vrijedne projekte, a visokokvalifikovano osoblje nije upoznato sa mogućnostima zapošljavanja u inovatorskim privrednim društvima. To može dovesti do neodgovarajuće raspodjele ljudskih i finansijskih resursa tako da se projekti koji bi mogli biti vrijedni za društvo ili ekonomiju ne bi sproveli.

U određenim slučajevima, nepotpune i asimetrične informacije mogu i onemogućavati pristup finansiranju. Međutim, nepotpune informacije i prisustvo rizika ne opravdavaju automatski potrebu za državnom pomoći. Ukoliko se projekti sa nižim privatnim povraćajem od ulaganja ne finansiraju to može biti i znak efikasnosti tržišta. Pored toga, rizik je dio svake poslovne aktivnosti i sam po sebi nije tržišni nedostatak. Međutim, u kontekstu asimetričnih informacija, rizik može pogoršati problem sa finansiranjem,

— **nedostaci u koordinaciji i umrežavanju:** sposobnost privrednih društava za međusobnu koordinaciju ili komunikaciju u cilju sprovođenja istraživanja, razvoja i inovacija može biti oslabljena iz raznih razloga, uključujući poteškoće u koordinaciji velikog broja partnera koji učestvuju u saradnji ako neki od njih imaju drugačije interese, probleme u izradi ugovora i poteškoće u koordinaciji saradnje zbog npr. dijeljenja osjetljivih informacija.

4.2.2. *Dodatni uslovi za individualnu pomoć*

50. Iako određeni tržišni nedostaci mogu ugroziti ukupan nivo istraživanja, razvoja i inovacija u Uniji, ti tržišni nedostaci ne utiču na sva privredna društva i sektore privrede u jednakoj mjeri. Zbog toga bi države članice, za individualnu pomoć koju treba prijaviti, morale da dostave adekvatne informacije o tome da li pomoć rješava opšti tržišni nedostatak u vezi sa istraživanjem, razvojem i inovacijama u Uniji ili poseban tržišni nedostatak koji se odnosi, na primjer, na određeni sektor ili oblast poslovanja.

51. U zavisnosti od toga koji posebni tržišni nedostatak treba riješiti, Komisija će uzeti u obzir sljedeće elemente:

— **prelivanje znanja:** predviđeni nivo širenja znanja; specifičnost stvorenog znanja; dostupnost zaštite prava intelektualne svojine; stepen komplementarnosti sa drugim proizvodima i uslugama,

— **nepotpune i asimetrične informacije:** nivo rizika i složenosti aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija; potreba za spoljnim finansiranjem, obilježja korisnika pomoći u pogledu pristupa spoljnom finansiranju,

— **nedostaci u koordinaciji:** broj privrednih društava uključenih u saradnju; intenzitet saradnje; različiti interesi među partnerima koji su uključeni u saradnju; problemi prilikom izrade ugovora; problemi u koordinaciji saradnje.

52. U svojoj analizi navodnog tržišnog nedostatka Komisija će naročito uzeti u obzir sva dostupna sektorska poređenja i druge studije, koje bi trebalo da dostavi predmetna država članica.

53. Prilikom prijavljivanja pomoći za ulaganje ili operativne pomoći za klastere, države članice moraju dostaviti podatke o planiranoj ili očekivanoj specijalizaciji inovativnog klastera, postojećem regionalnom potencijalu i prisustvu klastera sa sličnom svrhom u Uniji.

54. U vezi sa državnom pomoći koja se dodjeljuje za projekte ili aktivnosti koje finansira i Unija, neposredno ili posredno (odnosno Komisija, njene izvršne agencije, zajednička preduzeća osnovana na osnovu čl. 185 i 187 Ugovora, ili bilo koja druga tijela koja su nadležna za sprovođenje ako finansijska sredstva Unije nijesu neposredno ili posredno pod kontrolom država članica), Komisija će smatrati da je utvrđena potreba za intervencijom države.

55. Sa druge strane, kada se državna pomoć dodjeljuje za projekte ili aktivnosti koje su, s obzirom na njihov tehnološki sadržaj, nivo rizika i veličinu, slični onima koji su već sprovedeni u Uniji po tržišnim uslovima, Komisija će, u načelu, pretpostaviti da nema tržišnog nedostatka i zahtijevaće da se dodatno dokaže i obrazloži potreba za intervencijom države.

4.3. **Primjerenost mjere pomoći**

4.3.1. *Primjerenost u odnosu na alternativne instrumente politike*

56. Državna pomoć nije jedini instrument politike koji je dostupan državama članicama za podsticanje aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija. Važno je imati na umu da mogu postojati drugi primjereniji instrumenti, kao što su mjere na strani tražnje koje uključuju propise, javne nabavke ili standardizaciju, kao i povećanje finansiranja javnog istraživanja i obrazovanja i opšte fiskalne mjere. Primjerenost instrumenta politike u određenom slučaju obično je povezana sa prirodom problema koji se rješava. Na primjer, smanjenje tržišnih barijera je možda primjerenije od državne pomoći za rješavanje poteškoća koje ima novi učesnik na tržištu da iskoristi odgovarajuće rezultate istraživanja, razvoja i inovacija. Povećanje ulaganja u obrazovanje može biti primjerenije za rješavanje nedostatka kvalifikovanog osoblja nego dodjela državne pomoći.

57. Pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može se odobriti kao izuzetak od opšte zabrane državne pomoći kada je neophodna za ostvarivanje cilja od zajedničkog interesa. Stoga je važan element u tom smislu da li se i u kojoj mjeri se pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može smatrati odgovarajućim instrumentom za povećanje aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija, s obzirom na to da se drugim instrumentima koji u manjem obimu narušavaju konkurenciju mogu ostvariti isti rezultati.

58. U svojoj analizi spojivosti Komisija će naročito uzeti u obzir svaku ocjenu uticaja predložene mjere koju je sprovela predmetna država članica. Mjere za koje su države članice razmatrale i druge moguće instrumente i za koje su prednosti upotrebe selektivnog instrumenta,

kao što je državna pomoć, utvrđene i dostavljene Komisiji, smatraju se odgovarajućim instrumentom.

59. U vezi sa državnom pomoći koja se dodjeljuje za projekte ili aktivnosti koje finansira i Unija, neposredno ili posredno (odnosno Komisija, njene izvršne agencije, zajednička preduzeća osnovana na osnovu čl. 185 i 187 Ugovora, ili bilo koja druga tijela koja su nadležna za sprovođenje ako finansijska sredstva Unije nijesu neposredno ili posredno pod kontrolom država članica), Komisija će smatrati da je utvrđena primjerenost mjere pomoći.

4.3.2. *Primjerenost u odnosu na različite instrumente pomoći*

60. Državna pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može se dodijeliti u različitim oblicima. Države članice stoga bi trebalo da obezbijede da se pomoć dodjeljuje u obliku koji će vjerovatno prouzrokovati najmanje narušavanje konkurencije i trgovine. U tom smislu, ako se pomoć dodjeljuje u oblicima koji pružaju direktnu novčanu korist (kao što su direktna bespovratna sredstva, oslobođenja od plaćanja poreza ili smanjenja poreza ili drugih obaveznih davanja, ili pribavljanje zemljišta, proizvoda ili usluga po povoljnim cijenama), predmetna država članica mora da uključi i analizu drugih mogućnosti i objasni zašto i u kom smislu su drugi potencijalno manje narušavajući oblici pomoći kao što su otplativi predujmovi ili oblici pomoći koji se zasnivaju na dužničkim instrumentima ili instrumentima vlasničkog kapitala (kao što su državne garancije, kupovina vlasničkih udjela ili drugi oblici pribavljanja duga i kapitala pod povoljnim uslovima) manje primjereni.
61. Izbor instrumenta pomoći treba vršiti u svjetlu tržišnog nedostatka koji se njime nastoji riješiti. Na primjer, ako se osnovni tržišni nedostatak sastoji od problema pristupa spoljnom finansiranju duga zbog asimetričnih informacija, države članice obično bi trebalo da dodijele pomoć u obliku podrške likvidnosti, kao što je zajam ili garancija, a ne bespovratna sredstva. Ako je pored toga neophodno da se privrednom društvu obezbijedi određen stepen podjele rizika, obično bi trebalo kao instrument pomoći izabrati otplativi predujam. Naročito, ako se pomoć dodjeljuje u obliku koji nije podrška likvidnosti ili otplativi predujam za djelatnosti koje su blizu tržištu, države članice moraju da opravdaju primjerenost odabranog instrumenta za otklanjanje konkretnog tržišnog nedostatka. Za šeme pomoći kojima se sprovode ciljevi i prioriteti operativnih programa, instrument finansiranja koji je odabran u tim programima u načelu se smatra primjerenim instrumentom.

4.4. **Podsticajni efekat**

4.4.1. *Opšti uslovi*

62. Pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može se smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem samo ukoliko ima podsticajni efekat. Podsticajni efekat je prisutan kada pomoć mijenja ponašanje privrednog društva na način da se bavi dodatnim djelatnostima koje ne bi obavljalo ili bi ih obavljalo na ograničen ili drugačiji način. Pomoć ne smije, međutim, da subvencionise troškove djelatnosti koje bi privredno društvo imalo u svakom slučaju i ne smije da kompenzuje uobičajeni poslovni rizik privredne djelatnosti³³.
63. Komisija smatra da pomoć ne predstavlja podsticaj za korisnika kada je rad na predmetnoj aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija³⁴ već započeo prije nego što je korisnik nacionalnim organima podnio zahtjev za pomoć³⁵. Ako početak radova nastupi prije nego što korisnik nacionalnim organima podnese zahtjev za pomoć, projekat neće biti prihvatljiv za pomoć.
64. Zahtjev za pomoć mora sadržati barem naziv i veličinu podnosioca zahtjeva, opis projekta, uključujući njegovu lokaciju i datume početka i završetka, iznos javne podrške koja je potrebna za sprovođenje projekta, kao i listu opravdanih troškova.
65. Komisija na osnovu evaluacionih studija³⁶ koje su dostavile države članice može smatrati da fiskalne mjere, u obimu u kom predstavljaju državnu pomoć, imaju podsticajni efekat time što stimulišu veću potrošnju privrednih društava za istraživanje, razvoj i inovacije.

4.4.2. *Dodatni uslovi za individualnu pomoć*

66. U slučaju pomoći koju treba prijaviti države članice moraju da dokažu Komisiji da pomoć ima podsticajni efekat i stoga moraju da pruže jasne dokaze da pomoć ima pozitivan uticaj na odluku privrednog društva da se bavi aktivnostima istraživanja, razvoja i inovacija kojima se inače ne bi bavilo. Kako bi se Komisiji omogućilo da sprovede sveobuhvatnu ocjenu predmetne mjere pomoći, predmetna država članica mora da dostavi ne samo informacije o projektu kojem je pružena pomoć, već i, u mjeri u kojoj je to moguće, sveobuhvatan opis onoga što bi se dogodilo ili bi se moglo razumno očekivati da će se dogoditi da pomoć nije primljena, odnosno hipotetički scenario. Hipotetički scenario može se sastojati od odsustva alternativnog projekta ili od jasno definisanog i dovoljno predvidljivog alternativnog projekta koji korisnik razmatra u okviru svog internog donošenja odluka i može se odnositi na alternativni projekat koji se u potpunosti ili djelimično sprovodi izvan Unije.
67. Komisija će u svojoj analizi uzeti u obzir sljedeće elemente:
- **opis predviđene promjene:** treba precizno opisati promjenu u ponašanju za koju se očekuje da će proisteći iz državne pomoći, odnosno da li je pokrenut novi projekat ili je povećana veličina, obim ili brzina sprovođenja projekta,
 - **analiza suprotnih dejstava:** promjena ponašanja mora se utvrditi poređenjem očekivanog ishoda i nivoa planirane aktivnosti u slučaju dodijeljene pomoći i bez nje. Razlika između ta dva scenarija pokazuje uticaj mjere pomoći i njen podsticajni efekat,
 - **nivo rentabilnosti:** kada projekat, sam po sebi, za privredno društvo ne bi bio rentabilan, ali bi donio značajne koristi za društvo, vjerovatnije je da pomoć ima podsticajni efekat,

³³ Spojeni predmeti C-630/11 P do C-633/11 P *HGA i ostali protiv Komisije* (još nije objavljeno).

³⁴ Ako se zahtjev za pomoć odnosi na projekat istraživanja i razvoja, to ne isključuje mogućnost da je potencijalni korisnik već sproveo studije izvodljivosti koje nijesu obuhvaćene zahtjevom za pomoć.

³⁵ U slučaju pomoći za projekte ili aktivnosti koji se odvijaju u uzastopnim fazama koje mogu biti predmet odvojenih postupaka dodjele pomoći, to znači da početak radova ne smije nastupiti prije prvog zahtjeva za pomoć. U slučaju pomoći koja se dodjeljuje u okviru automatske šeme fiskalne pomoći, to znači da takva šema mora da bude donijeta i da je stupila na snagu prije početka ikakvog rada na projektu ili aktivnosti koji primaju pomoć.

³⁶ Iako to možda nije moguće obaviti prethodno za novouvedene mjere, od država članica se očekuje da dostave evaluacione studije o podsticajnom efektu sopstvenih fiskalnih šema pomoći (tako da bi planirane ili predviđene metodologije za naknadnu evaluaciju obično trebalo da budu dio izrade takvih mjera). Ukoliko nijesu obavljene nikakve evaluacione studije, podsticajni efekat fiskalnih šema pomoći može se pretpostaviti samo za inkrementalne mjere.

- **iznos ulaganja i vremenski okvir novčanih tokova:** visoka početna ulaganja, nizak nivo novčanih tokova koje je moguće ostvariti i znatan dio novčanih tokova koji nastaje u dalekoj budućnosti ili na vrlo nesiguran način, smatraće se pozitivnim elementima prilikom ocjenjivanja podsticajnog efekta,
- **nivo rizika:** prilikom procjene rizika naročito će se uzeti u obzir neopozivost ulaganja, vjerovatnoća komercijalnog neuspjeha, rizik da će projekat biti manje produktivan od očekivanog, rizik da će se sprovođenjem projekta ugroziti druge aktivnosti korisnika pomoći i rizik da će troškovi projekta ugroziti njegovu finansijsku održivost.

68. Države članice naročito se pozivaju da se oslone na dokumente uprave, procjene rizika, finansijske izvještaje, interne poslovne planove, stručna mišljenja i druge studije koje se odnose na projekat koji se ocjenjuje. Dokumenti koji sadrže informacije o predviđanjima tražnje, predviđanjima troškova, finansijskim predviđanjima, dokumenti koji se podnose investicionom odboru i u kojima su detaljno opisani različiti scenariji ulaganja ili dokumenti koji se dostavljaju finansijskim institucijama mogli bi da pomognu državama članicama prilikom dokazivanja podsticajnog efekta.
69. Kako bi se obezbijedilo da je podsticajni efekat utvrđen na objektivnoj osnovi, Komisija u svojoj ocjeni može da uporedi podatke koji se odnose na privredno društvo sa podacima koji se odnose na sektor u kojem djeluje korisnik pomoći. Države članice bi naročito trebalo, kada je to moguće, da pruže podatke koji se odnose na odgovarajući sektor i koji dokazuju da su korisnikov hipotetički scenario, zahtijevani nivo rentabilnosti i očekivani novčani tokovi razumni.
70. U tom kontekstu nivo rentabilnosti može se ocjenjivati primjenom metodologija za koje se može dokazati da ih privredno društvo korisnik pomoći primjenjuje ili koje su ustaljene u datom sektoru, a koje mogu uključivati metode za evaluaciju neto sadašnje vrijednosti projekta (NPV)³⁷, interne stope prinosa (IRR)³⁸ ili prosječnog prinosa na uložena sredstva (ROCE).
71. Ako pomoć ne mijenja ponašanje korisnika stimulisanjem dodatnih aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija, ona nema pozitivne efekte u smislu podsticanja istraživanja, razvoja i inovacija u Uniji. Shodno tome, pomoć se neće smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem u slučajevima kada se čini da bi se iste aktivnosti mogle obavljati i da bi se obavljale čak i bez pomoći.

4.5. Proporcionalnost pomoći

4.5.1. Opšti uslovi

72. Da bi se pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije smatrala proporcionalnom, njen iznos mora biti ograničen na najmanji iznos potreban za sprovođenje aktivnosti kojoj se pruža pomoć.

4.5.1.1. Maksimalni intenziteti pomoći

73. Da bi se obezbijedilo da je nivo pomoći srazmjeran tržišnim nedostacima za čije rješavanje je namijenjena, pomoć se mora utvrditi u odnosu na unaprijed utvrđene opravdane troškove i ograničiti na određeni udio tih opravdanih troškova (intenzitet pomoći). Intenzitet pomoći mora se utvrditi pojedinačno za svakog korisnika pomoći, uključujući i slučajeve kada se radi o projektu saradnje.
74. Da bi se obezbijedila predvidljivost i ravnopravni konkurentni uslovi, Komisija primjenjuje maksimalne intenzitete pomoći za pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije, koji se utvrđuju na osnovu tri kriterijuma: i. blizina pomoći tržištu, kao indirektni pokazatelj njenih očekivanih negativnih efekata i potrebe za pomoći, uzimajući u obzir moguće veće prihode koji se mogu očekivati od aktivnosti kojima se pruža pomoć; ii. veličina korisnika kao indirektni pokazatelj ozbiljnih poteškoća sa kojima se obično suočavaju manja privredna društva prilikom finansiranja rizičnog projekta; i iii. ozbiljnost tržišnog nedostatka, kao što su očekivani spoljni efekti u smislu širenja znanja. Iz tog razloga, intenziteti pomoći po pravilu bi trebalo da budu niži za aktivnosti povezane sa razvojem i inovacijama nego za aktivnosti istraživanja.
75. Opravdani troškovi za svaku mjeru pomoći obuhvaćenu ovim okvirom utvrđeni su u Prilogu I. Ukoliko projekat istraživanja i razvoja obuhvata različite zadatke, svaki prihvatljivi zadatak mora biti u okviru kategorija fundamentalnog istraživanja, industrijskog istraživanja ili eksperimentalnog razvoja³⁹. Prilikom klasifikacije različitih aktivnosti prema odgovarajućoj kategoriji, Komisija će se pozivati na sopstvenu praksu i na određene primjere i objašnjenja iz Priručnika Frascati OECD-a⁴⁰.
76. Maksimalni intenziteti pomoći koji se uopšteno primjenjuju na sve prihvatljive mjere istraživanja, razvoja i inovacija utvrđeni su u Prilogu II⁴¹.
77. U slučaju državne pomoći za projekat koji se sprovodi u saradnji između istraživačkih organizacija i privrednih društava, kombinacija direktna javne podrške i doprinosa istraživačkih organizacija istom projektu, ako ti doprinosi predstavljaju pomoć, ne smije preći važeće intenzitete pomoći za svako privredno društvo koje je korisnik pomoći.

4.5.1.2. Otplativi predujmovi

³⁷ Neto sadašnja vrijednost projekta je razlika između pozitivnih i negativnih novčanih tokova u periodu trajanja ulaganja, diskontovana na njihovu tekuću vrijednost (primjenom troškova kapitala).

³⁸ Interna stopa prinosa (IRR) ne zasniva se na računovodstvenom dobitku u datoj godini, već uzima u obzir i prilive budućih novčanih tokova koje investitor očekuje da primi u cijelom periodu trajanja ulaganja. Definiše se kao diskontna stopa za koju je neto sadašnja vrijednost priliva novčanih tokova jednaka nuli.

³⁹ Ova kvalifikacija ne mora nužno da slijedi hronološki pristup, odnosno da se vremenom redom kreće od fundamentalnog istraživanja prema aktivnostima koje su bliže tržištu. Shodno tome, Komisija može određeni zadatak koji se obavlja u kasnoj fazi projekta da klasifikuje kao industrijsko istraživanje, a da aktivnost koja se odvijala u nekoj ranijoj fazi projekta odredi kao eksperimentalni razvoj odnosno da utvrdi da ta aktivnost uopšte nije istraživanje.

⁴⁰ „Mjerenje naučnih i tehnoloških aktivnosti, predložena standardna praksa za ankete o istraživanju i eksperimentalnom razvoju”, priručnik Frascati, OECD, 2002, kako je izmijenjen ili zamijenjen. Zbog praktičnosti i osim ako se dokaže da, u pojedinim slučajevima, treba koristiti drugačiju ljestvicu, može se smatrati da različite kategorije istraživanja i razvoja odgovaraju Nivou 1 (fundamentalno istraživanje), 2–4 (industrijsko istraživanje) i 5–8 (eksperimentalni razvoj) tehnološke spremnosti – v. Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona: „Evropska strategija za ključne generičke tehnologije – most prema rastu i novim radnim mjestima”, COM(2012) 341 konačna verzija od 26.6.2012.

⁴¹ Ne dovodeći u pitanje posebne odredbe koje se primjenjuju na pomoć za istraživanje i razvoj u sektorima poljoprivrede i ribarstva, kako je propisano regulativom o grupnom izuzeću.

78. Ukoliko država članica dodijeli otplativu predujam koji ispunjava uslove za državnu pomoć u smislu člana 107 stav 1 Ugovora, primjenjuju se pravila iz ovog odjeljka.

79. Ako država članica može da dokaže, na osnovu važeće metodologije koja se zasniva na dovoljnim podacima koji se mogu provjeriti, da je moguće izračunati bruto ekvivalent bespovratnih sredstava otplativog predujma, može šemu pomoći i s njom povezanu metodologiju prijaviti Komisiji. Ako Komisija prihvati metodologiju i šemu pomoći ocijeni spojivom, pomoć se može dodijeliti na osnovu bruto ekvivalenta bespovratnih sredstava otplativog predujma, do visine intenziteta pomoći iz Priloga II.

80. U svim drugih slučajevima otplativu predujam izražava se kao procenat opravdanih troškova i može preći važeće maksimalne intenzitete pomoći za 10 procentnih poena ako su ispunjeni sljedeći uslovi:

- (a) u slučaju uspješnog ishoda, mjerom se mora predvidjeti da se predujam vraća po kamatnoj stopi koja nije manja od diskontne stope koja proizilazi iz primjene saopštenja Komisije o reviziji metode za utvrđivanje referentnih i diskontnih stopa⁴²;
- (b) u slučaju da uspješnost prevazilazi ishod koji je definisan kao uspješan, predmetna država članica trebalo bi da zatraži isplatu iznosa koji je viši od iznosa otplate predujma uključujući kamatu prema važećoj diskontnoj stopi;
- (c) u slučaju neuspjeha projekta predujam ne mora da bude vraćen u cjelosti. U slučaju djelimičnog uspjeha otplata mora da bude srazmjerna stepenu ostvarenog uspjeha.

81. Da bi Komisija mogla da ocijeni određenu mjeru, ona mora sadržati detaljne odredbe o vraćanju u slučaju uspješnosti projekta, kojima se jasno definiše šta će se smatrati uspješnim ishodom na osnovu razumne i oprezne pretpostavke.

4.5.1.3. Fiskalne mjere

82. U obimu u kom predstavlja državnu pomoć, intenzitet fiskalne mjere može se izračunati ili na osnovu pojedinačnih projekata ili, na nivou pojedinačnog privrednog društva, kao odnos između ukupne poreske olakšice i zbira svih opravdanih troškova istraživanja, razvoja i inovacija koji su nastali u periodu koji nije duži od tri uzastopne fiskalne godine. U ovom drugom slučaju fiskalna mjera može se primjenjivati bez razlike na sve prihvatljive aktivnosti, ali ne smije da pređe važeći intenzitet pomoći za eksperimentalan razvoj⁴³.

4.5.1.4. Kumulacija pomoći

83. Pomoć se može dodijeliti istovremeno na osnovu više šema pomoći ili kumulirati sa *ad hoc* pomoći, pod uslovom da ukupan iznos državne pomoći za aktivnost ili projekat ne pređe gornje granice pomoći iz ovog okvira. Kako je navedeno u tački 9, finansijska sredstva Unije kojima centralno upravljaju institucije, agencije, zajednička preduzeća ili drugi organi Unije i koja nijesu neposredno ili posredno pod kontrolom država članica ne predstavljaju državnu pomoć i ne bi ih trebalo uzeti u obzir. Ako se takva finansijska sredstva Unije kombinuju sa državnim pomoći, ukupan iznos javnog finansiranja dodijeljen za iste opravdane troškove ne smije, međutim, preći najpovoljniju stopu finansiranja utvrđenu važećim propisima Unije.

84. Kada su izdaci koji su opravdani za pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije potencijalno u potpunosti ili djelimično opravdani i za pomoć u druge svrhe, za dio koji se preklapa važiće najpovoljnija gornja granica iz bilo kojih važećih pravila.

85. Pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije ne smije se kumulirati sa podrškom *de minimis* u odnosu na iste opravdane troškove ako bi to dovelo do intenziteta pomoći koji bi premašivao granice iz ovog okvira.

4.5.2. Dodatni uslovi za individualnu pomoć

86. Za individualnu pomoć koju treba prijaviti, da bi se obezbijedila proporcionalnost nije dovoljna samo usklađenost sa nizom unaprijed definisanih maksimalnih intenziteta pomoći.

87. Kao opšte pravilo i kako bi utvrdila da li je pomoć proporcionalna, Komisija provjerava prelazi li iznos pomoći najmanji iznos potreban da projekat kojem se dodjeljuje pomoć bude dovoljno rentabilan, na primjer tako da omogući ostvarivanje interne stope prinosa koja odgovara mjerilu uspješnosti ili minimalnoj prihvatljivoj stopi prinosa za određeni sektor ili određeno privredno društvo. U tu svrhu mogu se koristiti i uobičajene stope prinosa koje korisnik zahtijeva za druge projekte istraživanja, razvoja i inovacija, troškovi kapitala u cjelini ili prinosi koji su uobičajeni u datom sektoru. Moraju se uzeti u obzir svi relevantni očekivani troškovi i koristi za vrijeme trajanja projekta, uključujući troškove i prihode koji proizilaze iz rezultata aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija.

88. Ako se dokaže, na primjer na osnovu internih dokumenata privrednog društva, da se korisnik pomoći suočava sa jasnim izborom između sprovođenja projekta za koji bi primio pomoć ili sprovođenja alternativnog projekta bez pomoći, smatraće se da je pomoć ograničena na minimum samo ukoliko iznos pomoći ne prelazi neto dodatne troškove sprovođenja predmetnih aktivnosti u poređenju sa hipotetičkim projektom koji bi se sproveo u odsustvu pomoći. Da bi utvrdila neto dodatne troškove, Komisija će uporediti očekivane neto sadašnje vrijednosti ulaganja u projekat koji prima pomoć i hipotetički projekat, uzimajući u obzir vjerovatnoću pojave različitih poslovnih scenarija⁴⁴.

89. Kada se pomoć dodjeljuje za projekte istraživanja i razvoja ili za izgradnju ili nadgradnju istraživačkih infrastruktura i kada Komisija može da utvrdi, na osnovu metodologije iz tač. 87 i 88, da je pomoć strogo ograničena na najmanji potreban iznos, mogu se dozvoliti viši maksimalni intenziteti pomoći od onih propisanih u Prilogu II, i to do nivoa navedenih u sljedećoj tabeli:

	Malo privredno	Srednje privredno	Veliko privredno
--	-------------------	----------------------	---------------------

⁴² Saopštenje Komisije o reviziji metode utvrđivanja referentnih i diskontnih stopa (SL C 14, 19.1.2008, str. 6).

⁴³ U protivnom, kada fiskalna mjera pomoći razlikuje različite kategorije istraživanja i razvoja, odgovarajući intenziteti pomoći ne smiju se premašiti.

⁴⁴ U posebnom slučaju, kada pomoć omogućava samo povećanje brzine sprovođenja projekta, poređenje bi trebalo uglavnom da odražava različite vremenske rokove u smislu novčanih tokova i odgođenog ulaska na tržište.

	društvo	društvo	društvo
Pomoć za projekte istraživanja i razvoja			
Fundamentalno istraživanje	100 %	100 %	100 %
Primijenjeno istraživanje	80 %	70 %	60 %
— zavisno od djelotvorne saradnje između privrednih društava (za velika privredna društva prekogranična saradnja ili saradnja sa najmanje jednim MSP) ili između privrednog društva i istraživačke organizacije, ili	90 %	80 %	70 %
— zavisno od opsežnog širenja rezultata			
Pomoć za izgradnju i nadgradnju istraživačkih infrastruktura	60 %	60 %	60 %

90. Da bi dokazale da je pomoć ograničena na najmanji potreban iznos, države članice moraju da objasne na koji način je utvrđen iznos pomoći. Dokumentacija i izračunavanja koja se koriste za analizu podsticajnog efekta mogu se upotrijebiti i za ocjenjivanje proporcionalnosti pomoći. Ukoliko se utvrđena potreba za pomoći odnosi uglavnom na poteškoće u privlačenju dužničkog finansiranja na tržištu, a ne na manjak rentabilnosti, naročito primjeren način da se obezbijedi da je dodijeljena pomoć najmanja potrebna može biti pružanje pomoći u obliku zajma, garancije ili otplativog predujma umjesto u bespovratnom obliku, kao što su bespovratna sredstva.

91. Kada postoji više potencijalnih kandidata za sprovođenje aktivnosti za koju se pruža pomoć, vjerovatnije je da će zahtjev proporcionalnosti biti ispunjen ukoliko se pomoć dodjeljuje na osnovu transparentnih, objektivnih i nediskriminatornih kriterijuma.

92. Da bi se otklonila stvarna ili potencijalna, neposredna ili posredna narušavanja međunarodne trgovine, mogu se odobriti viši intenziteti od onih koji su načelno dozvoljeni ovim okvirom ako su, direktno ili indirektno, konkurenti koji se nalaze van Unije za slične projekte primili u prethodne tri godine ili će primiti pomoć ekvivalentnog intenziteta. Međutim, kada je vjerovatno da će, imajući u vidu posebnu prirodu predmetnog sektora, narušavanje međunarodne trgovine nastupiti nakon više od tri godine, referentni period može se shodno tome produžiti. Ako je to moguće, predmetna država članica Komisiji dostavlja dovoljne informacije kako bi joj omogućila da ocijeni situaciju, a naročito u pogledu potrebe da se uzmu u obzir konkurentne prednosti koje uživa konkurent iz treće zemlje. U slučaju da Komisija nema dokaze koji se odnose na dodijeljenu ili predloženu pomoć, svoju odluku može donijeti i na osnovu posrednih dokaza.

93. Prilikom prikupljanja dokaza Komisija može koristiti svoja istražna ovlaštenja⁴⁵.

4.6. Izbjegavanje neopravdanih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu

4.6.1. Opšte napomene

94. Da bi pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije bila spojiva sa unutrašnjim tržištem, negativni efekti mjere pomoći u smislu narušavanja konkurencije i uticaja na trgovinu između država članica moraju biti ograničeni i manji od pozitivnih efekata u smislu doprinosa cilju od zajedničkog interesa.

95. Komisija prepoznaje dvije glavne moguće vrste narušavanja konkurencije i trgovine između država članica koje može prouzrokovati pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije, odnosno narušavanje tržišta proizvoda i efekte na lokaciju. Obje vrste narušavanja mogu dovesti do neefikasne alokacije koja narušava ekonomsku efikasnost unutrašnjeg tržišta i do problema u vezi sa distribucijom jer pomoć utiče na distribuciju privrednih djelatnosti po regionima.

96. U pogledu narušavanja na tržištima proizvoda, državna pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može uticati na konkurenciju u procesima inovacija i na tržištima proizvoda na kojima se koriste rezultati aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija.

4.6.1.1. Efekti na tržišta proizvoda

97. Državna pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može ugrožavati konkurenciju u procesima inovacija i na tržištima proizvoda na tri načina, odnosno narušavanjem procesa konkurentnog ulaska i izlaska, narušavanjem dinamičnih podsticaja za ulaganja i stvaranjem ili održavanjem tržišne moći.

i. Narušavanje procesa konkurentnog ulaska i izlaska

98. Pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može spriječiti tržišni mehanizam da nagradi najefikasnije proizvođače i vrši pritisak na one koji su najmanje efikasni da se poboljšaju, restrukturiraju ili izađu sa tržišta. To može dovesti do situacije u kojoj su, zbog dodjeljene pomoći, konkurenti koji bi inače mogli ostati na tržištu prisiljeni da ga napuste ili na njega ne mogu ni ući. Slično tome, državna pomoć može neefikasna privredna društva spriječiti da napuste tržište ili ih čak podstaknuti da uđu i steknu tržišne udjele od konkurenata koji su inače efikasniji. Ako nije pravilno usmjerena, pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može podržati neefikasna privredna društva i dovesti do tržišnih struktura u okviru kojih mnogi učesnici djeluju znatno ispod nivoa efikasnosti. Dugoročno gledano, uplitanje u procese konkurentnog ulaska na tržište i izlaska sa tržišta moglo bi da potisne inovacije i uspori poboljšanja produktivnosti u cijeloj industriji.

ii. Narušavanje dinamičnih podsticaja

99. Pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može narušiti dinamične podsticaje konkurenata korisnika pomoći da ulažu. Kada neko privredno društvo prima pomoć, to uopšteno povećava vjerovatnoću da će njegove aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija biti uspješne, što dovodi do većeg prisustva na relevantnom tržištu proizvoda u budućnosti. To povećano prisustvo može uticati na njegove konkurente na način da smanje obim svojih prvobitnih investicionih planova (tzv. efekat istiskivanja).

100. Nadalje, postojanje pomoći može potencijalne korisnike da učini sigurnijim u sebe ili sklonijim rizikovanju. Dugoročni efekat na opštu

⁴⁵ V. član 1 stav 3 Regulative Savjeta (EU) br. 734/2013 od 22. jula 2013. godine (SL L 204, 31.7.2013, str. 15).

uspješnost sektora u ovom slučaju će vjerovatno biti negativan. Pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može stoga, ukoliko nije pravilno usmjerena, da podrži neefikasna privredna društva i dovede do tržišnih struktura u okviru kojih mnogi učesnici djeluju znatno ispod nivoa efikasnosti.

iii. Stvaranje ili održavanje tržišne moći

101. Pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može imati negativne efekte i u smislu povećanja ili održavanja stepena tržišne moći na tržištima proizvoda. Tržišna moć je sposobnost uticanja na tržišne cijene, proizvodnju, raznovrsnost ili kvalitet robe i usluga ili druge parametre konkurencije na tržištu u dužem vremenskom periodu, a na štetu potrošača. Čak i kada pomoć ne jača tržišnu moć neposredno, može je jačati posredno obeshrabrivanjem širenja postojećih konkurenata, odnosno podsticanjem njihovog izlaska sa tržišta ili obeshrabrivanjem ulaska novih konkurenata na tržište.

4.6.1.2. Efekti na trgovinu i izbor lokacije

102. Državna pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može da dovede do narušavanja konkurencije i kada utiče na izbor lokacije. Takvo narušavanje može da se pojavi u više država članica, kada se privredna društva nadmeću na prekograničnoj osnovi ili kada biraju između različitih lokacija. Pomoć čiji je cilj preseljenje djelatnosti u neki drugi region u okviru unutrašnjeg tržišta ne mora direktno dovesti do narušavanja konkurencije na tržištu proizvoda, ali prouzrokuje preseljenje djelatnosti ili ulaganja iz jednog regiona u drugi.

4.6.1.3. Očigledni negativni efekti

103. U načelu, treba analizirati mjeru pomoći i kontekst u kojem se ona primjenjuje kako bi se utvrdio obim u kojem se ta mjera može smatrati narušavajućom. Međutim, mogu se utvrditi neke situacije kada negativni efekti očigledno prevazilaze sve pozitivne efekte, što znači da se pomoć ne može smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem.

104. Naročito, u skladu sa opštim načelima Ugovora državna pomoć ne može se smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem ako je određena mjera diskriminatorna u obimu u kojem ga priroda državne pomoći ne opravdava. Kako je objašnjeno u odjeljku 3, Komisija stoga neće dozvoliti nijednu mjeru ako ta mjera ili s njom povezani uslovi podrazumijevaju neizbježnu povredu prava Unije. Ovo se naročito odnosi na mjere pomoći kada je uslov za dodjelu pomoći obaveza da korisnik ima sjedište u određenoj državi članici (ili da u toj državi članici ima većinu poslovnih jedinica) ili da koristi domaće proizvode ili usluge, kao i na mjere pomoći kojima se ograničava mogućnost korisnika da koristi rezultate istraživanja, razvoja i inovacija u drugim državama članicama.

105. Isto tako, pomoć koja dovodi samo da promjene lokacije aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija na unutrašnjem tržištu bez promjene prirode, veličine ili obima projekta neće se smatrati spojivom.

4.6.2. Šeme pomoći

106. Da bi bile spojive sa unutrašnjim tržištem, šeme pomoći koje treba prijaviti ne smiju dovesti do značajnog narušavanja konkurencije i trgovine. Naročito, čak i kada se narušavanje smatra ograničenim na individualnom nivou (pod uslovom da je pomoć neophodna i proporcionalna za ostvarivanje zajedničkog cilja), šeme pomoći kumulativno ipak mogu dovesti do visokog nivoa narušavanja. Takvo narušavanje može, na primjer, nastati usljed pomoći koja negativno utiče na dinamično podsticanje konkurenata na inovacije. U slučaju šeme koja je usmjerena na određene sektore rizik od takvog narušavanja još je naglašeniji.

107. Ne dovodeći u pitanje tačku 122, države članice stoga moraju dokazati da će svi negativni efekti biti ograničeni na minimum imajući u vidu, na primjer, veličinu predmetnih projekata, pojedinačne i kumulativne iznose pomoći, broj očekivanih korisnika kao i karakteristike ciljnih sektora. Kako bi se Komisiji omogućilo da ocijeni vjerovatne negativne efekte šema pomoći koje treba prijaviti, države članice mogu dostaviti sve procjene uticaja, kao i sve naknadne evaluacije sprovedene za slične prethodne šeme.

4.6.3. Dodatni uslovi za individualnu pomoć

4.6.3.1. Narušavanja na tržištima proizvoda

108. Što se tiče individualne pomoći koju treba prijaviti, da bi se Komisiji omogućilo da utvrdi i ocijeni moguće narušavanje konkurencije i trgovine, države članice trebalo bi da dostave informacije o i. predmetnim tržištima proizvoda, odnosno tržištima na koje utiče promjena u ponašanju korisnika pomoći i o ii. konkurentima i kupcima ili potrošačima na koje to utiče.

109. Prilikom ocjenjivanja negativnih efekata mjere pomoći Komisija svoju analizu narušavanja konkurencije usmjerava na predvidljiv uticaj pomoći za istraživanje, razvoj i inovacije na konkurenciju između privrednih društava na predmetnim tržištima proizvoda. Komisija veći značaj pridaje rizicima za konkurenciju i trgovinu koji su mogući u bliskoj budućnosti i koji su vjerovatniji.

110. U obimu u kojem će se određena inovativna djelatnost povezivati sa više različitih budućih tržišta proizvoda, uticaj državne pomoći posmatra se na svim predmetnim tržištima. U određenim slučajevima na tehnološkim tržištima trguje se rezultatima aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija, na primjer u obliku prava intelektualne svojine putem licenciranja patenata ili trgovanja patentima. U tim slučajevima, Komisija može da razmatra i efekat pomoći na konkurenciju na tehnološkim tržištima.

111. Komisija primjenjuje različite kriterijume za ocjenjivanje mogućeg narušavanja konkurencije, odnosno narušavanje dinamičnih podsticaja, stvaranje ili održavanje tržišne moći i održavanje neefikasnih tržišnih struktura.

i. Narušavanje dinamičnih podsticaja

112. U svojoj analizi mogućeg narušavanja dinamičnih podsticaja Komisija uzima u obzir sljedeće elemente:

- *rast tržišta*: što se više očekuje rast tržišta u budućnosti, to je manja vjerovatnoća da će pomoć negativno uticati na podsticaje konkurenata, budući da postoje brojne mogućnosti za razvoj rentabilnog poslovanja,
- *iznos pomoći*: mjere pomoći koje uključuju znatne iznose pomoći vjerovatnije će imati i znatne efekte istiskivanja. Važnost iznosa pomoći mjeri se uglavnom u odnosu na iznos koji glavni učesnici na tržištu troše na slične projekte,

- *blizina tržištu/kategorija pomoći*: što je mjera pomoći više usmjerena na aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija koje su blizu tržištu, to je vjerovatnije da će prouzrokovati značajne efekte istiskivanja,
- *otvoreni postupak izbora*: kada se pomoć odobrava na osnovu transparentnih, objektivnih i nediskriminatornih kriterijuma, Komisija zauzima pozitivniji stav,
- *barijere izlasku sa tržišta*: vjerovatnije je da će konkurenti održati ili čak povećati svoje investicione planove kada su barijere izlasku na tržišta u inovacionom procesu velike. To može biti slučaj kada je veliki dio prethodnih ulaganja konkurenata vezan za neki određeni tok istraživanja, razvoja i inovacija,
- *podsticaji za nadmetanje za buduća tržišta*: pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije može imati za posljedicu situaciju u kojoj konkurenti privrednog društva koje je korisnik pomoći odustanu od nadmetanja za buduće tržište na kojem „pobjednik uzima sve”, s obzirom na to da prednost koju pruža pomoć, u smislu stepena tehnološkog napretka, ekonomija razmjera, mrežnih efekata ili vremena, smanjuje njihovu mogućnost da potencijalno uspješno uđu na to buduće tržište,
- *diferencijacija proizvoda i intenzitet konkurencije*: kada su inovacije proizvoda više usmjerene na razvoj različitih proizvoda, koje se na primjer odnose na različite robne marke, standarde, tehnologije ili grupe potrošača, manje je vjerovatno da će to uticati na konkurente. Isto važi i za situaciju kada na tržištu postoji više efikasnih konkurenata.

ii. Stvaranje ili održavanje tržišne moći

113. Komisija se bavi uglavnom onim mjerama istraživanja, razvoja i inovacija koje korisniku pomoći omogućavaju da ojača tržišnu moć koju ima na postojećim tržištima proizvoda ili da je prenese na buduća tržišta proizvoda. Stoga je malo vjerovatno da će Komisija, sa stanovišta konkurencije, tržišnu moć smatrati problematičnom, u slučaju kada korisnik pomoći ima tržišni udio manji od 25 % i na tržištima gdje je tržišna koncentracija, mjerena Herfindal-Hiršmanovim indeksom (HHI) ispod 2 000.

114. U svojoj analizi tržišne moći Komisija razmatra sljedeće elemente:

- *tržišnu moć korisnika pomoći i strukturu tržišta*: kada primalac pomoći već ima dominantan položaj na tržištu proizvoda, mjerom pomoći taj dominantan položaj može se ojačati daljim slabljenjem tržišnog pritiska konkurenata na privredno društvo primaoca pomoći. Slično tome, mjere državne pomoći mogu imati znatan uticaj na oligopolističkim tržištima na kojima djeluje mali broj učesnika na tržištu,
- *nivo barijera ulasku na tržište*: u oblasti istraživanja, razvoja i inovacija mogu postojati značajne barijere ulasku novih privrednih društava na tržište. Te barijere uključuju pravne barijere ulasku (naročito u vezi sa pravima intelektualne svojine), ekonomije razmjera i obima, barijere pristupu mrežama i infrastrukturi, kao i druge strateške barijere ulasku na tržište ili širenju na njemu,
- *moć kupca*: tržišna moć privrednog društva može se takođe ograničiti tržišnim položajem kupaca. Prisustvo jakih kupaca može biti kontraargument zaključku o snažnom tržišnom položaju ukoliko je vjerovatno da će kupci nastojati da zadrže dovoljan nivo konkurencije na tržištu,
- *postupak izbora*: mjere pomoći koje omogućavaju privrednim društvima koja imaju snažan tržišni položaj da utiču na postupak izbora, na primjer, na način da imaju pravo da preporučie privredna društva u postupku izbora ili da utiču na tok istraživanja na način kojim se neopravdano zanemaruju alternativni putevi, mogle bi prouzrokovati zabrinutost Komisije.

iii. Zadržavanje neefikasnih tržišnih struktura

115. U svojoj analizi tržišnih struktura Komisija razmatra da li je pomoć dodijeljena na tržištima koja odlikuje prekomjerni kapacitet ili u sektorima koji nazaduju. U situacijama u kojima tržište raste ili kada je vjerovatno da će državna pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije promijeniti opštu dinamiku rasta u datom sektoru, naročito uvođenjem novih tehnologija, manje je vjerovatno da će Komisija imati zabrinutosti.

4.6.3.2. Efekti na izbor lokacije

116. Naročito kada je pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije blizu tržištu, može doći do toga da neka područja imaju povoljnije uslove za kasniju proizvodnju, naročito zbog relativno nižih troškova proizvodnje kao rezultat pomoći ili zbog viših nivoa aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija koje se odvijaju na osnovu pomoći. To može dovesti do toga da se privredna društva odluče za preseljenje na ta područja.

117. Efekti na izbor lokacije mogu biti važni i za istraživačke infrastrukture. Ako se pomoć uglavnom koristi za privlačenje infrastrukture u određeni region na štetu drugog, pomoć neće doprinijeti podsticanju daljih aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija u Uniji.

118. U svojoj analizi individualne pomoći koju treba prijaviti Komisija stoga uzima u obzir svaki dokaz o tome da je korisnik pomoći razmatrao alternativne lokacije.

4.7. Transparentnost

119. Od 1. juna 2016. godine i sa izuzetkom individualne pomoći dodijeljene u iznosu manjem od 500 000 eura, države članice moraju na sveobuhvatnoj internet stranici o državnoj pomoći, na državnom ili regionalnom nivou, objaviti barem sljedeće informacije o prijavljenim mjerama državne pomoći: puni tekst šeme pomoći i njenih odredaba o sprovođenju ili pravni osnov za individualnu pomoć, odnosno link na taj tekst; naziv davaoca pomoći; naziv pojedinačnih korisnika; oblik i iznos pomoći dodijeljene svakom korisniku; datum dodjele; vrsta korisnika (MSP ili veliko privredno društvo); region u kojem se korisnik nalazi (na nivou NUTS II) i glavni privredni sektor u kojem korisnik obavlja svoje djelatnosti (na nivou grane NACE)⁴⁶. Te informacije moraju se objaviti u roku od šest mjeseci od odluke o dodjeli ili, za fiskalne mjere, u roku od jedne godine od datuma podnošenja poreske prijave i moraju se čuvati

⁴⁶ Uz izuzetak poslovnih tajni i drugih povjerljivih informacija u propisno opravdanim slučajevima i uz saglasnost Komisije (Saopštenje Komisije od 1.12.2003. o profesionalnim tajnama u odlukama o državnoj pomoći, C(2003) 4582 (SL C 297, 9.12.2003, str. 6)). Za fiskalne mjere podaci o iznosima individualne pomoći mogu biti navedeni u sljedećim rasponima (u milionima eura): [0,5-1]; [1-2]; [2-5]; [5-10]; [10-30]; [30 i više]

najmanje deset godina i biti dostupne široj javnosti bez ograničenja.⁴⁷

5. EVALUACIJA

120. Kako bi se dodatno obezbijedilo da je narušavanje konkurencije i trgovine ograničeno, Komisija može da zahtijeva da šeme pomoći koje treba prijaviti budu vremenski ograničene, kao i da budu predmet evaluacije iz tačke 37. Evaluacija bi trebalo naročito da se sprovodi za šeme u okviru kojih je moguće naročito veliko narušavanje, odnosno za šeme kod kojih postoji rizik da će ozbiljno narušiti konkurenciju ako se njihovo sprovođenje blagovremeno ne preispita.
121. Imajući u vidu njene ciljeve, kao i da se ne nametne nesrazmjerno opterećenje državama članicama i manjim mjerama pomoći, zahtjev iz tačke 120 odnosi se samo na šeme pomoći sa velikim budžetom, koje sadrže nove karakteristike ili ako su predviđene značajne tržišne, tehnološke ili regulatorne promjene. Evaluaciju mora sprovesti stručnjak nezavisan od davaoca pomoći na osnovu zajedničke metodologije koju utvrđuje Komisija⁴⁸, i mora se objaviti. Države članice moraju, zajedno sa odgovarajućom šemom pomoći, prijaviti i nacrt plana evaluacije koji će biti sastavni dio ocjene šeme koju vrši Komisija.
122. U slučaju šema pomoći koje su isključene iz područja primjene regulative o opštem grupnom izuzeću isključivo zbog svojih velikih budžeta, Komisija njihovu spojivost ocjenjuje isključivo na osnovu plana evaluacije.
123. Evaluacija se mora blagovremeno dostaviti Komisiji kako bi mogla ocijeniti moguće produženje šeme pomoći a u svakom slučaju po isteku šeme. Tačan obim i način pojedine evaluacije biće utvrđeni odlukom o odobrenju šeme pomoći. Rezultati evaluacije moraju se uzeti u obzir prilikom svake naknadne mjere pomoći sa sličnim ciljem, uključujući sve izmjene šema pomoći iz tačke 122.

6. IZVJEŠTAVANJE I PRAĆENJE

124. U skladu sa Regulativom Savjeta (EZ) br. 659/1999⁴⁹ i Regulativom Komisije (EZ) br. 794/2004⁵⁰ i njihovim naknadnim izmjenama, države članice moraju Komisiji podnositi godišnje izvještaje.
125. Države članice moraju voditi detaljnu evidenciju o svim mjerama pomoći. Takva evidencija mora da sadrži sve informacije potrebne da se utvrdi da su uslovi u vezi sa opravdanim troškovima i maksimalnim intenzitetima pomoći ispunjeni. Ta evidencija mora se čuvati deset godina od dana dodjele pomoći i mora se na zahtjev dostaviti Komisiji.

7. PRIMJENA

126. Komisija će načela iz ovog okvira primjenjivati za ocjenu spojivosti svih prijavljenih pomoći za istraživanje, razvoj i inovacije o kojima mora donijeti odluku nakon 1. jula 2014. godine. Nezakonita pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije ocjenjuje se u skladu sa pravilima koja se primjenjuju na dan dodjele pomoći.
127. U skladu sa članom 108 stav 1 Ugovora, Komisija predlaže da države članice, po potrebi, izmijene svoje postojeće šeme pomoći za istraživanje, razvoj i inovacije kako bi ih uskladile sa ovim okvirom najkasnije do 1. januara 2015. godine.
128. Države članice pozivaju se da daju svoju izričitu bezuslovnu saglasnost sa odgovarajućim mjerama predloženim u tački 127 u roku od dva mjeseca od dana objavljivanja ovog okvira u „Službenom listu Evropske unije“. U slučaju da ne dobije odgovor od neke države članice, Komisija će pretpostaviti da predmetna država članica nije saglasna sa predloženim mjerama.

8. REVIZIJA

129. Komisija može odlučiti da revidira ili izmijeni i dopuni ovaj okvir u bilo koje vrijeme ako to bude potrebno iz razloga povezanih sa politikom konkurencije ili da bi se uzele u obzir druge politike Unije i međunarodne obaveze ili iz bilo kog drugog opravdanog razloga.

⁴⁷ U slučaju nezakonite pomoći, od država članica zahtijeva se da obezbijede naknadno objavljivanje tih informacija najkasnije u roku od šest mjeseci od datuma odluke Komisije. Informacije treba da budu dostupne u formatu koji omogućava pretraživanje, preuzimanje i jednostavno objavljivanje na internetu, npr. u formatu CSV ili XML.

⁴⁸ V. posebno saopštenje Komisije o zajedničkim metodološkim smjernicama za evaluaciju državne pomoći.

⁴⁹ Regulativa Savjeta (EZ) br. 659/1999 od 22. marta 1999. godine o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ (SL L 83, 27.3.1999, str. 1).

⁵⁰ Regulativa Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. aprila 2004. godine o sprovođenju Regulative Savjeta (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ (SL L 140, 30.4.2004, str. 1).

PRILOG I

Opravidnani troškovi

Pomoć za projekte istraživanja i razvoja	(a) Troškovi osoblja: istraživača, tehničara i drugog pomoćnog osoblja u obimu u kojem je zaposleno na projektu. (b) Troškovi instrumenata i opreme, u obimu u kojem se koriste za projekat i za period korišćenja u projektu. Ukoliko se ti instrumenti i oprema ne koriste za projekat tokom njihovog cijelog vijeka trajanja, opravdanim troškovima smatraju se samo troškovi amortizacije koji odgovaraju vremenu trajanja projekta, kako su obračunati na osnovu dobre računovodstvene prakse. (c) Troškovi zgrada i zemljišta, u obimu u kojem se koriste za projekat i za period korišćenja u projektu. U pogledu zgrada, opravdanim troškovima smatraju se samo troškovi amortizacije koji odgovaraju vremenu trajanja projekta, kako su obračunati na osnovu dobre računovodstvene prakse. Za zemljište, opravdani troškovi su troškovi komercijalnog prenosa ili stvarni kapitalni troškovi. (d) Troškovi istraživanja koje se sprovodi na osnovu ugovora, troškovi znanja i patenata koji su kupljeni ili je za njih pribavljena licenca od trećih strana po uslovima 'van dohvata ruke', kao i troškovi konsultantskih i ekvivalentnih usluga koje se koriste isključivo za projekat. (e) Dodatni režijski troškovi koji su nastali direktno kao rezultat projekta. (f) Drugi operativni troškovi, uključujući troškove materijala, potrošne robe i sličnih proizvoda koji su nastali direktno kao rezultat projekta.
Pomoć za studije izvodljivosti	Troškovi studije
Pomoć za izgradnju i nadgradnju istraživačkih infrastruktura	Troškovi ulaganja u materijalnu i nematerijalnu imovinu.
Pomoć za inovacije za MSP	(a) Troškovi pribavljanja, potvrđivanja i odbrane patenata i druge nematerijalne imovine. (b) Troškovi upućivanja visokokvalifikovanog osoblja iz organizacije za istraživanje i širenje znanja ili velikog privrednog društva na rad na aktivnostima istraživanja, razvoja i inovacija na novootvorenom radnom mjestu kod korisnika pod uslovom da se time ne zamjenjuje drugo osoblje. (c) Troškovi savjetodavnih usluga i usluga podrške za inovacije.
Pomoć za inovacije procesa i inovacije u organizaciji	Troškovi osoblja; troškovi instrumenata, opreme, zgrada i zemljišta, u obimu u kojem se koriste za projekat i za period korišćenja u projektu; troškovi istraživanja koje se sprovodi na osnovu ugovora, troškovi znanja i patenata koji su kupljeni ili je za njih pribavljena licenca od trećih strana po uslovima 'van dohvata ruke'; dodatni režijski troškovi i drugi operativni troškovi, uključujući troškove materijala, potrošne robe i sličnih proizvoda, koji su nastali direktno kao rezultat projekta.
Pomoć za inovativne klastere	
Pomoć za ulaganje	Troškovi ulaganja u materijalnu i nematerijalnu imovinu.
Operativna pomoć	Troškovi osoblja i administrativni troškovi (uključujući režijske troškove) koji se odnose na: (a) podsticanje klastera da bi se olakšala saradnja, razmjena informacija i pružanje ili usmjeravanje specijalizovanih i korisnicima prilagođenih usluga poslovne podrške; (b) promovisanje klastera radi povećanja učešća novih privrednih društava ili organizacija i povećanja vidljivosti; (c) upravljanje objektima klastera; i (d) organizaciju programa obuke, radionica i konferencija kako bi se podržala razmjena znanja, umrežavanje i transnacionalna saradnja.

PRILOG II

Maksimalni intenziteti pomoći

	Malo privredno društvo	Srednje privredno društvo	Veliko privredno društvo
Pomoć za projekte istraživanja i razvoja			
Fundamentalno istraživanje	100 %	100 %	100 %
Industrijsko istraživanje	70 %	60 %	50 %
—zavisno od djelotvorne saradnje između privrednih društava (za velika privredna društva prekogranična saradnja ili saradnja sa najmanje jednim MSP) ili između privrednog društva i istraživačke organizacije, ili — zavisno od opsežnog širenja rezultata	80 %	75 %	65 %
Eksperimentalni razvoj	45 %	35 %	25 %
—zavisno od djelotvorne saradnje između privrednih društava (za velika privredna društva prekogranična saradnja ili saradnja sa najmanje jednim MSP) ili između privrednog društva i istraživačke organizacije, ili — zavisno od opsežnog širenja rezultata	60 %	50 %	40 %
Pomoć za studije izvodljivosti	70 %	60 %	50 %
Pomoć za izgradnju i nadgradnju istraživačkih infrastruktura	50 %	50 %	50 %
Pomoć za inovacije za MSP	50 %	50 %	-
Pomoć za inovacije procesa i inovacije u organizaciji	50 %	50 %	15 %
Pomoć za inovativne klastere			
Pomoć za ulaganje	50 %	50 %	50 %
—u regionima koji primaju pomoć i koji ispunjavaju uslove iz člana 107 stav 3 tačka (c) Ugovora,	55 %	55 %	55 %
—u regionima koji primaju pomoć i koji ispunjavaju uslove iz člana 107 stav 3 tačka (a) Ugovora	65 %	65 %	65 %
Operativna pomoć	50 %	50 %	50 %

Saopštenje Komisije o primjeni pravila o državnim pomoćima za javne radiodifuzne usluge

(Tekst značajan za EEP)

(2009/C257/01)

1. UVOD I PODRUČJE PRIMJENE SAOPŠTENJA

1. U protekle tri decenije došlo je do značajnih promjena u radiodifuziji. Ukidanje monopola, pojava novih učesnika na tržištu i brz tehnološki razvoj su iz temelja promijenili konkurentno okruženje. Emitovanje televizijskog programa je tradicionalno bilo rezervisana djelatnost. Tu djelatnost su od njenog nastanka većinom obavljala javna preduzeća kao monopolisti, uglavnom zbog ograničene raspoloživosti frekvencija emitovanja i velikih prepreka za ulazak na tržište.

2. Međutim, 1970-ih godina, ekonomski i tehnološki razvoj su državama članicama sve više omogućavali da i drugim operaterima dopuste obavljanje djelatnosti radiodifuzije. Stoga su države članice odlučile da uvedu konkurenciju na tržištu. To je potrošačima dalo više mogućnosti izbora, jer su im mnogi dodatni kanali i nove usluge bili na raspolaganju; to je takođe pogodovalo nastanku i rastu snažnih evropskih operatera, razvoju novih tehnologija i većem stepenu pluralizma u sektoru, što je značajnije od same raspoloživosti dodatnih kanala i usluga. Iako su otvorile tržište konkurenciji, države članice su ipak smatrale da je potrebno zadržati javne radiodifuzne usluge, kako bi se osiguralo izvještavanje o brojnim oblastima i kako bi se zadovoljile potrebe i ciljevi javne politike na koje privatni operateri ne bi nužno odgovorili u optimalnoj mjeri. Ovo je potvrđeno u interpretativnom protokolu o sistemu javne radiodifuzije u državama članicama, kao prilogu Ugovora o EZ (u daljem tekstu: „Amsterdamski protokol“).

3. U isto vrijeme, povećana konkurentnost, zajedno sa prisustvom operatera koje finansiraju države, takođe je dovela do sve veće zabrinutosti zbog mogućeg narušavanja jednakih uslova za sve, na šta su privatni operateri skrenuli pažnju Komisiji. U pritužbama se navode povrede čl. 86. i 87. Ugovora o EZ u vezi sa javnim finansiranjem javnih emitera.

4. U Saopštenju Komisije o primjeni pravila o državnoj pomoći za javne radiodifuzne usluge¹ iz 2001. godine prvo je uspostavljen okvir koji uređuje državno finansiranje javnih radiodifuznih usluga. Saopštenje iz 2001. godine poslužilo je Komisiji kao dobra osnova za razvijanje značajne prakse donošenja odluka u ovoj oblasti. Od 2001. godine doneseno je više od 20 odluka u vezi sa finansiranjem javnih emitera.

5. U međuvremenu su tehnološke promjene iz temelja promijenile tržište radiodifuzije i tržište audiovizuelnih medija. Umnožio se broj platformi za distribuciju audiovizuelnih sadržaja i broj tehnologija, kao što su digitalna televizija, IPTV, mobilna televizija i video na zahtjev. To je dovelo do povećanja konkurentnosti, jer su novi učesnici, kao na primjer mrežni operateri i internet kompanije, ušli na tržište. Razvoj tehnologije je takođe omogućio pojavu novih medijskih usluga kao što su usluge internet informacija i nelinearne usluge ili usluge na zahtjev. Pružanje audiovizuelnih usluga stapa se u jednu cjelinu pa potrošači sve više mogu da koriste nekoliko usluga na jedinstvenoj platformi ili uređaju, odnosno da koriste istu uslugu na više platformi ili uređaja. Povećani broj mogućnosti koje potrošači imaju prilikom pristupanja medijskim sadržajima doveo je do umnožavanja audiovizuelnih usluga koje se nude na tržištu i do fragmentacije publike. Nove tehnologije su omogućile poboljšano učešće potrošača. Tradicionalni model pasivnog konzumiranja sadržaja postupno se pretvorio u aktivno učestvovanje potrošača i njihovu kontrolu nad sadržajem. Kako bi ostali u toku sa novim izazovima, i javni i privatni emiteri su širili svoje djelatnosti uvodeći nove platforme za distribuciju sadržaja i šireći obim svojih usluga. Ovo proširenje javno finansiranih djelatnosti javnih emitera (kao što su internet sadržaji, specijalizovani kanali) izazvalo je u posljednje vrijeme niz pritužbi od strane drugih učesnika na tržištu, takođe uključujući i izdavače.

6. Od 2001. godine takođe su se dogodile važne pravne promjene koje imaju uticaj na oblast radiodifuzije. U presudi u slučaju Altmark iz 2003. godine², Evropski sud pravde definisao je uslove pod kojima naknada za javne usluge ne predstavlja državnu pomoć. U 2005. godini Komisija je usvojila novu odluku³ i okvir⁴ o državnoj pomoći u vidu naknade za javne usluge. U 2007. godini Komisija je usvojila propratno Saopštenje uz Saopštenje „Jedinstveno tržište za Evropu 21. vijeka“ – Usluge od opšteg interesa, uključujući i socijalne usluge od opšteg interesa: nova evropska obaveza⁵. Osim toga, u decembru 2007. godine, na snagu je stupila Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama⁶, šireći područje primjene audiovizuelnih propisa EU na usluge medija u nastajanju.

7. Ove promjene na tržištu i u pravnom okruženju zahtijevale su ažuriranje Saopštenja o državnoj pomoći za javne radiodifuzne usluge iz 2001. godine. Komisija je u svom Akcionom planu za državnu pomoć iz 2005. godine⁷ najavila da će „preispitati svoje Saopštenje o primjeni pravila o državnoj pomoći za javne radiodifuzne usluge. Posebno sa razvojem novih digitalnih tehnologija i internet usluga, pojavila su se nova pitanja u vezi obima djelatnosti javnih usluga“.

8. Tokom 2008. i 2009. godine Komisija je održala nekoliko javnih konsultacija o reviziji Saopštenja o radiodifuziji iz 2001. godine. Ovo Saopštenje konsoliduje praksu Komisije u predmetima državne pomoći kroz pristup usmjeren budućnosti i zasnovan na komentarima dobijenim tokom javnih konsultacija. U njemu se objašnjavaju principi koje je Komisija slijedila u primjeni člana 87. i člana 86. stav 2. Ugovora o EZ na javno finansiranje audiovizuelnih usluga u sektoru radiodifuzije⁸, uzimajući u obzir nedavne tržišne i pravne promjene. Ovo Saopštenje ne dovodi u pitanje primjenu pravila unutrašnjeg tržišta i osnovnih sloboda u oblasti radiodifuzije.

¹ SL C 320, 15. 11. 2001. godine, str. 5

² Presuda u slučaju C-280/2000 Altmark Trans GmbH i Reierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmark) (2003) ECR I-7747

³ Odluka Komisije od 28. novembra 2005. godine o primjeni člana 86. stav 2. Ugovora o EZ na državnu pomoć u vidu naknada za javne usluge dodijeljene pojedinim preduzećima kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa (SL L 312, 29. 11. 2005. godine, str. 67).

⁴ Okvir Zajednice za državnu pomoć u vidu naknade za javne usluge (SL L 297, 29.11.2005. godine, str. 4).

⁵ COM(2007) 725 završno.

⁶ Direktiva 2007/65/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 11. decembra 2007. godine o izmjenama i dopunama Direktive Savjeta 89/552/EEZ o usklađivanju određenih odredbi propisanih zakonom ili drugim propisima država članica u vezi sa obavljanjem djelatnosti emitovanja televizijskog programa (SL L 332, 18. 12. 2007. godine, str. 27).

⁷ COM(2005) 107 završno.

⁸ U smislu ovog Saopštenja, pojam „audiovizuelnih usluga“ odnosi se na linearnu i/ili nelinearnu distribuciju zvučnog i/ili audiovizuelnog sadržaja i drugih susjednih usluga kao što su usluge internet tekstualnih informacija. Ovaj pojam „audiovizuelnih usluga“ mora se razlikovati od užeg pojma „audiovizuelnih medijskih usluga“, koji je definisan u članu 1. tačka (a) Direktive o audiovizuelnim medijskim uslugama

2. ULOGA JAVNIH RADIODIFUZNIH USLUGA

9. Iako imaju jasnu ekonomsku važnost, javne radiodifuzne usluge se ne mogu uporediti sa javnim uslugama u nekom drugom ekonomskom sektoru. Ne postoji neka druga usluga koja u isto vrijeme dopire do tako širokog dijela stanovništva, pruža mu toliko informacija i sadržaja i kroz tu djelatnost prenosi i utiče kako na pojedinačno, tako i na javno mnjenje.

10. Osim toga, radiodifuzija se uglavnom smatra vrlo pouzdanim izvorom informacija i ona za značajan dio stanovništva predstavlja glavni izvor informacija. Ona tako obogaćuje javnu raspravu i na kraju može da osigura da svi stanovnici u dobroj mjeri učestvuju u javnom životu. S tim u vezi, mehanizmi zaštite nezavisnosti radiodifuzije su od ključne važnosti, u skladu sa opštim principom slobode izražavanja uspostavljenim u članu 11. Povelje o osnovnim pravima Evropske unije⁹ i članu 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima, opšteg principa pravičnosti čije poštovanje osiguravaju Evropski sudovi¹⁰.

11. Uloga javnih usluga¹¹ je uopšteno priznata Ugovorom, posebno u članu 16. i članu 86. stav 2. Tumačenje ovih odredbi, u svjetlu specifične prirode sektora radiodifuzije, navedeno je u Amsterdamskom protokolu u kojem se, slijedeći mišljenje „da je sistem javne radiodifuzije u državama članicama u direktnoj vezi sa demokratskim, socijalnim i kulturnim potrebama svakog društva i potrebom očuvanja medijskog pluralizma“, navodi da „odredbe Ugovora o osnivanju Evropske zajednice ne dovode u pitanje nadležnost država članica da omoguće finansiranje javnih radiodifuznih usluga pod uslovom da se to finansiranje odobrava organizacijama za radiodifuziju za ispunjenje funkcije javnih usluga koju povjerava, definiše i organizuje svaka država članica, a pod uslovom da to finansiranje ne utiče na trgovinske uslove i konkurentnost u Zajednici u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu, a vodeći računa o ostvarenju funkcije tih javnih usluga“.

12. Značaj javnih radiodifuznih usluga za socijalni, demokratski i kulturni život u Uniji ponovo je potvrđen i Rezolucijom Savjeta o javnim radiodifuznim uslugama. U Rezoluciji se naglašava da je „široki javni pristup, bez diskriminacije i na osnovu jednakih mogućnosti, raznim kanalima i uslugama neophodan predušlov za ispunjenje posebne obaveze javne radiodifuzije“. Štaviše, javne radiodifuzne usluge treba da „ostvare pogodnosti tehnološkog napretka“, donesu „javnosti prednosti novih audiovizuelnih i informacionih usluga i novih tehnologija“ i pokrenu „razvoj i proširenje djelatnosti u digitalnom dobu“. I na kraju, „javne radiodifuzne usluge moraju da budu u stanju da i dalje obezbijedju široki opseg programa u skladu sa svojim zadatkom koji definišu države članice kako bi se obratile društvu kao cjelini; u tom kontekstu je opravdano da javne radiodifuzne usluge nastoje da dopru do široke publike“¹².

13. Uloga javnih radiodifuznih usluga u promovisanju kulturne raznolikosti takođe je prepoznata i Konvencijom UNESCO-a o zaštiti i promociji raznolikosti kulturnih izraza iz 2005. godine, koju je Savjet odobrio u ime Zajednice i koja time čini dio zakonodavstva EU¹³. U Konvenciji se navodi da svaka strana može da usvoji „mjere usmjerene na zaštitu i promociju raznolikosti kulturnih izraza na svojoj teritoriji“. Takve mjere između ostalog mogu uključivati „mjere usmjerene na podsticanje raznolikosti medija, uključujući kroz javne radiodifuzne usluge“¹⁴.

14. Ove vrijednosti javne radiodifuzije jednako su važne u novom medijskom okruženju koje se ubrzano razvija. To je takođe naglašeno u preporukama Savjeta Evrope o pluralizmu medija i raznolikosti medijskog sadržaja¹⁵ i funkciji usluga javnih medija u informacionom društvu¹⁶. Posljednja preporuka poziva članove Savjeta Evrope da „garantuju za javne medije (...) na transparentan i odgovoran način“ i da „omoguće javnim medijima da u potpunosti i efikasno odgovore na izazove informacionog društva, poštujući dvostruku javno/privatnu strukturu sektora evropskih elektronskih medija i uzimajući u obzir pitanja tržišta i konkurencije“.

15. U svojoj Rezoluciji o koncentraciji i pluralizmu medija u Evropskoj uniji, Evropski parlament je preporučio da se „propisi kojima se regulišu državna pomoć osmisle i sprovedu na način koji će omogućiti javnim medijima i medijima zajednice da ispune svoju funkciju u dinamičnom okruženju, pritom osiguravajući da javni mediji na transparentan i odgovoran način obavljaju funkciju koju su im povjerile države članice, izbjegavajući zloupotrebe javnih sredstava u političke ili ekonomske namjene“¹⁷.

16. U isto vrijeme i bez obzira na gore navedeno, potrebno je napomenuti da komercijalni emiteri, od kojih mnogi imaju obavezu javnih usluga, takođe imaju značajnu ulogu u postizanju ciljeva Amsterdamskog protokola, u onoj mjeri u kojoj oni doprinose pluralizmu, obogaćuju kulturni i politički dijalog i proširuju izbor programa. Štaviše, izdavači novina i drugi štampani mediji su takođe važni garanti objektivno informisane javnosti i demokratije. Imajući u vidu da se ti operateri sada nadmeću sa emiterima na internetu, sve te komercijalne medijske operatere zabrinjavaju mogući negativni efekti koje bi državna pomoć javnim emiterima mogla da ima na razvoj novih poslovnih modela. Kako je spomenuto u Direktivi o audiovizuelnim medijskim uslugama¹⁸, „koegzistencija privatnih i javnih pružalaca audiovizuelnih medijskih usluga je karakteristika koja odlikuje evropsko audiovizuelno medijsko tržište“. Naravno, u zajedničkom interesu je takođe da se očuva pluralizam uravnotežene ponude javnih i privatnih medija i u trenutnom dinamičnom medijskom okruženju.

3. PRAVNI KONTEKST

17. Prilikom primjene pravila o državnoj pomoći za javne radiodifuzne usluge potrebno je uzeti u obzir veliki broj različitih elemenata. Ocjena državne pomoći zasniva se na čl. 87. i 88. o državnoj pomoći i članu 86. stav 2. o primjeni pravila Ugovora, a naročito pravila o konkurenciji za usluge od opšteg ekonomskog interesa. Ugovor iz Mastrihta sadrži član 151. o kulturi i član 87. stav 3. tačka (d) o pomoći za promovisanje kulture. Ugovor iz Amsterdama sadrži posebnu odredbu (član 16.) o uslugama od opšteg ekonomskog interesa i Amsterdamski protokol o sistemu javne radiodifuzije u državama članicama.

18. Pravni okvir u vezi sa „audiovizuelnim medijskim uslugama“ na evropskom nivou koordinira se Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama. Zahtjeve finansijske transparentnosti javnih preduzeća reguliše Direktiva o transparentnosti¹⁹.

⁹ SL C 364, 18. 12. 2000. godine, str. 1.

¹⁰ Presuda u predmetu C-260/89 ERT, (1991) ECR I-2925.

¹¹ U smislu ovog Saopštenja i u skladu sa članom 16. Ugovora o EZ i sa deklaracijom (br. 13) priloženom uz završni akt Amsterdamskog protokola, pojam „javne usluge“ iz Protokola o sistemu javne radiodifuzije u državama članicama odnosi se na pojam „usluga od opšteg ekonomskog interesa“ koji se koristi u članu 86. stav 2.

¹² Rezolucija Savjeta i predstavnika vlada država članica, koji su se okupili pod okriljem Savjeta, 25. januara 1999. godine (SL C 30, 5. 2. 1999. godine, str. 1).

¹³ Konvencija UNESCO-a o zaštiti i promovisanju raznolikosti kulturnih izraza, odobrena Odlukom Savjeta 2006/515/EZ od 18. maja 2006. godine. U skladu sa Prilogom 2 Odluke Savjeta, „Zajednica je obavezana Konvencijom i osiguraće njeno sprovođenje“.

¹⁴ Konvencija UNESCO-a o zaštiti i promovisanju raznolikosti kulturnih izraza, član 6. stav 1. i član 6. stav 2. tačka (h).

¹⁵ Preporuka CM/Rec(2007)2 Savjeta ministara državama članicama o pluralizmu medija i raznolikosti medijskog sadržaja, donesena 31. januara 2007. godine na 985. sastanku zamjenika ministara.

¹⁶ Preporuka CM/Rec(2007)3 Savjeta ministara državama članicama o funkciji usluga javnih medija u informacionom društvu, donesena 31. januara 2007. godine na 985. sastanku zamjenika ministara.

¹⁷ Rezolucija Evropskog parlamenta od 25. septembra 2008. godine o koncentraciji i pluralizmu medija u Evropskoj uniji, 2007/2253(INI).

¹⁸ Vidite fusnotu 6. iznad.

¹⁹ Direktiva Komisije 2006/111/EZ od 16. novembra 2006. godine.

19. Ova pravila tumače Sud pravde i Prvostepeni sud. Komisija je takođe donijela nekoliko saopštenja o primjeni pravila o državnoj pomoći. Posebno, u 2005. godini Komisija je usvojila Okvir za usluge od opšteg ekonomskog interesa²⁰ i Odluku²¹ kojom se razjašnjavaju zahtjevi iz člana 86. stav 2. Ugovora o EZ. Posljednja je takođe primjenjiva u oblasti radiodifuzije, u onoj mjeri u kojoj su ispunjeni uslovi predviđeni u članu 21. stav 1. tačka (a) Odluke²².

4. PRIMJENJIVOST ČLANA 87. STAV 1.

4.1. Obilježja državne pomoći u državnom finansiranju javnih emitera

20. U skladu sa članom 87. stav 1., pojam državne pomoći uključuje sljedeće uslove: (a) mora da postoji uključenost države ili državnih sredstava; (b) takva uključenost države mora da utiče na trgovinu između država članica; (c) ona mora da daje prednost korisniku; (d) ona mora da narušava ili prijeti narušavanjem konkurencije²³. Postojanje državne pomoći mora se ocjenjivati na objektivnoj osnovi, uzimajući u obzir praksu sudova Zajednice.

21. U svakoj ocjeni sadržaja državne pomoći u smislu člana 87. stav 1., ono što je odlučujući element jeste uticaj državne intervencije, a ne njena svrha. Javni emiteri se obično finansiraju iz državnog budžeta ili kroz dažbine koje plaćaju vlasnici prijemnika. U određenim posebnim okolnostima, država javnim emiterima daje kapital ili im otpisuje dugove. Te finansijske mjere se obično mogu pripisati javnim tijelima i uključuju prenos državnih sredstava²⁴.

22. Uopšteno se takođe može smatrati da finansiranje javnih emitera od strane države utiče na trgovinu između država članica. Kako je primijetio Sud pravde, „kada pomoć koju je odobrila država ili koja je odobrena iz državnih sredstava ojača položaj određenog preduzeća u odnosu na druga preduzeća koja se nadmeću pri trgovini unutar Zajednice, mora se smatrati da ta pomoć utiče na takvu trgovinu²⁵. To je naročito jasno kada je riječ o kupovini i prodaji programskih prava koje se često odvijaju na međunarodnom nivou. Oglašavanje, u slučaju javnih emitera kojima je dopušteno da prodaju prostor za oglašavanje, takođe ima prekogranični uticaj, naročito na homogena jezička područja koja prelaze državne granice. Štaviše, vlasnička struktura komercijalnih emitera može da se prostire u više država članica. Osim toga, usluge koje se pružaju putem interneta obično imaju globalni domet.

23. U vezi sa postojanjem prednosti, Sud pravde je u predmetu Altmark²⁶ pojasnio da naknada za pružanje javne usluge ne predstavlja državnu pomoć ako su zadovoljena četiri kumulativna uslova. Prvo, preduzeće koje prima naknadu mora u stvarnosti da ima obaveze pružanja javne usluge koje ispunjava i te obaveze moraju da budu jasno određene. Drugo, parametri na osnovu kojih se obračunava naknada moraju da budu unaprijed određeni i na objektiv i transparentan način. Treće, naknada ne smije da prelazi iznos neophodan za pokrivanje svih troškova ili dijela troškova nastalih u ispunjavanju obaveza pružanja javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne primitke i razumnu dobit. Na kraju, kada preduzeće koje ispunjava obavezu pružanja javnih usluga u pojedinačnom slučaju nije izabrano prema postupku javne nabavke koji bi omogućio izbor ponuđača sposobnog za pružanje tih usluga po najnižoj cijeni za zajednicu, nivo naknade mora da se odredi na osnovu analize troškova koje bi pri ispunjavanju takvih obaveza imalo tipično preduzeće kojim se dobro upravlja i koje je adekvatno opremljeno kako bi moglo da ispuni potrebne zahtjeve za pružanje javne usluge.

24. Ako finansiranje ne zadovoljava gore navedene uslove, smatra se da je selektivno jer pogoduje samo pojedinim emiterima i time narušava ili prijeti narušavanjem konkurencije.

4.2. Priroda pomoći: postojeća pomoć nasuprot novoj pomoći

25. Sistemi finansiranja koji trenutno postoje u većini država članica uvedeni su prije dosta vremena. Komisija stoga mora, kao prvi korak, da odredi da li se ti sistemi mogu smatrati „postojećom pomoći“ u smislu člana 88. stav 1. Komisija u skladu sa ovom odredbom i „u saradnji sa državama članicama neprestano prati sve sisteme pomoći koji postoje u tim državama. Komisija im predlaže sve odgovarajuće mjere potrebne za progresivni razvoj ili funkcionisanje zajedničkog tržišta“.

26. Na osnovu člana 1. tačka (b) alineja (i) Proceduralne uredbe²⁷, postojeća pomoć uključuje: „... svaku pomoć koja je postojala prije stupanja Ugovora na snagu u odgovarajućoj državi članici, odnosno programe pomoći i pojedinačne pomoći koje su se počele primjenjivati prije stupanja Ugovora na snagu i koje se nastavljaju primjenjivati nakon njegovog stupanja na snagu“.

27. U slučaju Austrije, Finske i Švedske, mjere državne pomoći uvedene prije stupanja na snagu Sporazuma o Evropskom ekonomskom prostoru 1. januara 1994. godine u tim zemljama smatraju se postojećim pomoćima. Kod 10 država članica koje su pristupile 2004. godine (Češka Republika, Estonija, Kipar, Letonija, Litvanija, Mađarska, Malta, Poljska, Slovenija i Slovačka) i Bugarske i Rumunije koje su pristupile 2007. godine, postojećim pomoćima smatraju se mjere koje su stupile na snagu prije 10. decembra 1994. godine, one mjere koje su uključene na spisak priložen Ugovoru o pristupanju i one koje su odobrene prema takozvanom „privremenom postupku“.

28. Na osnovu člana 1. tačka (b) alineja (v) Proceduralne uredbe, postojeća pomoć uključuje i „pomoć koja se smatra postojećom pomoći jer se može utvrditi da u vrijeme kada je počela da se primjenjuje nije predstavljala pomoć, ali je to postala naknadno zbog razvoja zajedničkog tržišta, a država članica je nije mijenjala“.

29. U skladu sa praksom Suda²⁸, Komisija mora da provjeri da li se od uvođenja neke pomoći pravni okvir u kojem se ona odobrava u međuvremenu promijenio ili nije. Komisija vjeruje da je najprikladnije primijeniti pojedinačni pristup slučajevima²⁹, uzimajući u obzir sve elemente koji se odnose

²⁰ Vidite fusnotu 4. iznad.

²¹ Vidite fusnotu 3. iznad.

²² Prema članu 2. stav 1. tačka (a) Odluke, ona se primjenjuje na državnu pomoć u vidu „naknade za javne usluge koja se dodjeljuje preduzećima koja imaju prosječni godišnji promet prije poreza, uključujući sve djelatnosti, niži od 100 miliona eura tokom dvije finansijske godine prije one u kojoj je dodijeljena usluga od opšteg ekonomskog interesa, a koja primaju godišnju naknadu za predmetnu uslugu nižu od 30 miliona eura“.

²³ Presuda u združenim predmetima T-309/04, T-317/04, T-329/04 i T-336/04 „TV2“, stav 156.

²⁴ U vezi sa kvalifikacijom finansiranja pretplate kao državnih sredstava, vidite presudu u združenim predmetima T-309/05, T-317/04, T-329/04 i T-336/04 „TV2“, stav 158-159.

²⁵ Predmeti 730/79, Philip Morris Holandija protiv Komisije (1980) ECR 2671, stav 11.; C-303/88, Italija protiv Komisije (1991) ECR I-1433, stav 27.; C-156/98, Njemačka protiv Komisije (2000) ECR I-6857, stav 33.

²⁶ Predmet C-280/2000, vidite fusnotu 2. iznad.

²⁷ Uredba Savjeta (EZ) br. 659/1999 od 22. marta 1999. godine kojom se utvrđuju detaljna pravila za primjenu člana 93. Ugovora o EZ (SL L 83, 27. 3. 1999. godine, str. 1.).

²⁸ Predmet C-44/93, Namur-Les Assurances du Crédit SA protiv Office National du Ducroire i Države Belgije (1994) ECR I-3829.

²⁹ Vidite na primjer odluke Komisije u sljedećim predmetima: E 8/06, Državno finansiranje za flamanskog javnog emitera VRT, (SL C 143, 10. 6. 2008. godine, str. 7), E 4/05, Državne pomoći za finansiranje RTE i TNAG (TG4), (SL C 121, 17. 5. 2008. godine, str. 5), E 9/05, Plaćanje pretplata za RAI, (SL C 235, 23. 9. 2005. godine, str. 3), E 10/2005, Plaćanje pretplata za France 2 i 3, (SL C 240, 30. 9. 2005. godine, str. 20), E 8/05, Španski nacionalni javni emiter RTVE, (SL C 239, 4. 10. 2006. godine, str. 17), C 2/04, Jednokratno finansiranje holandskih javnih emitera, (SL L 49, 22. 2. 2008. godine, str. 1), C 60/99, Odluka Komisije od 10. decembra 2003. godine o državnoj pomoći Francuske za France 2 i France 3, (SL L 361, 8. 12. 2004. godine, str. 21), C 62/99, Odluka Komisije od 15. oktobra 2003. godine o mjerama sprovedenim od strane Italije u korist RAI SpA, (SL L 119, 23. 4. 2004. godine, str. 1), NN 88/98, Finansiranje 24-satnog programa vijesti bez oglašavanja sa pretplatom od strane BBC-a, (SL C 78, 18. 3. 2000. godine, str. 6), i NN 70/98, Državna pomoć javnim radiodifuznim programima Kinderkanal i Phoenix, (SL C 238, 21. 8. 1999. godine, str. 3).

na radiodifuzni sistem dotične države članice.

30. Prema sudskoj praksi u Gibraltar³⁰, svaka izmjena postojeće pomoći ne treba se smatrati promjenom iz postojeće pomoći u novu pomoć. Prema Prvostepenom sudu „prvobitni program pomoći mijenja se u novi program pomoći samo kada promjena utiče na stvarnu suštinu prvobitnog programa pomoći. Ako se novi element jasno može odvojiti od prvobitnog programa, nesumnjivo je da to nije suštinska izmjena“.

31. U svjetlu gore navedenih razmatranja, Komisija je u svojoj praksi donošenja odluka uopšteno razmatrala: (a) da li je prvobitni sistem finansiranja za javne emitere postojeća pomoć u skladu sa pravilima naznačenim u gore navedenim članovima 26. i 27.; (b) da li su naknadne izmjene uticale na stvarnu suštinu prvobitne mjere (to jest prirodu prednosti ili izvor finansiranja, svrhu pomoći, korisnike ili obim djelatnosti korisnika) odnosno da li su te izmjene čisto formalne ili administrativne prirode; i (c) u slučaju kada su naknadne izmjene značajne, da li se mogu odvojiti od prvobitne mjere, u kojem slučaju se mogu ocjenjivati odvojeno, odnosno, ako se ne mogu odvojiti od prvobitne mjere, tada se prvobitna mjera u cjelini pretvara u novu pomoć.

5. OCJENA USKLAĐENOSTI DRŽAVNE POMOĆI PREMA ČLANU 87. STAV 3.

32. Iako se naknade za javnu radiodifuziju obično ocjenjuju prema članu 86. stav 2. Ugovora, izuzeci navedeni u članu 87. stav 3. u principu mogu takođe da se primjenjuju u oblasti radiodifuzije, ako su ispunjeni relevantni uslovi.

33. U skladu sa članom 151. stav 4. Ugovora, u svom djelovanju prema drugim odredbama Ugovora, Zajednica treba da uzme u obzir kulturne aspekte, naročito radi poštovanja i promovisanja raznolikosti svojih kultura. Tako član 87. stav 3. tačka (d) Ugovora omogućava Komisiji da pomoć za promovisanje kulture smatra usklađenom sa zajedničkim tržištem ako takva pomoć ne utiče na trgovinske uslove trgovanja i konkurenciju u Zajednici u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu.

34. Zadatak Komisije je da odluči o stvarnoj primjeni te odredbe na isti način kao i u slučaju drugih odredaba o izuzeću iz člana 87. stav 3. Treba se podsjetiti da se odredbe na osnovu kojih se odobrava izuzeće od zabrane državne pomoći moraju strogo primjenjivati. Prema tome, Komisija smatra da se izuzeci za kulturu mogu primjenjivati u onim slučajevima kada je kulturni proizvod jasno utvrđen ili se može jasno utvrditi³¹. Štaviše, stav Komisije je da se pojam kulture mora primijeniti na sadržaj i prirodu predmetnog proizvoda, a ne na sredstvo njegove distribucije kao takvo³². Pored toga, obrazovne i demokratske potrebe države članice moraju se smatrati odvojenim od promovisanja kulture prema članu 87. stav 3. tačka (d)³³.

35. Kada je riječ o državnoj pomoći javnim emiterima, obično se ne pravi razlika između kulturnih, demokratskih i obrazovnih potreba društva. Član 87. stav 3. tačka (d) uopšteno nije relevantan, osim ako mjera finansiranja nije posebno usmjerena na promovisanje kulturnih ciljeva. Državna pomoć za javne emitere obično se dodjeljuje u vidu naknade za ispunjavanje obaveze pružanja javnih usluga i ocjenjuje se na osnovu člana 86. stav 2., na osnovu kriterijuma navedenih u ovom Saopštenju.

6. OCJENA USKLAĐENOSTI DRŽAVNE POMOĆI PREMA ČLANU 86. STAV 2.

36. U skladu sa članom 86. stav 2., „preduzeća kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa ili koja su po svojoj prirodi monopolisti koji ostvaruju prihod, podliježu pravilima sadržanim u ovom Ugovoru, a naročito pravilima o konkurenciji, i to u mjeri u kojoj primjena tih pravila ne sprječava obavljanje, de jure ili de facto, posebnih zadataka koji su im dodijeljeni. Razvoj trgovine ne smije da bude pogođen u mjeri u kojoj bi to bilo protivno interesima Zajednice“.

37. Sud je bio dosljedan u mišljenju da član 86. predviđa izuzetak i da se stoga mora tumačiti restriktivno. Pojasnio je da je, za korišćenje takvog izuzetka za određenu mjeru, potrebno ispuniti svaki od sljedećih uslova:

- (i) predmetna usluga mora da bude usluga od opšteg ekonomskog interesa, a država članica je kao takvu mora jasno definisati (definicija)³⁴;
- (ii) država članica mora predmetno preduzeće izričito zadužiti za pružanje te usluge (zaduženje)³⁵;
- (iii) primjena pravila o konkurenciji iz Ugovora (u ovom slučaju zabrana državne pomoći) mora da ometa obavljanje konkretnih zadataka povjerenih preduzeću, a izuzeće od tih pravila ne smije uticati na razvoj trgovine u mjeri u kojoj bi to bilo protivno interesima Zajednice (test proporcionalnosti)³⁶.

38. U konkretnom slučaju javne radiodifuzije potrebno je prilagoditi gore navedeni pristup u svjetlu interpretativnih odredaba Amsterdamskog protokola, koji se poziva na „funkciju javnih usluga koju povjerava, definiše i organizuje svaka država članica“ (definicija i zaduženje) i predviđa izuzetak od pravila Ugovora u slučaju finansiranja javnih radiodifuznih usluga „pod uslovom da je to finansiranje odobreno organizacijama za radiodifuziju za ispunjenje funkcije javnih usluga (...) i (...) ne utiče na trgovinske uslove i konkurenciju u Zajednici u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu, a vodeći računa o ostvarenju funkcije tih javnih usluga“ (proporcionalnost).

39. Komisija, kao zaštitnica Ugovora, ima zadatak da ocijeni da li su ti kriterijumi zadovoljeni na osnovu dokaza koje su dostavile države članice. Kada je riječ o definiciji funkcije javnih usluga, uloga Komisije je da vrši provjere sa ciljem otkrivanja očiglednih grešaka (vidite Odjeljak 6.1). Komisija dalje provjerava da li postoji izričito zaduženje i efikasni nadzor nad ispunjavanjem obaveza pružanja javne usluge (vidite Odjeljak 6.2).

40. U sprovođenju testa proporcionalnosti, Komisija razmatra da li se neko narušavanje konkurencije koje nastaje zbog naknade za obavljanje javnih usluga može opravdati postojanjem potrebe za obavljanjem javne usluge i njenim finansiranjem. Komisija, posebno na osnovu dokaza koje su države članice obavezne da dostave, ocjenjuje da li postoje dovoljne garancije za izbjegavanje neproporcionalnih posljedica javnog finansiranja, prekomjernih naknada i unakrsnog subvencionisanja i za osiguranje poštovanja tržišnih uslova od strane javnih emitera u njihovim komercijalnim djelatnostima (vidite Odjeljak 6.3 i dalje).

41. Analiza pridržavanja uslova državne pomoći mora da se zasniva na posebnim obilježjima svakog nacionalnog sistema. Komisija je svjesna razlika u nacionalnim radiodifuznim sistemima i drugim obilježjima medijskih tržišta država članica. Prema tome, ocjena usklađenosti državne pomoći javnim emiterima prema članu 86. stav 2. sprovodi se za svaki slučaj posebno, u skladu sa praksom Komisije³⁷, u skladu sa osnovnim principima

³⁰ Združeni predmeti T-195/01 i T-207/01, (2002) ECR II-2309.

³¹ Na primjer, Odluka Komisije NN 88/98 BBC 24-sata (SL C 78, 18. 3. 2000. godine), NN 70/98 „Kinderkanal i Phoenix“ (SL C 238, 21. 8. 1999. godine).

³² Na primjer, Odluka Komisije N 458/2004, Državna pomoć za Espacio Editorial Andaluza Holding sl., SL C 131, 29. 5. 2005. godine.

³³ NN 70/98, Državna pomoć javnim radiodifuznim programima Kinderkanal i Phoenix (SL C 238, 21. 8. 1999. godine, str. 3).

³⁴ Presuda u predmetu 172/80 Zuechner; (1981) 2021.

³⁵ Presuda u predmetu C-242/95 GT-Link; (1997) 4449.

³⁶ Presuda u predmetu C-159/94 EDF i GDF; (1997) I-5815.

³⁷ Vidite na primjer nedavne odluke Komisije u sljedećim predmetima: E 8/06, Državno finansiranje za flamanskog javnog emitera VRT, (SL C 143, 10. 6. 2008. godine, str. 7), E 4/05, Državna pomoć za finansiranje RTE i TNAG (TG4), (SL C 121, 17. 5. 2008. godine, str. 5), E 3/05, Pomoć njemačkim javnim emiterima (SL C 185, 8. 8. 2007. godine, str. 1); E 9/05, Plaćanje pretplate za RAI, (SL C 235, 23. 9. 2005. godine, str. 3), E

opisanim u sljedećim odjeljcima.

42. Komisija takođe uzima u obzir poteškoće koje bi neke manje države članice mogle da imaju u prikupljanju potrebnih sredstava, ako su troškovi javne usluge po stanovniku, *ceteris paribus*, viši³⁸, uzimajući jednako u obzir moguće zamjerke drugih medija u tim državama članicama.

6.1. Definicija funkcije javnih usluga

43. Kako bi se ispunili uslovi za primjenu člana 86. stav 2. navedeni u tački 37. alineja (i), potrebno je utvrditi službenu definiciju funkcije javnih usluga. Tek tada Komisija može sa dovoljnom pravnom sigurnošću da ocijeni da li je izuzetak prema članu 86. stav 2. primjenjiv.

44. Definisanje funkcije javnih usluga spada u nadležnost država članica, koje odluku mogu da donesu na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou, u skladu sa svojim pravnim poretkom. Uopšteno govoreći, u izvršenju te nadležnosti mora se voditi računa o pojmu „usluge od opšteg ekonomskog interesa“ koji se koristi u Zajednici.

45. Definicija funkcije javnih usluga koju daju države članice treba da bude što je moguće preciznija. Ona ne smije da ostavi mjesta sumnji o tome da li je država članica imala namjeru da određenu djelatnost koju obavlja zaduženi operater uključi u funkciju javnih usluga. Bez jasne i precizne definicije obaveza nametnutih javnom emiteru, Komisija ne bi mogla da izvrši zadatke koji su joj povjereni prema članu 86. stav 2., pa tako ne bi mogla ni da odobri izuzeće prema toj odredbi.

46. Jasno utvrđivanje djelatnosti obuhvaćenih funkcijom javnih usluga važno je i za operatere koji ne pružaju javne usluge, jer im omogućuje planiranje njihovih aktivnosti. Štaviše, izrazi kojima se definiše funkcija javnih usluga moraju da budu dovoljno precizni, kako bi tijela država članica mogla efikasno pratiti poštovanje obaveza na način opisan u sljedećem poglavlju.

47. U isto vrijeme, s obzirom na specifičnu prirodu sektora radiodifuzije i potrebu za garancijom uredničke nezavisnosti javnih emitera, u smislu interpretativnih odredaba Amsterdamskog protokola, opravdanom se prema članu 86. stav 2. može uopšteno smatrati kvalitativna definicija koja određenog emitera zadužuje da ponudi široki spektar programa, kao i uravnoteženi i raznovrsni program³⁹. Takva definicija bi uopšteno bila u skladu sa ciljem ispunjenja demokratskih, socijalnih i kulturnih potreba određenog društva i garantovanja pluralizma, uključujući kulturnu i jezičku raznolikost. Kako je poručio Prvostepeni sud, legitimitet tako široko definisane funkcije javnih usluga počiva na kvalitativnim uslovima za usluge koje nudi javni emiter⁴⁰. Definicija funkcije javnih usluga takođe može da odražava razvoj i proširivanje djelatnosti u digitalnom dobu i uključiti audiovizuelne usluge na svim distributivnim platformama.

48. Kada je riječ o definiciji javne usluge u sektoru radiodifuzije, uloga Komisije ograničena je na provjeru sa ciljem otkrivanja očiglednih grešaka. Komisija nema zadatak da odluči koji programi treba da se nude i finansiraju kao usluga od opšteg ekonomskog interesa, niti da ispituje prirodu ili kvalitet određenog proizvoda. Definicija funkcije javnih usluga bi, međutim, bila očigledno pogrešna kada bi uključivala aktivnosti za koje se razumno ne bi moglo smatrati da, prema tekstu Amsterdamskog protokola, ispunjavaju „demokratske, socijalne i kulturne potrebe svakog društva“. To bi po pravilu bio, na primjer, slučaj sa oglašavanjem, elektronskom trgovinom, teleprodajom, korišćenjem telefonskih brojeva sa dodatnom vrijednošću u nagradnim igrama⁴¹, sponzorstvima ili maloprodajom. Štaviše, očigledna greška bi se javila kada bi se državna pomoć koristila za finansiranje djelatnosti koje ne donose dodatnu vrijednost u smislu služenja socijalnim, demokratskim i kulturnim potrebama društva.

49. U tom kontekstu je potrebno podsjetiti na činjenicu da funkcija javnih usluga podrazumijeva usluge koje se nude javnosti u opštem interesu. Pitanje definisanja funkcije javnih usluga ne smije se miješati sa pitanjem finansijskog mehanizma odabranog za pružanje tih usluga. Dakle, iako javni emiteri mogu da obavljaju komercijalne djelatnosti kao što je na primjer prodaja oglasnog prostora radi ostvarivanja prihoda, takve djelatnosti se ne mogu smatrati dijelom funkcije javnih usluga⁴².

6.2. Zaduženje i nadzor

50. Da bi se moglo ostvariti izuzeće iz člana 86. stav 2., funkcija javnih usluga treba da bude povjerena jednom preduzeću ili većem broju preduzeća putem službenog akta (na primjer, kroz zakonodavstvo, ugovor ili obavezujući projektni zadatak).

51. U aktu(ima) zaduženja treba precizno da se navede priroda obaveza pružanja javne usluge u skladu sa gore navedenim Odjeljkom 6.1. i treba da se utvrde uslovi za davanje naknade, kao i postupci za izbjegavanje prekomjernih naknada i povraćaj prekomjernog iznosa.

52. Kada god se obim funkcije javnih usluga proširi na način da uključi nove usluge, u skladu sa tim bi trebalo izmijeniti i akte kojima se definiše i povjerava funkcija javne usluge, u granicama člana 86. stav 2. Kako bi se javnim emiterima omogućilo da brzo reaguju na razvoj novih tehnologija, države članice takođe mogu predvidjeti da se zaduženje za novu uslugu daje nakon ocjene opisane u dolje navedenom Odjeljku 6.7., prije nego što se prvobitni akt zaduženja formalno konsoliduje.

53. Međutim, nije dovoljno da se javni emiter samo službeno zaduži za pružanje dobro definisane javne usluge. Potrebno je i da se javna usluga zapravo pruža na način predviđen službenim sporazumom između države i zaduženog preduzeća. Stoga je poželjno da odgovarajući organ ili imenovano tijelo prati njegovu primjenu na transparentan i efikasan način. Potreba za takvim odgovarajućim organom ili tijelom zaduženim za nadzor očigledna je u slučaju kada su zaduženom operateru nametnuti određeni standardi kvaliteta. U skladu sa saopštenjem Komisije o principima i smjernicama za audiovizuelnu politiku Zajednice u digitalnom dobu⁴³, ocjena ispunjenja standarda kvaliteta nije posao Komisije: ona mora da bude u mogućnosti da se osloni na odgovarajući nadzor država članica nad poštovanjem funkcije javne usluge od strane emitera, uključujući standarde kvaliteta date u toj funkciji⁴⁴.

54. U skladu sa Amsterdamskim protokolom, u nadležnosti država članica je da odaberu mehanizam za osiguranje efikasnog nadzora nad ispunjenjem obaveza pružanja javnih usluga, omogućujući tako Komisiji da ispunjava svoje zadatke prema članu 86. stav 2. Izgledno je da bi takav nadzor bio efikasan samo kada bi ga obavljalo tijelo koje je stvarno nezavisno od uprave javnog emitera, koje ima ovlaštenja, potreban kapacitet i sredstva za obavljanje redovnog nadzora, a što dovodi do određivanja odgovarajuće mjere koliko je to potrebno radi osiguranja poštovanja obaveza pružanja javne usluge.

55. U nedostatku dovoljnih i pouzdanih pokazatelja da se javna usluga zapravo pruža u skladu sa povjerenom funkcijom, Komisija ne bi mogla da

10/2005, Plaćanje pretplate za France 2 i 3, (SL C 240, 30. 9. 2005. godine, str. 20), Državna pomoć E8/05, Španski nacionalni javni emiter RTVE, (SL C 239, 4. 10. 2006. godine, str. 17), C 2/04, Jednokratno finansiranje holandskih javnih emitera, (SL L 49, 22. 2. 2008. godine, str. 1).

³⁸ Slične poteškoće mogu se pojaviti kada su javne radiodifuzne usluge usmjerene na jezičke manjine ili na lokalne potrebe.

³⁹ Presuda u predmetu T-442/03, SIC protiv Komisije, (2008), stav 201., presuda u združenim predmetima T-309/04, T-317/04, T-329/04 i T-336/04 TV2/Danska protiv Komisije (2008), stav 122. do 124.

⁴⁰ Prema Prvostepenom sudu ovi kvalitativni kriterijumi su „opravdanje za postojanje radiodifuznih usluga od opšteg ekonomskog interesa u nacionalnom audiovizuelnom sektoru“. Ne postoji „razlog za široku definiciju radiodifuznih usluga od opšteg ekonomskog interesa kojom bi se izgubilo na usklađenosti sa tim kvalitativnim uslovima u korist komercijalnog djelovanja tog operatera“, T-442/03, SIC protiv Komisije, stav 211.

⁴¹ U vezi sa svrstavanjem nagradnih igara koje uključuju biranje broja sa dodatnom vrijednošću u teleprodaji odnosno oglašavanje prema Direktivi o audiovizuelnim medijskim uslugama, vidite presudu Suda u predmetu C-195/06 KommAustria protiv ORF od 18. oktobra 2007. godine.

⁴² Vidite presudu u združenim predmetima T-309/04, T-317/04, T-329/04 i T-336/04 TV2 (2008) u stavovima 107. i 108.

⁴³ COM(1999) 657 završno, Odjeljak 3. (6).

⁴⁴ Vidite presudu u predmetu T-442/03 SIC/Komisija (2008) u stavu 212.

izvrši svoje zadatke prema članu 86. stav 2., pa tako ne bi mogla ni da odobri izuzeće prema toj odredbi.

6.3. Izbor finansiranja javne radiodifuzije

56. Dužnosti u okviru funkcije javnih usluga mogu da budu kvantitativne ili kvalitativne ili i jedno i drugo. Bez obzira na oblik, one mogu da opravdaju naknadu ako emiter zbog njih pretrpi dodatne troškove koje inače ne bi imao.

57. Sistemi finansiranja se mogu podijeliti u dvije široke kategorije, a to su „jednostruko finansiranje“ i „dvostruko finansiranje“. Kategoriji „jednostrukog finansiranja“ pripadaju oni sistemi u kojima se javne radiodifuzne usluge finansiraju samo iz javnih sredstava, u bilo kojem obliku. Sistemi „dvostrukog finansiranja“ uključuju čitav niz sistema u kojima se javne radiodifuzne usluge finansiraju kroz razne kombinacije državnih sredstava i prihoda od komercijalnih djelatnosti ili javnih djelatnosti, kao što je prodaja oglasnog prostora ili programa i ponuda usluga uz plaćanje.

58. Amsterdamski protokol predviđa sljedeće: „Odredbe Ugovora o osnivanju Evropske zajednice ne dovode u pitanje nadležnost država članica za finansiranje javnih radiodifuznih usluga (...)“. Komisija, prema tome, u principu nema primjedbi na izbor sistema dvostrukog finansiranja naspram sistema jednostrukog finansiranja.

59. Iako države članice mogu slobodno da odaberu način finansiranja javnih radiodifuznih usluga, Komisija je dužna, prema članu 86. stav 2., da provjeri da li državno finansiranje ima neproporcionalan uticaj na konkurenciju na zajedničkom tržištu, kao što je gore navedeno u stavu 38.

6.4. Zahtjevi transparentnosti za ocjenu državne pomoći

60. Komisiji je za ocjenu državne pomoći potrebna jasna i precizna definicija funkcije javnih usluga i postavljanje jasne i adekvatne granice između djelatnosti javnih usluga i djelatnosti nejavnih usluga, uključujući jasno računovodstveno razdvajanje.

61. Računovodstveno razdvajanje djelatnosti javnih usluga i djelatnosti nejavnih usluga je obično već obavezno na nacionalnom nivou budući da je izuzetno važno osigurati transparentnost i odgovornost pri upotrebi javnih sredstava. Računovodstveno razdvajanje obezbjeđuje alat za ocjenu navodnog unakrsnog subvencionisanja i za odbranu opravdanih plaćanja naknade za poslove od opšteg ekonomskog interesa. Samo se na osnovu tačne podjele troškova i prihoda može odrediti da li je javno finansiranje zapravo ograničeno na neto troškove funkcije javnih usluga, pa time i prihvatljivo na osnovu člana 86. stav 2. i Amsterdamskog protokola.

62. Direktivom 2006/111/EZ se od država članica zahtijeva da sprovedu mjere transparentnosti u slučaju svakog preduzeća kojem su dodijeljena posebna ili ekskluzivna prava, ili mu je povjereno obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa i prima naknadu za obavljanje javne usluge u bilo kojem obliku u vezi sa takvom uslugom, a koje obavlja druge djelatnosti, odnosno djelatnosti nejavnih usluga. Ovi zahtjevi transparentnosti su: (a) unutrašnje računovodstvo koje odgovara različitim djelatnostima, odnosno javne i nejavne djelatnosti moraju da budu odvojene; (b) svi troškovi i prihodi moraju da budu pravilno dodijeljeni ili razdijeljeni na osnovu dosljedno primijenjenih i objektivno opravdanih principa troškovnog računovodstva; i (c) potrebno je jasno ustanoviti principe troškovnog računovodstva prema kojima se vode odvojeni računi⁴⁵.

63. Ovi opšti zahtjevi transparentnosti primjenjuju se i na emitere, ako su oni zaduženi za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa, ako primaju javne naknade u vezi sa takvom uslugom i takođe obavljaju druge djelatnosti nejavnih usluga.

64. U sektoru radiodifuzije, razdvajanje računa ne predstavlja nikakav poseban problem na strani prihoda. Iz tog razloga Komisija smatra da bi, kada je riječ o strani prihoda, operateri koji obavljaju djelatnost radiodifuzije trebalo da detaljno izvijeste o izvorima i iznosima svih prihoda ostvarenih obavljanjem djelatnosti javnih i nejavnih usluga.

65. Na strani troškova u razmatranje se mogu uzeti svi troškovi nastali pri obavljanju javne usluge. Kada preduzeće obavlja djelatnosti van opsega javne usluge, u razmatranje se mogu uzeti samo troškovi vezani za javnu uslugu. Komisija prepoznaje da u sektoru javne radiodifuzije razdvajanje računa može da bude teže na strani troškova. Razlog za to je što, posebno u oblasti tradicionalne radiodifuzije, države članice mogu smatrati da je cijeli program emitera obuhvaćen funkcijom javne usluge, a u isto vrijeme dozvoliti njeno iskorišćavanje u komercijalne svrhe. Drugim riječima, djelatnosti javnih i nejavnih usluga mogu u velikoj mjeri da dijele iste ulaze, a troškovi ne moraju uvijek da budu proporcionalno razdvojeni.

66. Troškove specifične za djelatnosti nejavnih usluga (na primjer trošak oglašavanja) potrebno je uvijek jasno definisati i voditi na razdvojenim računima. Pored toga, ulazne troškove koji služe istovremenom razvoju djelatnosti javnih i nejavnih usluga potrebno je proporcionalno raspodijeliti na djelatnosti javnih usluga i djelatnosti nejavnih usluga, kada god je to moguće, na razuman način.

67. U drugim slučajevima, kada god se za obavljanje djelatnosti javnih i nejavnih usluga koriste isti resursi, zajednički ulazni troškovi treba da se raspodijele na osnovu razlike u ukupnim troškovima preduzeća sa i bez djelatnosti nejavnih usluga⁴⁶. U tim slučajevima, troškovi koji se u cijelosti mogu pripisati djelatnostima javnih usluga, bez obzira što će od njih imati korist i djelatnosti nejavnih usluga, ne treba da se podijele između te dvije stavke, već se mogu u cijelosti rasporediti za djelatnosti javnih usluga. Ova razlika u odnosu na pristup koji se uglavnom koristi u drugim sektorima javnih usluga objašnjava se specifičnostima sektora javne radiodifuzije. U oblasti javne radiodifuzije pri izračunavanju neto troškova javne usluge moraju se uzeti u obzir neto koristi od komercijalnih djelatnosti, smanjujući tako nivo naknade za obavljanje javne usluge. Ovo smanjuje rizik od unakrsnog subvencionisanja kroz prikazivanje zajedničkih troškova na računu djelatnosti javnih usluga.

68. Glavni primjer situacije opisane u prethodnom stavu bio bi trošak proizvodnje programa u okviru obavljanja javne usluge emitera. Ti programi služe za ispunjavanje funkcije javne usluge, ali i kako bi privukli publiku sa ciljem prodaje oglasnog prostora. Međutim, gotovo je nemoguće sa zadovoljavajućom preciznošću odrediti kolika programska gledanost zadovoljava funkciju javne usluge, a koliko ostvaruje prihode od oglašavanja. Iz tog razloga postoji rizik da će raspodjela programskih troškova između te dvije djelatnosti biti proizvoljna i bez značaja.

69. Komisija smatra da se finansijska transparentnost može dodatno poboljšati adekvatnim razdvajanjem djelatnosti javnih i nejavnih usluga na nivou organizacije javnog emitera. Funkcionalno ili strukturalno razdvajanje obično od početka olakšava izbjegavanje unakrsnog subvencionisanja komercijalnih djelatnosti i osigurava transferne cijene i poštovanje principa nepristrasne transakcije. Prema tome, Komisija poziva države članice da razmotre funkcionalno ili strukturalno razdvajanje značajnih i razdvojenih komercijalnih djelatnosti, kao oblik dobre prakse.

6.5. Princip neto troškova i prekomjerna naknada

70. U principu, budući da prekomjerne naknade nijesu nužne za obavljanje usluge od opšteg ekonomskog interesa, one predstavljaju neusklađenu državnu pomoć koja se mora vratiti državi u skladu sa pojašnjenjima kojasa data u ovom poglavlju u vezi sa javnom radiodifuzijom.

71. Komisija polazi od stanovišta da je državno finansiranje obično potrebno preduzeću kako bi obavljalo zadatke javne usluge. Međutim, da bi se zadovoljio test proporcionalnosti, opšte pravilo je da je potrebno da iznos javne naknade ne prelazi neto troškove obavljanja javne usluge, takođe uzimajući u obzir druge direktne ili indirektno prihode koji proizilaze iz obavljanja javne usluge. Iz tog razloga se neto korist svih komercijalnih djelatnosti koje se odnose na djelatnost javne usluge uzimaju u obzir pri određivanju neto troškova javne usluge.

72. Preduzeća koja primaju naknadu za obavljanje javne usluge⁴⁷ uopšteno mogu imati razumnu dobit. Ta dobit se sastoji od stope povraćaja na sopstveni kapital koja uzima u obzir rizik ili nedostatak rizika koji preduzeće preuzima. U sektoru radiodifuzije javnu uslugu često pružaju preduzeća

⁴⁵ Član 4. Direktive 2006/111/EZ.

⁴⁶ U tu je svrhu potrebno osvrnuti se na hipotetičku situaciju u kojoj bi se djelatnosti nejavnih usluga prekinule: troškovi koji bi se na taj način izbegli predstavljaju iznos zajedničkih troškova koje treba rasporediti za djelatnosti nejavnih usluga.

⁴⁷ Naravno, ova odredba ne brani javnim emiterima ostvarivanje dobiti kroz njihove komercijalne djelatnosti izvan funkcije javne usluge

koja nijesu usmjerena na sticanje dobiti i koja ne obavljaju ni jednu drugu aktivnost osim pružanja javne usluge. Komisija smatra da u tim situacijama nije smisleno uključivati element dobiti u iznos naknade za ispunjavanje obaveze obavljanja javne usluge. Međutim, u drugim slučajevima, na primjer kada su određene obaveze obavljanja javne usluge povjerene komercijalnim preduzećima koja treba da ostvare povraćaj kapitala koji je u njih uložen, može se smatrati da je razumno uključivanje elementa dobiti koji predstavlja pravičnu naknadu za kapital uzimajući u obzir rizik, ako je takvo uključivanje uredno opravdano i pod uslovom da je ono nužno za ispunjavanje obaveza pružanja javne usluge.

73. Javni emiteri mogu da zadrže godišnju prekomjernu naknadu iznad neto troškova javne usluge (kao rezerve javne usluge) u mjeri u kojoj je to potrebno za osiguravanje finansiranja njihovih obaveza pružanja javne usluge. Uopšteno, Komisija smatra da se iznos do 10% godišnjih budžetskih troškova pružanja javne usluge može smatrati potrebnim kako bi se izdržale fluktuacije troškova i prihoda. Pravilo je da se prekomjerne naknade iznad te granice moraju vratiti bez nepotrebnog odlaganja.

74. Izuzetno se javnim emiterima može dopustiti da zadrže iznos preko 10% godišnjih budžetskih troškova pružanja javne usluge u uredno opravdanim slučajevima. Ovo je prihvatljivo samo pod uslovom da je ta prekomjerna naknada posebno unaprijed i obavezujuće određena u svrhu jednokratnog velikog troška potrebnog za ispunjavanje obaveze pružanja javne usluge⁴⁸. Korišćenje takve jasno namijenjene prekomjerne naknade takođe treba da bude vremenski ograničeno, u zavisnosti od njene namjene.

75. Kako bi Komisija bila u mogućnosti da ispunjava svoje dužnosti, države članice utvrđuju uslove pod kojima javni emiteri smiju da koriste gore navedenu prekomjernu naknadu

76. Gore navedena prekomjerna naknada koristi se samo u svrhu finansiranja djelatnosti javnih usluga. Unakrsno subvencionisanje komercijalnih djelatnosti nije opravdano i predstavlja neusklađenu državnu pomoć.

6.6. Mehanizmi finansijske kontrole

77. Države članice obezbijavaju odgovarajuće mehanizme kako bi osigurale da ne postoji prekomjerna naknada u skladu sa odredbama stavova 72. do 76. One osiguravaju redovnu i efikasnu kontrolu korišćenja javnih sredstava, kako bi se spriječile prekomjerne naknade i unakrsno subvencionisanje i kako bi se ocijenili nivo i korišćenje „rezervi javne usluge“. Države članice su nadležne za izbor najprikladnijeg i najefikasnijeg kontrolnog mehanizma u svojim nacionalnim radiodifuznim sistemima, takođe uzimajući u obzir potrebu za osiguravanjem usklađenosti sa postojećim mehanizmima za nadzor ispunjavanja obaveza pružanja javne usluge.

78. Takvi kontrolni mehanizmi čine se efikasnim samo ako ih sprovedi neki spoljni organ nezavisan od javnog emitera, u redovnim vremenskim intervalima, po mogućnosti jednom godišnje. Države članice moraju da osiguraju donošenje efikasnih mjera za povraćaj prekomjerne naknade koja prelazi iznos utvrđen u odredbama prethodnog poglavlja 6.5., kao i za povraćaj unakrsnog subvencionisanja.

79. Na kraju svakog finansijskog perioda potrebno je sprovesti dubinsku reviziju finansijske situacije javnih emitera, kao što je propisano u nacionalnim sistemima radiodifuzije država članica, ili ako takvih propisa nema, u vremenskom periodu obično ne dužem od četiri godine. Sve „rezerve javne usluge“ koje postoje na kraju finansijskog perioda, ili gore navedenog ekvivalentnog perioda, uzimaju se u obzir prilikom izračunavanja finansijskih potreba javnog emitera u sljedećem periodu. U slučaju kada „rezerve javne usluge“ redovno prelaze 10% godišnjih troškova javne usluge, države članice treba da provjere da li je nivo finansiranja prilagođen stvarnim finansijskim potrebama javnog emitera.

6.7. Proširivanje javnih radiodifuznih usluga

80. Proteklih godina audiovizuelna tržišta doživjela su važne promjene koje su dovele do stalnog razvoja i proširivanja ponude emitera. Time su se pojavila nova pitanja u vezi sa pravilima o državnoj pomoći za audiovizuelne usluge koje prelaze obim radiodifuznih djelatnosti u tradicionalnom smislu.

81. U tom smislu, Komisija smatra da bi javni emiteri trebalo da budu u mogućnosti da, za dobrobit društvene zajednice, iskoriste prilike koje su se pojavile digitalizacijom i proširenjem platformi za distribuciju sadržaja na tehnološki neutralnoj osnovi. Kako bi se garantovala osnovna uloga javnih emitera u novom digitalnom okruženju, javni emiteri mogu da koriste državnu pomoć kako bi pružili audiovizuelne usluge na novim platformama za distribuciju, koje su namijenjene široj javnosti kao i grupama sa posebnim interesima, pod uslovom da zadovoljavaju iste demokratske, socijalne i kulturne potrebe tog društva i ne dovode do neproporcionalnih posljedica na tržištu koje nijesu nužne za ispunjavanje funkcije javne usluge.

82. Uoporedo sa brzom evolucijom tržišta radiodifuzije, poslovni modeli emitera takođe doživljavaju promjene. U ispunjavanju svoje funkcije javne usluge emiteri se sve češće okreću novim izvorima finansiranja, kao što su internet oglašavanje ili pružanje usluga uz plaćanje (takozvane plaćene usluge, kao što su plaćanje pristupa arhivi, specijalizovani TV programi uz plaćanje, pristup mobilnim uslugama uz plaćanje paušala, odloženi pristup TV programima uz naknadu, plaćeno učitavanje sadržaja sa interneta, itd.). Element naknade kod plaćenih usluga može na primjer da bude vezan za plaćanje naknada za mrežnu distribuciju ili plaćanje autorskih prava (na primjer, ako se usluge na mobilnim platformama pružaju uz plaćanje naknade za mobilnu distribuciju).

83. Iako su javne radiodifuzne usluge tradicionalno bile besplatne, Komisija smatra da element direktne naknade za te usluge, iako bi imao uticaj na dostupnost gledaocima⁴⁹ -ne znači nužno da te usluge ne pripadaju funkciji javne usluge, pod uslovom da element plaćanja ne dovodi u pitanje prepoznatljivo obilježje javne usluge u smislu ispunjavanja socijalnih, demokratskih i kulturnih potreba građana, koje javne usluge razlikuje od samih komercijalnih djelatnosti⁵⁰. Element naknade je jedan od aspekata koje je potrebno uzeti u obzir prilikom odluke o uključivanju takvih usluga u funkciju javne usluge, budući da to može narušiti univerzalnost i cjelokupno oblikovanje pružene usluge, kao i uticaj na tržište. Pod uslovom da predmetna usluga sa elementom plaćanja ispunjava određene socijalne, demokratske i kulturne potrebe društva bez pojave neproporcionalnih uticaja na konkurenciju i prekograničnu trgovinu, države članice mogu javnim emiterima povjere takvu uslugu kao dio njihove funkcije javne usluge.

84. Kao što je gore navedeno, državna pomoć javnim emiterima može da se koristi za distribuciju audiovizuelnih usluga na svim platformama, pod uslovom da su zadovoljeni bitni zahtjevi Amsterdamskog protokola. Države članice će u tu svrhu, kroz prethodni postupak ocjenjivanja zasnovan na otvorenim javnim konsultacijama, razmotriti da li nove audiovizuelne usluge, koje predviđaju javni emiteri, zadovoljavaju zahtjeve Amsterdamskog protokola, odnosno da li služe demokratskim, socijalnim i kulturnim potrebama društva, uzimajući pravilno u obzir njihove moguće uticaje na tržišne uslove i konkurenciju.

⁴⁸ Takve posebne rezerve mogu da budu opravdane u slučaju velikih ulaganja u tehnologiju (kao što je digitalizacija) koja se predviđaju za određeni vremenski trenutak, a nužna su za ispunjenje funkcije javne usluge; ili za značajne mjere restrukturiranja potrebne za održavanje kontinuiteta poslovanja javnog emitera unutar odgovarajućeg utvrđenog vremenskog perioda.

⁴⁹ Kako je Savjet Evrope predvidio u svojoj Preporuci o funkciji javnih medija u informacionom društvu, „(...) države članice mogu da razmotre komplementarna rješenja za finansiranje, uzimajući pravilno u obzir pitanja tržišta i konkurentnosti. Naročito u slučaju novih personalizovanih usluga, države članice mogu da dopuste javnim medijima prikupljanje naknada (...). Međutim, ni jedno od tih rješenja ne bi trebalo da naruši princip univerzalnosti javnih medija ili dovede do diskriminacije različitih grupa društva (...) Prilikom razvijanja novih sistema finansiranja, države članice treba da obrate pažnju na prirodu emitovanog sadržaja u interesu javnosti i u opštem interesu“.

⁵⁰ Na primjer, Komisija smatra da bi se zahtijevanje direktnog plaćanja od korisnika za pružanje specijalizovanog sadržaja uobičajeno svrstavalo u komercijalne djelatnosti. Sa druge strane, Komisija na primjer smatra da naplaćivanje samih naknada za prenos sadržaja u emitovanju uravnoteženog i raznovrsnog programa na novim platformama, kao što su mobilni uređaji, ne bi pretvorilo ponudu u komercijalnu djelatnost.

85. Države članice treba da odluče, uzевši u obzir obilježja i evoluciju tržišta radiodifuzije, kao i niz usluga koje javni emiter već nudi, šta će proglasiti „značajnom novom uslugom“. Označavanje djelatnosti „novom“ može između ostalog da zavisi od njenog sadržaja, kao i od načina njene upotrebe⁵¹. „Značaj“ usluge može na primjer uzeti u obzir finansijska sredstva potrebna za njen razvoj i očekivani uticaj na potražnju. Značajne izmjene postojećih usluga potrebno je ocjenjivati na isti način kao i značajne nove usluge.

86. Države članice su nadležne za izbor najprikladnijeg mehanizma kako bi se osigurala skladnost audiovizuelnih usluga sa bitnim uslovima Amsterdamskog protokola, uzimajući u obzir specifičnosti svojih nacionalnih radiodifuznih sistema i potrebu očuvanja uredničke nezavisnosti javnih emitera.

87. Sa ciljem transparentnosti i prikupljanja svih relevantnih podataka potrebnih za donošenje uravnotežene odluke, zainteresovane strane treba da imaju priliku da izlože svoje stavove o predviđenoj značajnoj novoj usluzi u kontekstu otvorenih konsultacija. Ishod konsultacija će se javno objaviti, kao i njegova ocjena i osnove za donošenje odluke.

88. Kako bi osigurala da javno finansiranje značajnih novih audiovizuelnih usluga ne narušava trgovinu i konkurenciju u mjeri suprotnoj zajedničkom interesu, države članice na osnovu ishoda otvorenih konsultacija ocjenjuju sveukupni uticaj nove usluge na tržište upoređivanjem situacije sa planiranom novom uslugom i situacije bez planirane nove usluge. U ocjenjivanju uticaja na tržište, relevantni aspekti uključuju, na primjer, postojanje sličnih ili zamjenjivih ponuda, uredničku konkurenciju, tržišnu strukturu, tržišni položaj javnog emitera, nivo konkurencije i mogući uticaj na privatne inicijative. Taj uticaj treba da bude uravnotežen sa vrijednošću predmetnih usluga za društvo. U slučaju pretežno negativnih uticaja na tržište, državno finansiranje audiovizuelnih usluga bilo bi proporcionalno jedino ako se može opravdati dodatnom vrijednošću kod ispunjavanja socijalnih, demokratskih i kulturnih potreba društva⁵², takođe uzimajući u obzir cjelokupnu postojeću ponudu javnih usluga.

89. Takva ocjena može da bude objektivna jedino ako je sprovede tijelo koje je u stvarnosti nezavisno od uprave javnog emitera, uključujući i nezavisnost pri imenovanjima i smjenama njenih članova, a koje ima dovoljne kapacitete i sredstva da izvršava svoje dužnosti. Države članice imaju mogućnost da donesu postupak koji je proporcionalan veličini tržišta i tržišnom položaju javnog emitera.

90. Gore navedena razmatranja ne sprječavaju javne emitere da testiraju inovativne nove usluge (na primjer u obliku pilot projekata) u ograničenom obimu (na primjer što se tiče trajanja projekta ili obuhvaćene publike) i u svrhu prikupljanja podataka o održivosti i dodatnoj vrijednosti predviđene usluge, sve dok takva test faza projekta nije u stvari uvod u potpuno spremnu značajnu novu audiovizuelnu uslugu.

91. Komisija smatra da gore navedena ocjena na nacionalnom nivou doprinosi osiguravanju usklađenosti sa pravilima EZ o državnoj pomoći. Ovo ne dovodi u pitanje nadležnost Komisije za provjeravanje poštovanja odredbi Ugovora od strane država članica, niti njeno pravo da djeluje kad god je to potrebno, na osnovu pritužbi ili po sopstvenom nahođenju.

6.8. Proporcionalnost i ponašanje na tržištu

92. U skladu sa Amsterdamskim protokolom, javni emiteri ne smiju da obavljaju djelatnosti koje bi dovele do neproporcionalnih narušavanja konkurencije koja nijesu potrebna za ispunjavanje obaveze pružanja javnih usluga. Na primjer, nabavka sadržaja više vrijednosti kao dio sveukupne funkcije javnih usluga javnih emitera uopšteno se smatra legitimnom. Međutim, neproporcionalna narušavanja tržišta pojavila bi se u slučaju da javni emiteri ne iskoriste ekskluzivna prava na sadržaj više vrijednosti a da pri tom ne izdaju podlicence drugim preduzećima na transparentan i pravovremen način. Stoga, Komisija poziva države članice da osiguraju da javni emiteri poštuju princip proporcionalnosti i u vezi sa nabavkom prava na sadržaj više vrijednosti, kao i da donesu pravila za izdavanje podlicenci za neiskorišćena ekskluzivna prava na sadržaj više vrijednosti od strane javnih emitera.

93. Prilikom obavljanja komercijalnih aktivnosti, javni emiteri obavezni su da poštuju tržišne principe i, kada djeluju kroz zavisna društva, odnosi sa tim društvima treba da budu u skladu sa principom nepristrasne transakcije. Države članice osiguravaju da javni emiteri poštuju princip nepristrasne transakcije, obavljaju svoje komercijalne djelatnosti u skladu sa principom investitora u tržišnoj ekonomiji, kao i da na osnovu svog javnog finansiranja ne djeluju netržišno protiv svojih konkurenata.

94. Primjer protivržišnog djelovanja može da bude i nelojalno snižavanje cijena. Javni emiter mogao bi da dođe u iskušenje da snizi cijene oglašavanja ili drugih djelatnosti nejavnih usluga (kao što su komercijalne usluge uz plaćanje) ispod nivoa koji bi se razumno mogao smatrati tržišnim, kako bi se smanjili prihodi konkurenata, u onoj mjeri u kojoj su proizašli niži prihodi pokriveni javnom naknadom. Takvo ponašanje se ne može smatrati svojstvenim funkciji javne usluge emitera, a u svakom slučaju ono bi „uticalo na trgovinske uslove i konkurenciju u Zajednici u mjeri koja bi bila suprotna javnom interesu“ i tako narušilo Amsterdamski protokol.

95. U svjetlu razlika između situacija na tržištu, poštovanje tržišnih principa od strane javnih emitera, a posebno pitanja da li javni emiteri nepošteno snižavaju cijene u svojim komercijalnim ponudama ili poštuju princip proporcionalnosti u vezi sa nabavkom prava za sadržaje više vrijednosti⁵³, ocjenjuju se od slučaja do slučaja uzimajući u obzir specifičnosti predmetnog tržišta i usluge.

96. Komisija smatra da je na prvom mjestu zadatak nacionalnih organa da osiguraju da javni emiteri poštuju tržišne principe. U tu svrhu države članice moraju da imaju uspostavljane adekvatne mehanizme koji omogućavaju efikasnu ocjenu svih mogućih pritužbi na nacionalnom nivou.

97. Izuzetno od prethodnog stava, kad god je to potrebno, Komisija može postupati na osnovu članova 81., 82., 86. i 87. Ugovora o EZ.

7. VREMENSKA PRIMJENA

98. Ovo Saopštenje se primjenjuje od prvog dana nakon njegovog objavljivanja u Službenom listu Evropske unije. Ono zamjenjuje Saopštenje Komisijeo primjeni pravila o državnoj pomoći za javne radiodifuzne usluge iz 2001. godine.

99. Komisija primjenjuje ovo Saopštenje na sve prijavljene mjere pomoći za koje je mjerodavna da donese odluku nakon objavljivanja Saopštenja u Službenom listu, pa čak i ako su projekti prijavljeni prije tog datuma.

100. U skladu sa obavještenjem Komisije o određivanju pravila primjenjivih na nezakonitu državnu pomoć⁵⁴, Komisija u slučaju neprijavljene pomoći primjenjuje:

- (a) ovo Saopštenje, ako je pomoć dodijeljena nakon njegove objave;
- (b) Saopštenje iz 2001. godine u svim ostalim slučajevima

⁵¹ Na primjer, Komisija smatra da se za neke oblike linearnog prenosa, kao što je simultani prenos večernjih TV vijesti na drugim platformama (kao što su internet, mobilni uređaji) može reći da nijesu „novi“ u smislu ovog Saopštenja. Države članice trebalo bi da odrede da li su drugi oblici prenošenja programa javnih emitera na drugim platformama obuhvaćeni pojmom značajnih novih usluga, uzimajući u obzir specifičnosti i karakteristike usluga o kojima je riječ.

⁵² Vidite takođe fusnotu 40. o opravdanosti usluga od opšteg ekonomskog interesa.

⁵³ Na primjer, jedno od mjerodavnih pitanja moglo bi da bude razmatranje da li javni emiteri konstantno preplaćuju prava na programe više vrijednosti na način koji prevazilazi potrebe obaveze javne usluge što uzrokuje neproporcionalna narušavanja konkurencije.

⁵⁴ SL C 119, 22.5.2002., str. 22.

SAOPŠTENJE KOMISIJE
Smjernice za državnu pomoć aerodromima i avio prevoznicima
(2014/C 99/03)

SADRŽAJ

1. Uvod: politika državne pomoći u sektoru vazduhoplovstva
2. Obim i definicije
 - 2.1. Obim
 - 2.2. Definicije
3. Prisustvo državne pomoći u smislu člana 107(1) Ugovora
 - 3.1. Pojam privrednog društva i ekonomske aktivnosti
 - 3.2. Korišćenje državnih resursa i pripisivost državi
 - 3.3. Narušavanje konkurencije i uticaj na trgovinu
 - 3.4. Javno finansiranje aerodroma i primjena principa operatora tržišne ekonomije
 - 3.5. Finansijski odnosi između aerodroma i avio prevoznika
 - 3.5.1. Poređenje sa tržišnom cijenom
 - 3.5.2. Ex ante analiza profitabilnosti
4. Javno finansiranje usluga od opšteg ekonomskog interesa
 - 4.1. Definicija usluga od opšteg ekonomskog interesa u sektoru aerodroma i vazdušnog saobraćaja
 - 4.2. Usklađenost pomoći u obliku kompenzacije za javne usluge
5. Usklađenost pomoći iz člana 107(3)(c) Ugovora
 - 5.1. Pomoć aerodromima
 - 5.1.1. Investiciona pomoć aerodromima
 - 5.1.2. Operativna pomoć aerodromima
 - 5.2. Početna pomoć avio-prevoznicima
6. Pomoć socijalnog karaktera iz člana 107(2)(a) Ugovora
7. Kumulacija
8. Završne odredbe
 - 8.1. Godišnje izvještavanje
 - 8.2. Transparentnost
 - 8.3. Praćenje
 - 8.4. Procjena
 - 8.5. Odgovarajuće mjere
 - 8.6. Primjena
 - 8.7. Pregled

1. UVOD: POLITIKA DRŽAVNE POMOĆI U SEKTORU VAZDUHOPLOVSTVA

1. Povezivanjem ljudi i regiona, vazdušni saobraćaj igra ključnu ulogu u integraciji i konkurentnosti Evropske unije, kao i njenoj interakciji sa svijetom. Vazdušni saobraćaj značajno doprinosi privredi Unije sa više od 15 miliona godišnjih komercijalnih kretanja, 822 miliona prevezanih putnika u okviru Unije u 2011. godini, 150 čarter letova, mrežom od preko 460 aerodroma i 60 pružaoaca usluga vazdušne plovidbe⁽¹⁾. Prednost Unije je u njenom položaju kao globalno vazduhoplovno čvorište, sa avio-prevoznicima i aerodromima koji sami svake godine doprinose sa 140 hiljada miliona eura više nego bruto domaći proizvod Unije. Sektor vazduhoplovstva zapošljava oko 2,3 miliona ljudi u Uniji⁽²⁾.
2. Strategija Evrope za 2020. godinu⁽³⁾ ('EU 2020') naglašava značaj saobraćajne infrastrukture kao dijela održive strategije razvoja Unije za narednu deceniju. Posebno, Komisija je naglasila u svojoj Bijeloj knjizi „Vodič za jedinstveno saobraćajno područje“⁽⁴⁾ da su internalizacija spoljašnjih, eliminacija neopravdanih subvencija i slobodna i nenarušena konkurencija suštinski dio napora za usklađivanje tržišnih izbora sa potrebama održivosti. „Vodič za jedinstveno saobraćajno područje“ takođe naglašava važnost efikasnog korišćenja resursa. U praksi, prevoz mora da koristi manje energije kao i čistiju energiju, bolje iskoristi modernu infrastrukturu i smanji negativan uticaj na klimu i životnu sredinu i, naročito, na ključna prirodna dobra kao što su voda, zemljište i ekosistemi.
3. Postepeno ostvarenje unutrašnjeg tržišta dovelo je do uklanjanja svih komercijalnih ograničenja za prevoznike koji lete unutar prostora Unije, kao što su ograničenja na linijama ili broj letova i postavljanje cijene. Od liberalizacije vazdušnog saobraćaja 1997. godine⁽⁵⁾, industrija se razvila kao nikada ranije, što je doprinijelo ekonomskom rastu i otvaranju novih radnih mjesta. Ovo je takođe dovelo do pojave niskotarifnih avio-prevoznika, koji djeluju uz novi poslovni model zasnovan na brzim povratnim vremenima i vrlo efikasnim korišćenjem flote. Ovaj razvoj je izazvao ogromno povećanje saobraćaja, sa ubrzanim porastom saobraćaja niskotarifnih prevoznika od 2005. godine. U 2012. godini, po prvi put, niskotarifni avio prevoznici (44,8 %) premašili su tržišni udio u odnosu na klasične avio prevoznike (42,4 %), trend koji se nastavio u 2013. godini (45,94 % za niskotarifne i 40,42 % za klasične).
4. Dok su još uvijek pretežno u državnom vlasništvu⁽⁶⁾, aerodromi širom Unije svjedoci su porasta angažovanja privatnih privrednih društava. Nova tržišta su u posljednjoj deceniji stvorena kroz djelimičnu privatizaciju pojedinih aerodroma, kao i kroz konkurenciju za upravljanje aerodromima koji su u državnom vlasništvu, uključujući i regionalne aerodrome.
5. Manji aerodromi predstavljaju najveći udio državnog vlasništva⁽⁷⁾ i najčešće se oslanjaju na državnu podršku za finansiranje svog poslovanja. Cijene ovih aerodroma teže da ne budu određene s obzirom na tržišne razloge a naročito s obzirom na čvrste *ex ante* izgleda profitabilnosti, već uzimanjem u obzir lokalnih ili regionalnih razmatranja. Prema trenutnim tržišnim uslovima izgledi profitabilnosti za komercijalno upravljanje aerodromima takođe ostaju veoma zavisi⁽⁸⁾ na nivou protoka, za aerodrome koji imaju manje od 1 miliona putnika godišnje koji se obično bore da pokriju svoje operativne troškove. Shodno tome, državne vlasti redovno subvencionišu veliku većinu regionalnih aerodroma.
6. Određene oblasti su i dalje ograničene slabom dostupnošću od ostatka Unije, a glavna čvorišta se suočavaju sa povećanim nivoom zagušenja⁽⁹⁾. Istovremeno, gustina regionalnih aerodroma u pojedinim regionima Unije dovela je do značajne predimenzionisanosti aerodromske infrastrukture u odnosu na putničku potražnju i potrebe avio-prevoznika.
7. Cjenovni sistem na većini aerodroma Unije je tradicionalno osmišljen kao objavljena šema aerodromskih taksi na osnovu broja putnika i težine aviona⁽¹⁰⁾. Međutim, evolucija tržišta i bliska saradnja između aerodroma i avio-prevoznika su postepeno utrole put širokom spektru poslovnih praksi, uključujući dugoročne ugovore sa promjenljivim tarifama i ponekad značajne količine podsticaja i marketinške podrške koje plaćaju aerodromi i/ili lokalne vlasti avio-prevoznicima. Konkretno, javna sredstva namijenjena za podršku aerodromskih operacija mogu se kanalisati avio-prevoznicima u cilju privlačenja više komercijalnog saobraćaja, na taj način narušavajući tržišta vazdušnog saobraćaja⁽¹¹⁾.
8. U svom saopštenju o modernizaciji državne pomoći (SAM)⁽¹²⁾ Komisija ističe da politika državne pomoći treba da se fokusira na olakšavanje dobro osmišljene pomoći usmjerene na tržišne neuspjehe i ciljeve od zajedničkog interesa Unije, i izbjegavanje rasipanja javnih resursa. Mjere državne pomoći zaista mogu, pod određenim uslovima, korigovati neuspjehe na tržištu, što doprinosi efikasnijem funkcionisanju tržišta i povećanju konkurentnosti. Osim toga, gdje tržišta omogućavaju efikasne ishode ali se oni smatraju nezadovoljavajućim sa tačke gledišta kohezije politike, državna pomoć može da se koristi za dobijanje poželjnijeg, ravnopravnog tržišnog ishoda. Međutim, državna pomoć može imati negativne efekte, kao u slučaju kada narušava konkurenciju između privrednih društava i utiče na trgovinu između država članica u mjeri suprotnoj zajedničkim interesima Unije. Kontrola državne pomoći u sektorima aerodroma i vazdušnog saobraćaja stoga treba da promoviše valjano korišćenje javnih resursa za politike orijentisane na razvoj, pritom ograničavajući konkurentne nepravilnosti koje bi ugrozile jednake uslove u unutrašnjem tržištu, posebno izbjegavanjem umnožavanja neprofitabilnih aerodroma u istom području i stvaranja viškova kapaciteta.
9. Primjena pravila državne pomoći na sektore aerodroma i vazdušnog saobraćaja predstavlja dio napora Komisije čiji je cilj poboljšanje konkurentnosti i potencijala rasta aerodroma i avio industrije Unije⁽¹³⁾. Jednake mogućnosti među prevoznicima i aerodromima u Uniji su od

¹ Izvori: Eurostat, Udruženje evropskih avio-prevoznika, Međunarodno udruženje za vazdušni saobraćaj

² Studija o efektima implementacije zajedničkog tržišta EU vazduhoplovstva na zapošljavanje i uslove rada u sektoru vazdušnog saobraćaja u periodu 1997-2010. Steer Davies GLEAVE za Evropsku komisiju, DG MOVE. Završni izvještaj avgust 2012. godine

³ Saopštenje Komisije - Evropa 2020. - Strategija za pametan, održiv i sveobuhvatan rast, COM (2010) 2020. final 3. marta 2010. godine.

⁴ Vodič za jedinstveno saobraćajno područje - Ka konkurentnom i štedljivom saobraćajnom sistemu, COM (2011.) 144.

⁵ Uredba Savjeta (EGS) 2407/92 od 23. jula 1992. godine o licenciranju avio-prevoznika (OV L 240, 24.8.1992., str. 1), Uredbe Savjeta (EGS) br. 2408/92 od 23. jula 1992. godine o pristupu avio-prevoznika Zajednice vazdušnim linijama unutar Zajednice (SL L 240, 24.8.1992., str. 8), i Uredba Savjeta (EEZ) br. 2409/92 od 23. jula 1992. godine o tarifama i stopama za avio usluge (OJ L 240, 24.8.1992., str. 15).

⁶ Shodno Savjetu aerodroma internacionalne Evrope, 77% aerodroma su u potpunosti u državnom vlasništvu u 2010. godini, dok je 9% bilo u potpunosti u privatnom vlasništvu; vidi Savjet aerodroma internacionalne Evrope: Vlasništvo nad evropskim aerodromima 2010. godine

⁷ Ovo je ilustrovano činjenicom da, iako je u 2010. godini njihov udio u ukupnom broju aerodroma iznosio 77%, aerodromi u državnom vlasništvu čine samo 52% od ukupnog putničkog saobraćaja.

⁸ Kao što je prikazano u 2002. godini „Studijom o konkurenciji između aerodroma i primjena pravila državne pomoći“ - Cranfield University, Jun 2002., što je kasnije potvrđeno izvještajima industrije.

⁹ Predviđa se da će 13 aerodroma u Uniji raditi punim kapacitetom od osam sati dnevno, svakog dana u godini u 2030., u odnosu na 2007. godinu kada je samo 5 aerodroma radilo kapacitetom od ili blizu 100% vremena (vidi Saopštenje evropske Komisije evropskom Parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona na politike aerodroma u Evropskoj uniji - rješavanje kapaciteta i kvaliteta za podsticanje rasta, povezivanje i održiva mobilnost od 1. decembra 2011., COM (2011) 823) („Saopštenje o politici aerodroma u Evropskoj uniji“).

¹⁰ Kako je pokazala politika Međunarodne organizacije civilnog vazduhoplovstva u pogledu optužbi za aerodromske i navigacione usluge (Dokument 9082), posljednji put izmijenjena u aprilu 2012. godine.

¹¹ Naročito kada se pomoć određuje na osnovu *ex post* proračuna (što je dobro za bilo koji deficit kada do njega dođe) aerodromi možda nemaju mnogo podsticaja da uključe troškove i naplate aerodromske takse koje su dovoljne da pokriju troškove.

¹² Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona u pogledu modernizacije državne pomoći EU (SAM), COM (2012) 209 završno.

¹³ Vidi Saopštenje o politici aerodroma u Evropskoj uniji

najvećeg značaja za te ciljeve, kao i za cijelo unutrašnje tržište. Istovremeno, regionalni aerodromi mogu biti od značaja i za lokalni razvoj i za dostupnost pojedinih regiona, naročito u okolnostima pozitivne saobraćajne prognoze za vazdušni saobraćaj u Uniji.

10. Kao dio opšteg plana za stvaranje jedinstvenog vazdušnog prostora Unije i uzimajući u obzir razvoj tržišta, Komisija je 2005. godine usvojila smjernice o finansiranju aerodroma i početnoj pomoći avio-prevoznicima koji polijeću sa regionalnih aerodroma⁽¹⁴⁾ („Smjernice o finansiranju aerodroma i dodjeli pomoći avio-prevoznicima iz 2005.“). Te smjernice preciziraju uslove pod kojima bi se određene kategorije državne pomoći aerodromima i avio-prevoznicima mogle proglasiti usklađenim sa unutrašnjim tržištem. One su dopunile već postojeće smjernice iz 1994.⁽¹⁵⁾, koje su uglavnom sadržale odredbe u vezi sa restrukturiranjem nacionalnih avio-prevoznika i socijalnom pomoći za dobrobit građana Unije.

11. Ove smjernice razmatraju novo pravno i ekonomsko stanje u vezi sa javnim finansiranjem aerodroma i avio-prevoznika i određuju uslove pod kojima takvo javno finansiranje može predstavljati državnu pomoć u smislu člana 107(1) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije i, kada to ipak predstavlja državnu pomoć, uslove pod kojima se ono može proglasiti usklađenim sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107(3)(c) Ugovora. Procjena Komisije je zasnovana na sopstvenim iskustvima i praksi donošenja odluka, kao i na sopstvenoj analizi aktuelnih tržišnih uslova u sektorima aerodroma i vazdušnog saobraćaja. Ona je, dakle, zasnovana ne dovodeći u pitanje pristup Komisije u odnosu na druge infrastrukture ili sektore. Konkretno, Komisija smatra da sama činjenica da aerodromski operator prima ili je primio državnu pomoć ne znači nužno da je njegov klijent avio-prevoznik takođe korisnik pomoći. Ako bi se uslovi koji se nude avio-prevoznicima na datom aerodromu nudili aerodromskom operatoru koji se vodi profitom, ne može se smatrati da avio-prevoznik dobija prednost u smislu propisa o državnoj pomoći.

12. Kada državna podrška predstavlja državnu pomoć, Komisija smatra da se, pod određenim uslovima, određene kategorije pomoći za regionalne aerodrome i avio-prevoznike koji koriste te aerodrome mogu opravdati, posebno u pogledu razvoja novih usluga i doprinošenja lokalnoj pristupačnosti i ekonomskom razvoju. Ipak, narušavanja konkurencije na svim tržištima o kojima je riječ trebaju se uzeti u razmatranje, a samo državna pomoć koja je proporcionalna i neophodna da doprinese cilju od zajedničkog interesa može biti prihvatljiva.

13. U tom kontekstu, valja istaći da operativna pomoć predstavlja, u principu, veoma narušavajući oblik pomoći i da se može odobriti samo u izuzetnim okolnostima. Komisija smatra da bi aerodromi i avio-prevoznici trebali da sami snose svoje operativne troškove. Ipak, postupna promjena ka novoj tržišnoj stvarnosti, kao što je opisano u tačkama 3 do 7, objašnjava činjenicu da su regionalni aerodromi dobili široku operativnu podršku državnih vlasti prije donošenja ovih smjernica. U takvim okolnostima, u prelaznom razdoblju, radi omogućavanja avio industriji da se prilagodi novim uslovima na tržištu, određene kategorije operativne pomoći aerodromima još uvijek mogu biti opravdane u određenim uslovima. Kao što je objašnjeno u tački 5, prema trenutnim tržišnim uslovima, dostupni podaci i konsenzus industrije ukazuju na vezu između finansijske situacije nekog aerodroma i njegovog obima saobraćaja, sa finansijskim potrebama obično proporcionalno većim za manje aerodrome. U smislu njihovog doprinosa ekonomskom razvoju i teritorijalnoj koheziji u Uniji, menadžmentu manjih regionalnih aerodroma stoga treba dati vremena da se prilagodi novim tržišnim uslovima, na primjer postupnim povećanjem aerodromskih taksi za avio-prevoznike, uvođenjem mjera racionalizacije, pravljenjem razlike između njihovih poslovnih modela i privlačenjem novih avio-prevoznika i klijenata kako bi popunili svoje pasivne kapacitete.

14. Na kraju prelaznog perioda, operativna pomoć aerodromima ne treba više da se odobrava, i oni bi trebali da finansiraju svoje poslovanje iz sopstvenih sredstava. Dok bi davanje kompenzacija za nepokrivene operativne troškove usluga od opšteg ekonomskog interesa trebalo da i dalje bude moguće za male aerodrome ili da se omogući povezivanje svih regiona s posebnim potrebama, tržišne promjene stimulise ovim smjericama bi trebale da omoguće aerodromima da pokriju svoje troškove kao u bilo kojoj drugoj industriji.

15. Razvoj novog vazdušnog saobraćaja trebao bi, u principu, da bude zasnovan na zdravim poslovnim osnovama. Ipak, bez odgovarajućih podsticaja, avio-prevoznici nisu uvijek spremni rizikovati otvaranje novih linija sa polaskom sa nepoznatih i neprovjerenih malih aerodroma. Dakle, pod određenim uslovima, avio-prevoznicima može biti odobrena početna pomoć tokom i nakon prelaznog perioda, ako im to pruža potreban podsticaj za otvaranje novih linija sa regionalnih aerodroma, ukoliko povećava mobilnost građana Unije uspostavljanjem tačaka pristupa za letove unutar Unije i stimuliše regionalni razvoj. Budući da su udaljeni regioni sankcionisani svojom lošom pristupačnošću, početna pomoć za linije od tih područja je podložna fleksibilnijim kriterijumima usklađenosti.

16. Raspodjela kapaciteta aerodroma prema avio-prevoznicima bi stoga trebalo da postepeno postane efikasnija (to jest orijentisana prema potražnji), a trebalo bi da postoji manja potreba za javnim finansiranjem aerodroma budući da privatne investicije postaju široko rasprostranjene. Ako mogu da se uspostave istinske potrebe za prevozom i pozitivni efekti za region, investicione pomoći aerodromima se trebaju i dalje prihvatati i nakon prelaznog perioda, sa maksimalnim intenzitetom pomoći obezbjeđujući jednake uslove širom Unije.

17. U pozadini ove smjernice uvodi se novi pristup ocjenjivanju usklađenosti pomoći aerodromima:

- budući da su smjernice iz 2005. godine ostavile otvoreno pitanje investicione pomoći, ove revidirane smjernice definišu maksimalne dozvoljene intenzitete pomoći u zavisnosti od veličine aerodroma;
- međutim, za velike aerodrome sa prometom putnika od preko 5 miliona godišnje, investiciona pomoć u principu ne bi trebala da bude proglašena usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107(3)(c) Ugovora, osim u izuzetnim okolnostima, kao što su izmještanje postojećeg aerodroma, gdje potreba za državnim intervencijom karakteriše jasan neuspjeh tržišta, uzimajući u obzir vanredne okolnosti, veličinu investicija i ograničena narušavanja konkurencije;
- maksimalni dozvoljeni intenzitet za investicione pomoći se povećava i do 20% za aerodrome u udaljenim regionima;
- u prelaznom periodu od 10 godina operativna pomoć regionalnim aerodromima može da se proglasi usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 (3)(c) Ugovora; međutim, u pogledu aerodroma sa prometom putnika koji je manji od 700 000 godišnje Komisija će, nakon perioda od četiri godine, ponovo procijeniti izgleda profitabilnosti ove kategorije aerodroma u cilju procjene da li su potrebna posebna pravila kako bi se procijenila usklađenost sa unutrašnjim tržištem operativne pomoći u korist tih aerodroma.

18. Osim toga, uslovi usklađenosti za početnu pomoć avio-prevoznicima su usaglašeni i prilagođeni najnovijim kretanjima na tržištu.

19. Komisija će primijeniti uravnotežen pristup koji je neutralan *vis-à-vis* različitih poslovnih modela aerodroma i avio-prevoznika, i uzimati u obzir izgleda za porast vazdušnog saobraćaja, potrebu za regionalnim razvojem i dostupnošću i pozitivni doprinos poslovnih modela niskotarifnih prevoznika za razvoj nekih regionalnih aerodroma. Ali u isto vrijeme, postepen pomak ka tržišno orijentisanom pristupu je nesumnjivo garantovan; osim u opravdanim i ograničenim slučajevima, aerodromi bi trebali da budu u stanju da pokriju svoje operativne troškove a svaka javna investicija bi se trebala koristiti za finansiranje izgradnje održivih aerodroma koji ispunjavaju potrebe avio-prevoznika i putnika; treba izbjegavati narušavanje konkurencije između aerodroma i avio-prevoznika, kao i umnožavanja neprofitabilnih aerodroma. Ovaj uravnotežen pristup treba da bude transparentan, lako razumljiv i jednostavan za primjenu.

20. Ove smjernice ne dovode u pitanje dužnosti država članica da postupaju u skladu sa zakonom Unije. Konkretno, kako bi se izbjeglo da investicija napravi štetu životnoj sredini, države članice moraju da osiguraju usklađenost sa zakonodavstvom Unije za zaštitu životne sredine, uključujući i potrebu za sprovođenjem procjene uticaja na životnu sredinu gdje je to moguće i obezbjeđivanje svih relevantnih dozvola.

¹⁴ Saopštenje Komisije smjernice o finansiranju aerodroma i početnoj pomoći avio prevoznicima sa polaskom sa regionalnih aerodroma (UL C 312, 9.12.2005, str. 1).

¹⁵ Primjena članova 92 i 93 Ugovora o EU i člana 61 Sporazuma EEA o državnoj pomoći u sektoru avijacije (OJ C 350, 10.12.1994, str. 5).

2. OBIM I DEFINICIJE

2.1. Obim

21. Principi navedeni u ovim smjernicama primjenjuju se na državnu pomoć za aerodrome i avio-prevoznike¹⁶). Oni se primjenjuju u skladu sa Ugovorom i podzakonskim aktima donijetim na osnovu Ugovora, kao i drugim smjernicama Unije o državnoj pomoći¹⁷).

22. Neki aerodromi i avio-prevoznici su specijalizovani za prevoz tereta. Komisija još uvijek nema dovoljno iskustva u procjeni usklađenosti pomoći aerodromima i avio-prevoznicima specijalizovanim za teretni transport kako bi sumirala svoju praksu u vidu posebnih kriterijuma usklađenosti. Za takve kategorije privrednih društava, Komisija primjenjuje zajedničke principe usklađenosti navedene u odjeljku 5 kroz analizu od slučaja do slučaja.

23. Komisija neće primjenjivati principe utvrđene u Smjernicama o nacionalnoj regionalnoj pomoći za period 2007-2013¹⁸) i Smjernicama o regionalnoj državnoj pomoći za period 2014-2020¹⁹) ili bilo kakvim budućim smjernicama o regionalnoj pomoći na državnu pomoć za aerodromsku infrastrukturu.

24. Ove smjernice zamjenjuju Smjernice iz 1994. i 2005. godine.

2.2. Definicije

25. U cilju ovih smjernica:

(1) 'pomoć' je svaka mjera koja ispunjava sve kriterijume iz člana 107 stav 1 Ugovora;

(2) 'intenzitet pomoći' je bruto iznos pomoći izražen kao procenat opravdanih troškova, obje cifre su izražene u neto sadašnjoj vrijednosti u trenutku odobravanja pomoći i prije odbitka poreza ili drugih dažbina;

(3) 'avio-prevoznik' je svaki avio-prevoznik sa važećom dozvolom koju izdaje država članica ili član Zajedničkog evropskog vazdušnog prostora u skladu sa Uredbom (EC) br. 1008/2008 Evropskog parlamenta i Savjeta²⁰);

(4) 'aerodromska taksa' je cijena ili taksa naplaćena u korist aerodroma koju plaćaju korisnici aerodroma za korišćenje objekata i usluga koje obezbjeđuje isključivo aerodrom, a koji su povezani sa slijetanjem, polijetanjem, osvjetljenjem i parkiranjem vazduhoplova, i staranjem za putnike i teret, uključujući troškove ili naknade za usluge zemaljskog opsluživanja i naknade za centralizovanu infrastrukturu zemaljskog opsluživanja;

(5) 'aerodromska infrastruktura' je infrastruktura i oprema za pružanje aerodromskih usluga zemaljskog opsluživanja centralizovane infrastrukture i svih drugih objekata koji direktno podržavaju aerodromske usluge, izuzev infrastrukture i opreme koja je neophodna prije svega za obavljanje ne-vazduhoplovnih aktivnosti, kao što su parkinzi za automobile, prodavnice i restorani;

(6) 'aerodrom' je subjekat ili grupa subjekata koji obavljaju privrednu djelatnost pružanja aerodromskih usluga avio-prevoznicima;

(7) 'prihodi aerodroma' su prihodi od aerodromskih taksi umanjeni za marketinšku podršku ili bilo koje podsticaje koje aerodromi pružaju avio-prevoznicima, uzimajući u obzir prihod koji potiče od ne-vazduhoplovnih aktivnosti (bez ikakve javne podrške), isključujući bilo kakvu javnu podršku i kompenzaciju za poslove koji spadaju u nadležnosti državne politike, ili usluga od opšteg ekonomskog interesa;

(8) 'aerodromske usluge' su usluge koje aerodrom ili neke od pomoćnih službi pružaju avio-prevoznicima u smislu obezbjeđivanja opsluživanja vazduhoplova, od slijetanja do polijetanja, i putnika i tereta, kako bi se omogućilo avio-prevoznicima da pružaju usluge vazdušnog saobraćaja, uključujući pružanje usluga zemaljskog opsluživanja i pružanja zemaljskog opsluživanja centralizovane infrastrukture;

(9) 'prosječni godišnji promet putnika' je brojka utvrđena na osnovu ulaznog i izlaznog putničkog saobraćaja tokom dvije finansijske godine koje prethode godini u kojoj se pomoć prijavljuje ili odobrava u slučaju neprijavljene pomoći;

(10) 'kapitalni troškovi' su amortizacije opravdanih troškova ulaganja u aerodromsku infrastrukturu i opremu, uključujući osnovne troškove finansiranja;

(11) 'jaz finansiranja kapitalnih troškova' je neto sadašnja vrijednost razlike između pozitivnih i negativnih novčanih tokova, uključujući i investicione troškove, tokom trajanja ulaganja u osnovna sredstva;

(12) 'prihvatno područje aerodroma' je geografska granica tržišta koja se obično postavlja na oko 100 kilometara ili oko 60 minuta vremena putovanja automobilom, autobusom, vozom ili brzim vozom; međutim, područje datog aerodroma može biti različito i treba da se uzme u obzir specifičnost svakog aerodroma ponaosob. Veličina i oblik područja varira od aerodroma do aerodroma, i zavisi od različitih karakteristika aerodroma, uključujući i poslovni model aerodroma, lokaciju i destinacije koje opslužuje;

(13) 'troškovi finansiranja' su troškovi koji se odnose na dug i finansiranje kapitala opravdanih troškova investicije; drugim riječima, troškovi finansiranja uzimaju u obzir odnos ukupog interesa i naknade sopstvenog kapitala koji odgovara finansiranju opravdanih troškova investicije, isključujući finansiranje obrtnih sredstava, ulaganja u ne-vazduhoplovne aktivnosti ili druge investicione projekte;

(14) 'datum dodjele pomoći' je datum kada je država članica donijela pravno obavezujuću odluku da dodijeli pomoć na koju se može pozvati pred nacionalnim sudom;

(15) 'opravdani investicioni troškovi' su troškovi koji se odnose na ulaganja u aerodromsku infrastrukturu, uključujući planske troškove, ali isključujući troškove investiranja u ne-vazduhoplovne aktivnosti, investicione troškove u vezi sa opremom za usluge zemaljskog opsluživanja, obične troškove održavanja i troškove za zadatke koji spadaju pod zadatak javne politike;

¹⁶ Principi navedeni u ovim smjernicama se ne odnose na pomoć za pružanje usluga zemaljskog opsluživanja bez obzira na to da li njih pruža sam aerodrom, avio-prevoznik ili dobavljač usluga zemaljskog opsluživanja trećim licima; takva pomoć će se procijeniti na osnovu relevantnih opštih pravila. Na osnovu Direktive 96/67/EC od 15. oktobra 1996. o pristupu tržištu zemaljskog opsluživanja na aerodromima Zajednice (OJ L 272, 25.10.1996, str. 36), ili bilo koje naredne zakone o pristupu tržištu zemaljskog opsluživanja na aerodromima Unije, aerodromi koji obavljaju usluge opsluživanja su dužni da vode odvojene račune svojih aktivnosti opsluživanja i drugih aktivnosti. Štaviše, aerodrom ne može subvencionisati svoje aktivnosti opsluživanja iz prihoda koji potiču od aktivnosti samih aerodroma. Ove smjernice se takođe se odnose na privredna društva koja se, iako aktivna na aerodromu, bave ne-vazduhoplovnim aktivnostima.

¹⁷ Naravno, ali ne isključivo, Uredba (EZ) br. 1008/2008 Evropskog parlamenta i Savjeta od 24. septembra 2008. godine o opštim pravilima za obavljanje avio usluga u zajednici (UL L 293, 31.10.2008, str. 3) Direktiva 96/67/EZ, Direktiva 2009/12 / EC Evropskog parlamenta i Savjeta od 11. marta 2009. godine za aerodromske takse (UL L 70, 14.3.2009, str. 11), i svako naredno zakonodavstvo u pogledu aerodromskih taksi.

¹⁸ Smjernice o nacionalnoj regionalnoj pomoći za 2007-2013 (UL C 54 , 4.3.2006 , str . 13).

¹⁹ Smjernice o regionalnoj državnoj pomoći za 2014-2020 (UL C 209 , 23.7.2013 , str . 1).

²⁰ Uredba (EZ) br. 1008/2008 Evropskog parlamenta i Savjeta od 24. septembra 2008. godine o zajedničkim pravilima za funkcionisanje vazdušnih usluga u zajednici (UL L 293 , 31.10. , str . 3).

- (16) 'usluge zemaljskog opsluživanja' su usluge pružene korisnicima aerodroma na aerodromima kao što je opisano u Aneksu Direktive 96/67/EC, kao i svakom sledećem zakonu o pristupu tržištu zemaljskog opsluživanja na aerodromima;
- (17) 'brzi voz' je voz koji može da dostigne brzinu od preko 200 km/h;
- (18) 'investiciona pomoć' je pomoć za finansiranje osnovnih sredstava, naročito kako bi se pokrio jaz finansiranja kapitalnih troškova;
- (19) 'neto sadašnja vrijednost' je razlika između pozitivnih i negativnih novčanih tokova tokom trajanja ulaganja, svedena na trenutnu vrijednost koristeći troškove kapitala, odnosno, normalnu potrebnu stopu povrata koju primjenjuje privredno društvo u drugim investicionim projektima slične vrste ili, gdje nije dostupno, trošak kapitala privrednog društva kao cjeline, ili očekivanih povrata koji su najčešće uočeni u sektoru aerodroma;
- (20) 'nevazduhoplovne aktivnosti' su komercijalne usluge avio-prevoznicima i ostalim korisnicima na aerodromu, kao što su pomoćne usluge putnicima, špediteri ili drugi pružaoci usluga, iznajmljivanje kancelarija i prodavnica, parkirališta i hoteli;
- (21) 'operativna pomoć' je pomoć za pokrivanje 'razlike operativnog finansiranja', bilo u vidu plaćanja unaprijed ili u obliku periodičnih rata za pokrivanje očekivanih operativnih troškova (periodične paušalne isplate);
- (22) 'operativni troškovi' su osnovni troškovi aerodroma u pogledu pružanja aerodromskih usluga, uključujući kategoriju troškova kao što su troškovi osoblja, ugovorene usluge, komunikacija, otpad, energija, održavanje, iznajmljivanje i administracija, ali isključujući kapitalne troškove, marketinšku podršku ili bilo koje druge podsticaje koje aerodrom odobrava avio-prevoznicima, kao i troškove pod nadležnost državne politike;
- (23) 'operativni finansijski jaz' je operativni gubitak na aerodromu u određenom periodu, diskontovan na trenutnu vrijednosti koristeći troškove kapitala, odnosno manjak (u smislu neto sadašnje vrednosti) između prihoda i operativnih troškova aerodroma;
- (24) 'najudaljeniji regioni' su regioni iz člana 349 Ugovora⁽²¹⁾;
- (25) 'razumna profitna marža' je stopa povrata kapitala, na primjer, mjereno kao interna stopa povrata (IRR) za koju se očekuje da preduzeće napravi za investicije sa sličnim stepenom rizika;
- (26) 'regionalni aerodrom' je aerodrom sa godišnjim prometom putničkog saobraćaja do 3 miliona;
- (27) 'udaljeni regioni' su najudaljeniji regioni, Malta, Kipar, Seuta i Melilja, ostrva koja su dio teritorije države članice, i rijetko naseljena područja;
- (28) 'rijetko naseljena područja' su NUTS 2 regioni sa manje od 8 stanovnika po km2 ili NUTS 3 regioni sa manje od 12,5 stanovnika po km2 (na osnovu podataka Eurostata o gustini naseljenosti);
- (29) 'početak radova' je početak građevinskih radova na investicijama, odnosno prva obaveza firme da naruči opremu ili druge obaveze koje čine ulaganje neopozivim, a ne obuhvata pripreme radove, kao što su dobijanje dozvola i vođenje preliminarne studije izvodljivosti.

3. PRISUSTVO DRŽAVNE POMOĆI U SMISLU ČLANA 107 (1) UGOVORA

3.1. Pojam privrednog društva i ekonomske aktivnosti

26. U skladu sa članom 107(1) Ugovora, pravila državne pomoći se primjenjuju samo kada je primalac "privredno društvo". Sud pravde Evropske unije je dosljedno definisao privredna društva kao subjekte angažovane za ekonomske aktivnosti, bez obzira na njihov pravni status ili vlasništvo i način na koji se finansiraju⁽²²⁾. Svaka aktivnost koja se sastoji u pružanju robe i usluga na tržištu je ekonomska aktivnost⁽²³⁾. Ekonomska priroda aktivnosti kao takva ne zavisi od toga da li aktivnost generiše profit⁽²⁴⁾.

27. Sada je jasno da aktivnost avio-prevoznika koja se sastoji u pružanju usluga prevoza putnika ili privrednim društvima predstavlja ekonomsku aktivnost. Smjernice iz 1994. godine, međutim, i dalje odražavaju stav da 'izgradnja [ili] proširenje projekata infrastrukture (kao što su aerodromi, putevi, mostovi, itd.) predstavlja opštu mjeru ekonomske politike koju Komisija ne može kontrolisati u okviru pravila o državnoj pomoći iz Ugovora'. U 'Aéroports de Paris'⁽²⁵⁾, sudovi Unije su presudili protiv ovog gledišta i smatrali da rad aerodroma koji se sastoji u pružanju aerodromskih usluga avio-prevoznicima i raznim pružaocima usluga također predstavlja ekonomsku aktivnost. U svojoj presudi u predmetu 'Leipzig- Halle Airport'⁽²⁶⁾, Opšti sud je pojasnio da je poslovanje aerodroma ekonomska aktivnost čiji je neodvojivi dio izgradnja aerodromske infrastrukture.

28. Što se tiče proteklih mjera finansiranja, postepeni razvoj tržišnih snaga u sektoru aerodroma⁽²⁷⁾ ne dozvoljava da se definiše precizni datum, od kojeg se rad aerodroma bez sumnje smatra ekonomskom aktivnošću. Međutim, sudovi Unije su prepoznali razvoj u prirodi aerodromskih aktivnosti. U 'Leipzig/Halle airport', opšti Sud je smatrao da od 2000. godine primjena pravila državne pomoći u finansiranju aerodromske infrastrukture više ne može biti isključena⁽²⁸⁾. Shodno tome, od dana donošenja presude u 'Aéroports de Paris' (12. decembar 2000. godine), rad i izgradnja aerodromske infrastrukture mora se smatrati da spada u granicama kontrole državne pomoći.

29. S druge strane, zbog neizvjesnosti koja je postojala prije presude u 'Aéroports de Paris', državni organi mogu legitimno uzeti u obzir da finansiranje infrastrukture aerodroma ne predstavlja državnu pomoć i, shodno tome, da takve mjere ne moraju biti prijavljene Komisiji. Iz toga slijedi da Komisija ne može sada dovesti u pitanje, na osnovu pravila državne pomoći, finansijske mjere odobrene⁽²⁹⁾ prije presude 'Aéroports de Paris'⁽³⁰⁾.

²¹ Trenutno: Gvadalupe, Francuska Gvajana, Martinik, Reunion, Sen-Marten, Majot, Azori, Madeira i Kanarska ostrva. U skladu sa Odlukom Evropskog savjeta (2010/718 / EU) od 29. oktobra 2010. godine o izmjenama statusa u odnosu na Evropsku uniju ostrva Saint-Barthelemy (UL L 325 , 9.12.2010 , str . 4), od 1. januara 2012. godine, Sen - Bartolomej nije više najudaljeniji region i postao je zemlja u inostranstvu ili teritorija iz četvrtog dijela Ugovora. U skladu sa Odlukom Evropskog Savjeta (2012/419 / EU) od 11. jula 2012. godine o izmjenama statusa Majote u vezi sa Evropskom unijom (OV L 204 , 31.7.2012 , str . 131) od 1. januara 2014., Majot je prestala biti inostrana zemlja ili teritorija u inostranstvu i postala najudaljeniji region.

²² Vidi Saopštenje Komisije o primjeni pravila Evropske unije o državnoj pomoći u obliku kompenzacije za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa (OV C 8, 11.1.2012, str. 4) dio 2.1 i pridruženu sudsku praksu, posebno pridruženi slučajevi C-180/98 do C-184/98 Pavlov i dr, [2000] ECR I-6451.

²³ Slučaj 118/85 Komisija protiv Italije, [1987] ECR 2599, stav 7; C-35/96, Komisija protiv Italije, [1998] ECR I-3851, tačka 36; Pavlov i dr, stav 75.

²⁴ Pridruženi slučajevi 209/78 do 215/78 i 218/78 Van Landevick, [1980] ECR 3125, stav 88; C-244/94, FFSA i dr, [1995] ECR I-4013, tačka 21; i C-49/07 MOTOE, [2008] ECR I-4863, stav 27 i 28.

²⁵ Slučaj T-128/98 Aeroports de Paris protiv Komisije, [2000] ECR II-3929, potvrđen slučajem C-82/01, [2002] ECR I-9297, stavovi 75-79.

²⁶ Pridruženi slučajevi T-443/08 i T-455/08 Mitteldeutsche aeroport AG i Aerodrom Leipzig Halle GmbH protiv Komisije ('Lajpcig-Hale airport' judgment), [2011] ECR II-1311, posebno stavovi 93 i 94; potvrđen slučajem C-288/11 P Mitteldeutsche Flughafen i Flugh AFEN Leipzig-Hale v Komisije, [2012] još nije izviješten.

²⁷ Vidi tačku 3, i Lajpcig-Halle Airport presudu, stav 105.

²⁸ Vidi Leipzig -Halle Airport presudu, stav 106.

²⁹ Relevantan kriterijum za datum na koji se moguća mjera pomoći smatra da je dodijeljena je datum zakonski obavezujućeg akta kojim se državni organi obavezuju da dodijele mjeru njenom korisniku. Vidi slučaj T-358/94 Compagnie Nationale Air France protiv komisije, [1996] ECR II-2109, tačka 79, slučaj T-

30. U svakom slučaju, mjere koje su odobrene prije svake konkurencije razvijene u sektoru aerodroma nisu predstavljale državnu pomoć u trenutku kada su odobrene, ali se mogu smatrati postojećom pomoći na osnovu člana I (b) (v) Uredbe Savjeta (ES) 659/1999⁽³¹⁾ ako su ispunjeni uslovi iz člana 107(1) Ugovora.

31. Subjekt ili grupa subjekata koja obavlja privrednu djelatnost pružanja aerodromskih usluga avio-prevoznicima, to jest, opsluživanje vazduhoplova, od sljetanja do polijetanja, i putnika i tereta, kako bi se omogućilo avio-prevoznicima da obezbijede usluge vazdušnog saobraćaja⁽³²⁾, označen je kao 'aerodrom'⁽³³⁾. Aerodrom pruža niz usluga ('aerodromske usluge') avio-prevoznicima u zamjenu za plaćanje ('aerodromskih taksi'). Iako precizan obim usluga koje aerodromi pružaju varira širom Unije, kao i označavanje naplata kao 'taksi' ili 'naknada', pružanje aerodromskih usluga avio-prevoznicima u zamjenu za aerodromske takse predstavlja ekonomsku aktivnost u svim državama članicama.

32. Pravni i regulatorni okvir unutar kojeg su pojedinačni aerodromi u vlasništvu varira od aerodroma do aerodroma širom Unije. Posebno, regionalni aerodromi su često organizovani u bliskoj saradnji sa državnim organima. U tom smislu, sud je presudio da se nekoliko subjekata mogu smatrati da zajedno obavljaju privrednu djelatnost na taj način predstavljajući ekonomsku jedinicu, pod određenim uslovima⁽³⁴⁾. U oblasti vazduhoplovstva, Komisija smatra da bi značajno učešće u komercijalnoj strategiji nekog aerodroma, kao na primjer kroz direktno zaključivanje sporazuma sa avio-prevoznicima ili postavljanje aerodromskih taksi, predstavljalo snažnu indicaciju da, sam ili zajedno, relevantni subjekat obavlja ekonomsku aktivnost upravljanjem aerodroma⁽³⁵⁾.

33. Pored aerodromskih usluga, aerodrom takođe može pružati druge komercijalne usluge avio-prevoznicima i ostalim korisnicima na aerodromu, kao što su pomoćne usluge putnicima, špediterima ili drugim pružaocima usluga (na primjer, kroz zakup prostorija menadžerima radnji i restorana, parking operatorima, itd). Ove ekonomske aktivnosti se kolektivno nazivaju 'ne-vazduhoplovnim aktivnostima'.

34. Međutim, nisu sve aktivnosti na aerodromu nužno ekonomske prirode⁽³⁶⁾. Budući da je klasifikacija subjekata kao jednog preduzeća uvijek u odnosu na specifičnu aktivnost, potrebno je napraviti razliku između aktivnosti datog aerodroma i utvrditi u kojoj mjeri su te aktivnosti ekonomske prirode. Ako aerodrom obavlja i ekonomske i neekonomske djelatnosti smatraće se privrednim društvom samo u odnosu na ekonomske aktivnosti.

35. Sud smatra da aktivnosti koje inače spadaju u nadležnost države u vršenju svojih službenih ovlašćenja kao javne vlasti nisu ekonomske prirode i uopšte ne spadaju u okvir pravila o državnoj pomoći⁽³⁷⁾. Na aerodromu, aktivnosti poput kontrole vazdušnog saobraćaja, policije, carine, vatrogasaca, aktivnosti neophodne za očuvanje civilnog vazduhoplovstva protiv akata nezakonitog ometanja i investiranja koja se odnose na infrastrukturu i opremu potrebnu za obavljanje tih poslova, smatraju se generalno da su neekonomske prirode⁽³⁸⁾.

36. Javno finansiranje takvih neekonomskih aktivnosti ne predstavlja državnu pomoć, ali treba da se ograniči na naknade troškova i ne može se koristiti za finansiranje drugih aktivnosti⁽³⁹⁾. Bilo kakva moguća prekomjerena kompenzacija troškova državnih organa nastalih u vezi sa neekonomskim aktivnostima može predstavljati državnu pomoć. Štaviše, ako se aerodrom bavi neekonomskim aktivnostima, uz svoje ekonomske aktivnosti, neophodno je postojanje odvojenog obračuna troškova kako bi se izbjeglo prenošenje javnih sredstava između neekonomskih i ekonomskih aktivnosti.

37. Javno finansiranje neekonomskih aktivnosti ne smije da dovede do nepotrebne diskriminacije među aerodromima. Zaista, utvrđena je sudska praksa da postoji prednost kada državni organi oslobode privredna društva od troškova koji su svojstveni njihovim privrednim aktivnostima⁽⁴⁰⁾. Stoga, kada je normalno pod datim pravnim poretkom da civilni aerodromi moraju da snose određene troškove svojstvene njihovom radu, dok drugi civilni aerodromi ne moraju, ovim posljednjim se može dati prednost, bez obzira na to da li se ti troškovi odnose na aktivnosti za koje se generalno smatra da su neekonomske prirode.

3.2. Korišćenje državnih resursa i pripisivost državi

38. Prenos državnih resursa može imati različite oblike kao što su neposredne bespovratne pomoći, poreske olakšice⁽⁴¹⁾, povoljni krediti ili druge vrste povlašćenih uslova finansiranja. Državni resursi će takođe biti uključeni ako država daje naknadu u naturi ili u vidu subvencionisanih usluga⁽⁴²⁾, kao što su aerodromske usluge. Državni resursi se mogu koristiti⁽⁴³⁾ na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou. Finansiranje iz fondova Unije će takođe predstavljati državne resurse, kada su ta sredstva dodijeljena u skladu sa diskrecionim ovlašćenjima države članice⁽⁴⁴⁾.

39. Sud je takođe odlučio da čak i ako je država u poziciji da kontroliše javno preduzeće i da vrši dominantan uticaj nad njegovim poslovima, stvarno vršenje kontrole u određenom slučaju se ne može automatski pretpostaviti⁽⁴⁵⁾. Stoga, potrebno je ocijeniti da li se mjere koje odobravaju javna preduzeća mogu pripisati državi. Sud je naveo da se pripisivost državi mjere koju odobrava javno preduzeće može izvesti iz skupa indikatora koji proizilaze iz okolnosti slučaja i konteksta u kojima je ta mjera uzeta⁽⁴⁶⁾.

109/01, Fleuren Compost BV protiv komisije, [2004] ECR II-127, stav 74 i pridruženi slučaj, T-362/05 i T-363/05 Nuova Agricast protiv Komisije, [2008] ECR II-297, tačka 80, i spojeni predmeti, T-427/04 i T-17/05, Francuska i France telecom protiv Komisije, [2009] ECR II-4315, tačka 321.

³⁰ Odluka C 38/2008 od 3. oktobra 2012. na aerodromu u Minhenu Terminal 2, (OV L 319, 29.11.2013, str. 8), stavovi 74 do 81.

³¹ Uredba Savjeta (EC) br 659/1999 od 22. marta 1999. godine kojom se postavljaju detaljna pravila za primjenu člana 108. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (UL L 83, 27.3.1999, str. 1).

³² Vidi Direktivu 2009/12 / EC, recital 1.

³³ Aerodrom može i ne mora biti isti subjekat koji posjeduje aerodrom.

³⁴ Zajednička vježba ekonomske aktivnosti se obično procenjuje analizom postojanja funkcionalnih, ekonomskih i organskih veza između entiteta. Vidi, na primjer, C-480/09 P, AceaElectrabel PRODUZIONE SpA protiv Komisije, [2010] ECR I-13355, stavovi 47 do 55; C-222/04 Ministero dell'Economia e delle Finanze protiv Cassa di Risparmio di Firenze SpA i dr, [2006] ECR I-289, stav 112.

³⁵ Slučaj T-196/04 Ryanair Ltd protiv Komisije, [2008] ECR II-3643 (presuda "Charleroi"), stav 88.

³⁶ Leipzig-Halle aerodrom presuda, stav 98

³⁷ Slučaj C-118/85 Komisija protiv Italije, [1987] ECR 2599, st 7 i 8, i C-30/87 Bodson / POMPES FUNEBRES des regions liberees, [1988] ECR 2479, stav 18.

³⁸ Vidi, posebno, C-364/92 SAT / Eurocontrol, [1994] ECR I-43, tačka 30 i C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati protiv Komisije, [2009] ECR I-2207, tačka 71.

³⁹ Slučaj C-343/95 Kali & Figli protiv Servizi ecologici Porto di Genova, [1997] ECR I-1547. Odluka Komisije N 309/2002 od 19. marta 2003. godine, avijacijska sigurnost - naknada za troškove koji su nastali nakon napada 11. septembra 2001., (OV C 148, 25.6.2003, str. 7.). Odluka Komisije N 438/2002 od 16. oktobra 2002. godine, o pomoći u podršci funkcijama državne vlasti u sektoru luka, (OV C 284, 21.11.2002, str. 2).

⁴⁰ Vidi između ostalog slučaj C-172/03 Volfgang Heiser protiv Finanzamt Innsbruck, [2005] ECR I-01627, tačka 36, i sudska praksa citirana u toj presudi.

⁴¹ Vidi Odluku br 324/2006 od 24. oktobra 2006. godine - Francuska, pomoć u prilog povelji na ATR 72-500 od Air Caraibes, (OJ C 300, 9.12.2006, str 10.).

⁴² Vidi slučaj C-126/01 *Ministere de l'economie, des Finances et de l'Industrie* protiv GEMO SA [2003] ECR I-13769, tačka 29.

⁴³ Sredstva javnog preduzeća predstavljaju državne resurse u smislu člana 107 (1) Ugovora jer državni organi kontrolišu ove resurse. Vidi slučaj C-482/99 Francuska protiv Komisije, [2002] ECR I-4397 (presuda 'Stardust Marine').

⁴⁴ Sud je potvrdio da onda kada finansijska sredstva ostaju stalno pod kontrolom države i zato su dostupna kompetentnoj nacionalnoj vlasti, to je dovoljno da se kategorišu kao državne pomoći, vidi predmet C-83/98 P, Francuska protiv Ladbroke Racing Ltd i COMMIS Sion, [2000] ECR I-3271, tačka 50.

⁴⁵ Vidi presudu Stardust Marine, stav 52.

⁴⁶ Vidi presuda Stardust Marine, stav 55 i 56

40. U tom kontekstu, resursi javnog aerodroma čine javne resurse. Shodno tome, javni aerodrom može odobriti pomoć avio-prevozniku koji koristi aerodrom ukoliko je odluka o dodjeli mjere pripisiva državi i ukoliko su ispunjeni drugi uslovi iz člana 107 (1) Ugovora. Sud je takođe presudio da, bilo da država direktno odobrava mjeru ili javno ili privatno tijelo koje ona uspostavlja ili imenuje da upravlja mjerom, je nevažno u odnosu da li se ta mjera smatra državnom pomoći⁽⁴⁷⁾.

3.3. Narušavanje konkurencije i uticaj na trgovinu

41. Prema sudskoj praksi Suda, finansijska podrška narušava konkurenciju u mjeri u kojoj jača poziciju jednog privrednog društva u poređenju sa drugim privrednim društvima⁽⁴⁸⁾.

42. Generalno, kada prednost koju dodeljuje država članica jača poziciju jednog privrednog društva u odnosu na drugo privredno društvo koje se nadmeće na datom tržištu Unije, mora se smatrati da je trgovina između država članica pogođena tom prednošću⁽⁴⁹⁾.

43. Konkurencija između aerodroma može se ocijeniti u smislu izabranog kriterijuma avio-prevoznika, a naročito poređenjem faktora kao što su vrsta predmetnih aerodromskih usluga i klijenata, stanovništva ili ekonomske aktivnosti, zakrčenosti, da li postoji pristup kopnom, kao i visin troškova i ukupnih privrednih uslova za korišćenje aerodromske infrastrukture i usluga. Nivo naplate je ključni faktor, budući da se javna sredstva odobrena aerodromu mogu koristiti za održavanje aerodromske takse na vještački niskom nivou u cilju privlačenja avio-prevoznika i tako mogu značajno narušavati konkurenciju.

44. Komisija dalje napominje da su aerodromi u konkurenciji za upravljanje aerodromskom infrastrukturom, uključujući i lokalne i regionalne aerodrome. Javno finansiranje aerodroma može stoga da naruši konkurenciju na tržištima za rad aerodromske infrastrukture. Štaviše, javno finansiranje i aerodroma i avio-prevoznika može da naruši konkurenciju i ima uticaj na tržište vazdušnog saobraćaja širom Unije. Konačno, javno finansiranje aerodroma ili avio-prevoznika može uticati i na intermodalnu konkurenciju.

45. Sud je zaključio u presudi *Altmark*⁽⁵⁰⁾ da čak i javno finansiranje dodijeljeno privrednom društvu koje pruža samo lokalne ili regionalne usluge saobraćaja može imati uticaj na trgovinu između država članica, budući da se pružanje usluga saobraćaja od strane tog privrednog društva može na taj način održavati ili povećati što rezultira time da privredna društva osnovana u drugim državama članicama imaju manje šanse za pružanje svojih usluga prevoza. Čak i činjenica da je količina pomoći mala ili je relativno mala veličina privrednog društva koje dobija javna sredstva, ne isključuje mogućnost da trgovina između država članica može biti narušena. Prema tome, javno finansiranje aerodroma ili avio-prevoznika koji obavljaju usluge sa tih aerodroma može uticati na trgovinu između država članica.

3.4. Javno finansiranje aerodroma i primjena principa operatora tržišne ekonomije

46. Član 345 Ugovora navodi da Ugovor ni na koji način ne dovodi u pitanje pravila država članica u pogledu regulisanja sistema vlasništva nad imovinom. Države članice mogu u skladu sa tim da posjeduju i upravljaju privrednim društvima, i mogu da kupe akcije ili druge interese u javnim ili privatnim privrednim društvima.

47. Shodno tome, ove smjernice ne prave razliku između različitih tipova korisnika u smislu njihove pravne strukture ili da li pripadaju javnom ili privatnom sektoru, a sve reference prema avio-prevoznicima i aerodromima ili kompanijama koje njima upravljaju obuhvataju sve vrste pravnih lica.

48. Da bi se procijenilo da li privredno društvo ima koristi od ekonomske prednosti, primjenjuje se tzv. test operatora tržišne ekonomije ('MEO'). Ovaj test treba da bude zasnovan na dostupnim informacijama i predviđivim odvijanjima u vrijeme kada je odobreno javno finansiranje i ne bi trebalo da se oslanja na bilo kakve analize zasnovane na kasnijim situacijama⁽⁵¹⁾.

49. Prema tome, kada aerodrom ima koristi od javnog finansiranja, Komisija će procijeniti da li takvo finansiranje predstavlja pomoć razmatranjem da li biu sličnim okolnostima, uzimajući u obzir predviđivost ostvarivanja povraćaja i izuzimajući sva socijalna, regionalno-politička i sektorska pitanja, operator⁽⁵²⁾, privatni operator odobrio ista sredstva. Javno finansiranje odobreno u okolnostima koje odgovaraju normalnim tržišnim uslovima ne smatra se državnom pomoći⁽⁵³⁾.

50. Sud je takođe presudio da se ponašanje javnog investitora može uporediti sa onim od strane privatnog investitora rukovođenog perspektivom profitabilnosti na duži rok⁽⁵⁴⁾, tokom trajanja investicije. Ova razmatranja se posebno tiču ulaganja u infrastrukturu, što često uključuje velike količine finansijskih sredstava i može da proizvede pozitivan povraćaj tek nakon mnogo godina. Bilo kakva procjena isplativosti aerodroma mora uzeti u obzir aerodromske prihode.

51. Shodno tome, što se tiče javnog finansiranja aerodroma, analiza usklađenosti sa MEO testom treba da se zasniva na čvrstim *ex ante* izgledima profitabilnosti za subjekat koji odobrava finansiranje⁽⁵⁵⁾. Bilo kakve prognoze saobraćaja koje se koriste u tu svrhu moraju biti realne i moraju biti predmet razumne analize osetljivosti. Odsustvo biznis plana predstavlja naznaku da MEO test ne može biti zadovoljen⁽⁵⁶⁾. U odsustvu biznis plana, države članice mogu da obezbijede analizu ili interne dokumente od državnih organa ili od aerodroma u pitanju, a koji jasno pokazuju da analiza sprovedena prije dobijanja javnog finansiranja pokazuje da je MEO test zadovoljen.

52. Aerodromi mogu igrati važnu ulogu u podsticanju lokalnog razvoja ili dostupnosti. Ipak regionalne ili političke okolnosti se ne mogu uzeti u obzir za potrebe MEO testa⁽⁵⁷⁾. Takva razmatranja mogu, međutim, pod određenim uslovima, biti uzeta u obzir prilikom procjene usklađenosti pomoći.

⁴⁷ Slučaj 78/76, Steinike & Veinlig protiv Njemačke, [1977] ECR 595, stav 21.

⁴⁸ C - 310 / 99, Italija protiv Komisije, [2002] ECR-I - 2289, tačka 65.

⁴⁹ Slučaj C - 280 / 00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (presuda ' ' Altmark), [2003] ECR I - 7747.

⁵⁰ Vidi presudu Altmark, paragrafi 77 do 82.

⁵¹ Presuda Stardust Marine, stav 71. C - 124 / 10 P Evropska komisija protiv EDF, [2012], još nije izviješteno, paragrafi 84, 85 i 105.

⁵² Slučajevi T - 129 / 95, T - 2 / 96 i T - 97 / 96 Neue Makhutte Stahlwerke i Leh Stahlwerke protiv komisije, [1999] ECR II - 17, tačka 120. Vidi i predmet C - 40 / 85, Belgija protiv Komisije, [1986] ECR 02321, stav 13.

⁵³ Presuda Stardust Marine, stav 69. Vidi i C- 303 / 88 Italija protiv Komisije, [1991] ECR I - 1433, tačka 20.

⁵⁴ Slučaj C - 305 / 89 Italija protiv Komisije (presuda Alfa Romeo), [1991] ECR I - 1603, tačka 20. Slučaj T - 228 / 99, Vestdeutsche Landesbank Girozentrale protiv Komisije, [2003] ECR II - 435, tačka 250 - 270.

⁵⁵ Vidi Odluku Komisije u slučaju C 25/2007 - Finska - Tampere Pirkkala aerodroma i Ryanair, (OV L 309, 19.11.2013, str 27.).

⁵⁶ C - 124 / 10 P, Komisija protiv EDF [2012], još nije izviješteno, stavovi 84, 85 i 105.

⁵⁷ Slučajevi T - 129 / 95, T - 2 / 96 i T - 97 / 96 Neue Makhutte Stahlwerke i Leh Stahlwerke protiv Komisije, [1999] ECR II - 17, tačka 120. Vidi i predmet C - 40 / 85 Belgija protiv Komisije, [1986] ECR 02321, stav 13.

3.5. Finansijski odnosi između aerodroma i avio prevoznika

53. Kada aerodrom ima javne resurse na raspolaganju, pomoć avio-prevozniku koji koristi aerodrom može, u principu, biti isključena kada odnos između aerodroma i tog avio-prevoznika zadovoljava MEO test. Ovo je obično slučaj ako:

- a) cijena koja se naplaćuje za aerodromske usluge odgovara tržišnoj cijeni (vidi odjeljak 3.5.1); ili
- b) se može dokazati kroz *ex ante* analizu da će aerodrom/avio-prevoznik dovesti do pozitivnog postepenog profita za aerodrom (vidi odeljak 3.5.2).

3.5.1 . Poređenje sa tržišnom cijenom

54. Jedan pristup za procjenu prisustva pomoći avio-prevoznicima podrazumijeva utvrđivanje da li cijena koju naplaćuje aerodrom određenom avio-prevozniku odgovara tržišnoj cijeni. Na osnovu raspoloživih i relevantnih tržišnih cijena, odgovarajuća referentna vrijednost može da se identifikuje uzimajući u obzir elemente navedene u tački 60.

55. Identifikacija referentne vrijednosti zahtijeva najprije da se može izabrati dovoljan broj sličnih aerodroma koji pružaju slične usluge pod normalnim tržišnim uslovima.

56. U tom smislu Komisija konstatuje da u ovom trenutku velika većina aerodroma Unije ima koristi od javnog finansiranja za pokrivanje investicionih i operativnih troškova. Većina tih aerodroma može ostati na tržištu samo uz državnu pomoć.

57. Državni organi tradicionalno smatraju aerodrome u državnom vlasništvu infrastrukturom koja olakšava lokalni razvoj, a ne privrednim društvima koja djeluju u skladu sa tržišnim pravilima. S tim u vezi, postoji tendencija da se cijena tih aerodroma ne određuje shodno tržišnim uslovima, i, posebno, čvrstim *ex ante* izgledima profitabilnosti, već uzimajući u obzir društvene ili regionalne prilike.

58. Čak i ako su neki aerodromi u privatnom vlasništvu ili pod privatnom upravom, organizovani bez socijalnih ili regionalnih uslova, cijene koje ti aerodromi naplaćuju mogu biti pod snažnim uticajem cijena koje naplaćuju većinom državno subvencionisani aerodromi, budući da cijene posljednjih avio-prevoznici uzimaju u obzir tokom pregovora sa aerodromima u privatnom vlasništvu ili upravljanju.

59. U tim okolnostima, Komisija izražava ozbiljne sumnje da se u ovom trenutku odgovarajuće referentne vrijednosti mogu prepoznati kako bi se uspostavila prava tržišna cijena za usluge koje pružaju aerodromi. Ova situacija može da se promjeni ili razvije u budućnosti, naročito kada se pravila državne pomoći u potpunosti primjenjuju na javno finansiranje aerodroma.

60. U svakom slučaju, Komisija smatra da referentne vrijednosti treba da se zasnivaju na poređenju aerodromskih taksi, umanjene za pogodnosti koje se pružaju avio-prevoznicima (kao što su marketinška podrška, popusti ili ostali podsticaji), preko dovoljnog broja pogodnih 'aerodroma u odnosu na koje se vrši upoređivanje', čiji se menadžeri ponašaju kao operatori tržišne ekonomije.. Konkretno, sledeće pokazatelje treba koristiti:

- a) obim saobraćaja;
- b) vrstu saobraćaja (poslovna, ili odlazna destinacija, ili destinacija za odmor), relativni značaj tereta i relativni značaj prihoda koji potiče iz nevezduhoplovnih aktivnosti aerodroma;
- c) vrsta i nivo aerodromskih usluga;
- d) blizina aerodroma do velikog grada;
- e) broj stanovnika u području aerodroma;
- f) prosperitet okoline (BDP po glavi stanovnika);
- g) različita geografska područja iz kojih se mogu privući putnici.

3.5.2 . Ex ante analiza profitabilnosti

61. Izgled ex ante analize dodatne profitabilnosti Komisija trenutno smatra najrelevantnijim kriterijumom za procjenu dogovora koje aerodromi zaključuju sa pojedinim avio-prevoznicima..

62. U tom smislu, Komisija smatra da je razlika u cijenama standardna poslovna praksa, dok god je u skladu sa svim relevantnim konkurencijskim i sektorskim zakonodavstvom⁵⁸). Ipak, takva diferencirana politika određivanja cijena treba da bude komercijalno opravdana da zadovolji MEO test⁵⁹).

63. Komisija smatra da se dogovori zaključeni između avio-prevoznika i aerodroma mogu smatrati da zadovoljavaju MEO test kada postepeno doprinose rentabilnosti aerodroma sa *ex ante* stanovišta. Aerodrom bi trebalo da pokaže da je, kada uspostavlja dogovor sa avio-prevoznikom (na primjer, pojedinačni ugovor ili sveobuhvatna šema aerodromskih taksi), u stanju da pokrije sve troškove proizašle iz dogovora u toku njegovog trajanja, sa razumnom profitnom maržom⁶⁰) na osnovu čvrstih srednjoročnih izgleda⁶¹).

64. Da bi se procijenilo da li ugovor zaključen između aerodroma i avio-prevoznika zadovoljava MEO test, očekivani nevazduhoplovni prihodi koji proističu iz djelatnosti avio-prevoznika trebaju se uzeti u razmatranje zajedno sa aerodromskim taksama, umanjenim za sve rabate, marketinšku podršku ili šeme podsticaja⁶²). Isto tako, trebaju se uzeti u obzir i svi očekivani troškovi postepeno nastali od strane aerodroma u pogledu djelatnosti avio-prevoznika na aerodromu⁶³). Takvi dodatni troškovi mogu da obuhvataju sve kategorije troškova ili investicija, kao što su dodatni troškovi za osoblje, oprema i investicioni troškovi izazvani prisustvom avio-prevoznika na aerodromu. Na primjer, ako aerodrom treba da se proširi ili izgradi novi terminal ili drugi objekti, uglavnom za potrebe smještaja specifičnog avio-prevoznika, ove troškove treba uzeti u obzir pri računanju dodatnih troškova. Nasuprot tome, troškovi koje bi aerodrom morao da snosi nezavisno od dogovora sa avio-prevoznikom ne bi se trebali uzeti u obzir u MEO testu.

⁵⁸ Relevantne odredbe uključuju članove 101 i 102 Ugovora, i Direktivu 2009 /12 / EC.

⁵⁹ Vidi Odluku Komisije u slučaju C 12/2008 - Slovačka - Sporazum između aerodroma Bratislava i Ryanair-a (UL L 27, 1.2.2011 , str 24.), i Odluku Komisije u predmetu C 25/2007 - Finska - Tampere Pirkkala aerodroma i Ryanair, (UL L 309 , 19.11.2013 , str . 27).

⁶⁰ Razumna marža je "normalna" stopa prihoda na kapital, to jest, stopa prinosa koji bi bili potrebni za tipičnu kompaniju za ulaganja sličnog rizika. Povrat se mjeri kao interna stopa povrata (IRR') predviđenih novčanih tokova izazvanih aranžmanima sa avio-prevoznikom.

⁶¹ Ovo ne isključuje predviđanje da buduće beneficije u toku trajanja dogovora mogu nadoknaditi početne gubitke.

⁶² Svaka javna podrška, kao što su na primjer marketinški sporazumi direktno zaključeni između državnih organa i avio-prevoznika, osmišljeni da nadoknade dio normalnih troškova koje napravi aerodrom u odnosu na dogovor aerodroma/avio prevoznika će isto tako biti uzeta u obzir. Ovo je bez obzira da li je takva podrška direktno odobrena za određenog avio prevoznika, ili se usmjerava kroz aerodrom ili drugi entitet.

⁶³ Presuda Charleroi, stav 59.

65. Kada operator aerodroma ima koristi od usklađene pomoći, prednost koja proizilazi iz takve pomoći se ne prebacuje određenom avio-prevozniku⁶⁴) ako su ispunjeni sledeći uslovi: infrastruktura je otvorena za sve avio-prevoznike⁶⁵) (ovo uključuje infrastrukturu koju će određene kategorije vjerovatnije koristiti, kao što su niskotarifni operatori ili čarteri) i nije namijenjena određenom avio-prevozniku; avio-prevoznici plaćaju tarife koje pokrivaju najmanje dodatne troškove kao što je definisano u tački 64. Dalje, Komisija smatra da pod takvim uslovima, čak i ako bi se državna pomoć dodijelila avio-prevoznicima, ta pomoć bi u svakom slučaju bila usklađena sa unutrašnjim tržištem iz istih razloga koji opravdavaju usklađenost pomoći na nivou aerodroma. Kada operator aerodroma ima koristi od neusklađene investicione pomoći, prednost koja proizilazi iz takve pomoći se ne prebacuje određenom avio-prevozniku ako su ispunjeni sledeći uslovi: infrastruktura je otvorena za sve avio-prevoznike i nije namijenjena određenom avio prevozniku; i avio-prevoznici plaćaju tarife koje pokrivaju makar porast troškova kao što je definisano u tački 64. Komisija smatra da se pod takvim uslovima sektorska prednost prema avio industriji ili drugim korisnicima ne može isključiti, ali i da ne bi trebalo da dovede do povraćaja od određenih avio-prevoznika ili drugih korisnika.

66. Prilikom procjene dogovora između aerodroma i avio-prevoznika, Komisija takođe uzima u obzir i obim u kom se procenjujani dogovori mogu smatrati dijelom implementacije sveobuhvatne strategije aerodroma za koju se očekuje da dovede do profitabilnosti barem na duži rok.

4. JAVNO FINANSIRANJE USLUGA OD OPŠTEG EKONOMSKOG INTERESA

67. U nekim slučajevima, državni organi mogu definisati određene ekonomske aktivnosti koje sprovodi aerodrom ili avio-prevoznik kao usluge od opšteg ekonomskog interesa ('UOEI') u smislu člana 106 (2) Ugovora i *Altmark* sudske prakse⁶⁶), i dati kompenzaciju za isplatu takvih usluga.

68. U takvim slučajevima, Saopštenje UOEI⁶⁷) i Uredba Komisije (EU) 360/2012⁶⁸) daju smjernice o uslovima pod kojima javno finansiranje jedne usluge od opšteg ekonomskog interesa predstavlja državnu pomoć u smislu člana 107 (1) Ugovora. Pomoć u obliku kompenzacije za javne usluge će biti ocijenjena prema Odluci Komisije 2012/21/ES⁶⁹) i UOEI okvira⁷⁰). Zajedno ta četiri dokumenta formiraju 'UOEI paket' koji se odnosi i na kompenzaciju koja se dodjeljuje aerodromima i avio-prevoznicima. Ono što slijedi ilustruje primjenu nekih principa utvrđenih u UOEI paketu u smislu određenih sektorskih specifičnosti.

4.1. Definicija usluga od opšteg ekonomskog interesa u sektoru aerodroma i avio saobraćaja

69. Prvi *Altmark* kriterijum zahtijeva jasnu definiciju zadataka koji čine uslugu od opšteg ekonomskog interesa. Ovaj zahtjev se poklapa sa onim iz člana 106 (2) Ugovora⁷¹). Prema sudskoj praksi⁷²), preduzeća kojima je povjereno obavljanje neke UOEI morala su dobiti taj zadatak aktom državnog organa. Komisija je takođe razjasnila⁷³) da, za aktivnost koju treba smatrati kao UOEI, treba ispoljavati posebne karakteristike u poređenju sa običnim ekonomskim aktivnostima, i da cilj od opšteg interesa koji državni organi slijede ne može jednostavno biti onaj cilj razvoja određenih ekonomskih djelatnosti ili određenih ekonomskih oblasti koji su predviđeni članom 107 (3)(c) Ugovora⁷⁴).

70. Što se tiče usluga vazdušnog saobraćaja, obaveze javnih usluga se mogu nametnuti samo u skladu sa Uredbom (EC) br. 1008/2008⁷⁵). Konkretno, takve obaveze se mogu nametnuti samo u odnosu na određenu liniju ili grupu linija⁷⁶), a ne u odnosu na bilo koju generičku avio liniju sa polazištem sa datog aerodroma, grada ili regije. Štaviše, obaveze pružanja javne usluge mogu se nametnuti samo u pogledu linije kojom se ispunjavaju potrebe saobraćaja, a koja se ne može adekvatno ispuniti postojećom vazdušnom linijom ili drugim prevoznim sredstvima⁷⁷).

71. U tom smislu, treba naglasiti da usklađenost sa materijalnim i proceduralnim zahtjevima Uredbe (ES) 1008/2008 ne otklanja potrebu države članice (ili više njih) da procijene usklađenost sa članom 107 (1) Ugovora.

72. Što se tiče aerodroma, Komisija smatra da je moguće da se cijelo upravljanje aerodromom, u dobro opravdanim slučajevima, smatra kao UOEI. U svjetlu načela navedenih u tački 69, Komisija smatra da to može biti samo slučaj ukoliko bi dio područja koji potencijalno opslužuje aerodrom, bez aerodroma, bio izolovan od ostatka Unije u mjeri koja bi dovela u pitanje njegov socijalni i ekonomski razvoj. Takva procjena treba da uzme u obzir druge vidove saobraćaja, a posebno usluge brze željeznice ili pomorske veze koje opslužuju trajekti. U takvim slučajevima, državni organi mogu nametnuti obavezu javne usluge na aerodromu kako bi se osiguralo da aerodrom ostane otvoren za komercijalni saobraćaj. Komisija konstatuje da neki aerodromi imaju važnu ulogu u smislu regionalne povezanosti izolovanih, udaljenih i perifernih regija Unije. Takva situacija može, konkretno, da se javi u odnosu na najudaljenije regione, kao i ostrva ili druge oblasti Unije. Uz procjenu od slučaja do slučaja i u zavisnosti od posebnih karakteristika svakog aerodroma i regiona koji se njime služi, definisanje obaveza od opšteg ekonomskog interesa na tim aerodromima može biti opravdano..

⁶⁴ Ono što je rečeno u ovom stavu o avio-prevoznicima primenjuje se na isti način na druge korisnike aerodroma.

⁶⁵ Vidi posebno pridružene slučajeve T-443/08 i T-455/08 *Mitteldeutsche aeroport AG i Aerodrom Leipzig-Halle GmbH protiv Komisije*, [2011] ECR II-1311, tačka 109.

⁶⁶ Vidi presudu *Altmark*, stav 86 do 93. Javni sredstva za pružanje UOEI ne podrazumijevaju selektivnu prednost u smislu člana 107(1) Ugovora, ako su ispunjena sledeća četiri uslova: (a) korisniku mehanizma državnog finansiranja za UOEI mora biti formalno povjereno pružanje i isplata neke UOEI, pri čemu obaveze moraju biti jasno definisane (b) parametri za izračunavanje naknade moraju biti unaprijed utvrđeni na objektivan i transparentan način; (c) kompenzacija ne može prelaziti ono što je nužno potrebno za pokrivanje svih ili dijela troškova nastalih u obavljanju UOEI, uzimajući u obzir relevantna primanja i opravdanu dobit za isplatu tih obaveza i (d), gdje korisnik nije izabran na osnovu postupka javne nabavke, koji omogućuje pružanje usluge pri najmanjem trošku za zajednicu; nivo dodijeljene naknade mora se odrediti na osnovu analize troškova koje tipično privredno društvo, sa dobrim poslovanjem, mora napraviti u obavljanju tih obaveza, uzimajući u obzir relevantne prihode i opravdanu dobit.

⁶⁷ Vidi fusnotu 22

⁶⁸ Uredba Komisije (EU) 360/2012 od 25. aprila 2012. godine o primjeni članova 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije za de minimis pomoć odobrenu privrednim društvima koja pružaju usluge od opšteg ekonomskog interesa (UL L 114, 26.4.2012, p. 8).

⁶⁹ Odluka Komisije 2012/21/ES od 20. decembra 2011. godine o primjeni člana 106 (2) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije za državnu pomoć u obliku kompenzacije za javne usluge dodijeljenu pojedinim privrednim društvima kojima je povjereno izvršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa (OV L 7, 11.1.2012, str. 3).

⁷⁰ Saopštenje o okviru Evropske unije za državnu pomoć u obliku kompenzacije za javne usluge (2011) (OV C 8, 11.1.2012, str. 15)

⁷¹ Slučaj T-289/03 *British United Provident Association doo (BUPA) protiv Komisije* [2008], str II-81, stavovi 171 i 224.

⁷² Vidi spojene predmete T-204/97 i T-270/97 *EPAC - Empresa para Agroalimentacao E Cereais, SA protiv Komisije* [2000] ECR II-2267, tačka 126 i Delo T-17/02 *Fred Olsen, SA protiv Komisije* [2005] ECR II-2031, stavovi 186, 188-189.

⁷³ Vidi UOEI Saopštenje, stav 45.

⁷⁴ Vidi Odluku br 381/04 - Francuska, projekat za telekomunikacione mreže visokog kapaciteta u Atlantskim Pirinejima (DORSAL), (OJ C 162, 2.7.2005, str. 5).

⁷⁵ Članovi 16, 17 i 18.

⁷⁶ Porijekla i odredišta aerodroma moraju biti jasno identifikovana, vidi član 16 (1) Uredbe (EC) br. 1008/2008.

⁷⁷ Konkretno, Komisija smatra da bi bilo teško opravdati obavezu javne usluge na putu do željenog aerodroma ako postoje već slične usluge, posebno u pogledu vremena prevoza, frekvencije, nivoa i kvaliteta usluga, drugom aerodromu koji opslužuje isto područje.

73. U svjetlu konkretnih zahtjeva vezanih za obaveze javnih usluga za vazdušni saobraćaj⁽⁷⁸⁾, a imajući u vidu potpunu liberalizaciju tržišta avio saobraćaja, Komisija smatra da obim obaveza javnih usluga nametnut aerodromima ne treba da obuhvata razvoj usluga komercijalnog vazdušnog saobraćaja.

4.2. Usklađenost pomoći u obliku kompenzacije za javne usluge

74. Ako jedan od kumulativnih kriterijuma presude *Altmark* nije ispunjen, kompenzacija za javne usluge daje ekonomsku prednost svom korisniku, i može predstavljati državnu pomoć u smislu člana 107 (1) Ugovora. Takva državna pomoć se može smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 106 (2) Ugovora, ukoliko su ispunjeni svi kriterijumi usklađenosti izrađeni za primjenu tog stava.

75. Državna pomoć u obliku kompenzacije za javne usluge je oslobođena od obaveze prijavljivanja iz člana 108 (3) Ugovora ukoliko su ispunjeni uslovi iz Odluke 2012/21/ES. Obim Odluke 2012/21/EU pokriva naknade za javne usluge dodijeljene:

- a) aerodromima gdje prosječan godišnji promet ne prelazi 200 000 putnika⁽⁷⁹⁾ tokom trajanja povjeravanja UOEI; i
- b) avio-prevoznicima u pogledu vazdušne povezanosti sa ostrvima gdje prosječan godišnji saobraćajni promet ne prelazi 300 000 putnika⁽⁸⁰⁾.

76. Državna pomoć koja nije obuhvaćena Odlukom 2012/21/EU može biti proglašena usklađenom na osnovu člana 106 (2) Ugovora, ako su ispunjeni uslovi UOEI okvira. Međutim, treba imati u vidu da se za procjenu iz Odluke 2012/21/EU i UOEI okvira, primjenjuju razmatranja o definisanju obaveza pružanja javnih usluga nametnutih aerodromima ili avio-prevoznicima u tačkama 69 do 73 ovih smjernica.

5. USKLAĐENOST POMOĆI IZ ČLANA 107 (3) (C) UGOVORA

77. Ako javno finansiranje odobreno aerodromima i/ili avio prevoznicima predstavlja pomoć, ta pomoć se može smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 (3)(c) Ugovora, pod uslovom da je u skladu sa kriterijumima usklađenosti za aerodrome iz odjeljka 5.1 ovih smjernica i za avio-prevoznike iz odjeljka 5.2. Državna pomoć dodijeljena avio-prevozniku koji postepeno smanjuje profitabilnost aerodroma (vidi tačke 63 i 64 ovih smjernica) smatraće se neusklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107(1) Ugovora, osim ako su ispunjeni uslovi usklađenosti za početnu pomoć iz člana 5.2 ovih smjernica.

78. Da bi se procijenilo da li se mjere državne pomoći mogu smatrati usklađenim sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107(3)(c) Ugovora, Komisija generalno analizira da li nacrta mjera pomoći osigurava da pozitivan njen uticaj na cilj od zajedničkog interesa prevazilazi njene potencijalne negativne efekte na trgovinu i konkurenciju.

79. Saopštenje o modernizaciji državne pomoći (SAM) poziva na identifikaciju i definisanje zajedničkih principa koji se primjenjuju pri procjeni usklađenosti svih mjera pomoći koje sprovodi Komisija. Mjere pomoći se smatraju usklađenim sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107(3) Ugovora, pod uslovom da su ispunjeni sledeći kumulativni uslovi:

- a) doprinos dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa: mjera državne pomoći mora imati cilj od zajedničkog interesa u skladu sa članom 107(3) Ugovora;
- b) potreba za državnim intervencijom: mjera državne pomoći mora biti usmjerena ka situaciji u kojoj pomoć može da dovede do materijalnog poboljšanja koje tržište samo ne može postići, na primjer otklanjanje tržišnog neuspjeha ili rješavanje kapitalnih ili kohezivnih briga;
- c) primjerenost mjere pomoći: ta mjera pomoći mora biti odgovarajući instrument politike za rješavanje cilja od zajedničkog interesa;
- d) podsticajni efekat: pomoć mora promijeniti ponašanje privrednog društva na takav način da se oni uključe u dodatnu aktivnost koju ne bi izvršili bez pomoći ili bi je izvršili na ograničen ili drugi način ili na drugom mjestu;
- e) proporcionalnost pomoći (pomoć svedena na minimum): iznos pomoći mora biti ograničen na minimum potreban da podstakne dodatno ulaganje ili aktivnost u datoj oblasti;
- f) izbjegavanje prekomjernih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu između država članica: negativni efekti pomoći moraju biti dovoljno ograničeni, tako da je ukupan bilans ove mjere pozitivan;
- g) transparentnost pomoći: države članice, Komisija, privredni subjekti i zainteresovana javnost moraju imati lak pristup svim relevantnim aktima i relevantnim informacijama o dodijeljenoj pomoći kako je navedeno u članu 8.2.

80. Što se tiče državne pomoći u sektoru vazduhoplovstva, Komisija smatra da se ovi zajednički principi poštuju kada državna pomoć dodijeljena aerodromu ili avio-prevozniku ispunjava sve uslove navedene u odjeljcima 5.1 i 5.2. Stoga, usklađenost sa tim uslovima podrazumijeva usklađenost pomoći sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 (3)(c) Ugovora.

81. Međutim, ako nerazdvojni aspekt mjere državne pomoći i uslovi vezani za nju (uključujući sopstveni način finansiranja kada metoda finansiranja predstavlja sastavni dio mjera državne pomoći) znači kršenje zakona Unije, pomoć ne može biti proglašena usklađenom sa unutrašnjim tržištem⁽⁸¹⁾.

82. Osim toga, u procjeni usklađenosti bilo koje državne pomoći sa unutrašnjim tržištem, Komisija uzima u obzir sve postupke u vezi povrede člana 101 ili 102 Ugovora koji se odnose na korisnika pomoći i koji mogu biti od značaja za njenu procjenu na osnovu člana 107(3) Ugovora⁽⁸²⁾.

5.1. Pomoć aerodromima

5.1.1. Investiciona pomoć aerodromima

83. Investiciona pomoć dodijeljena aerodromima, bilokao individualna pomoć ili kao šema pomoći, smatra se usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 (3)(c) Ugovora, pod uslovom da su ispunjeni kumulativni uslovi iz tačke 79 kako je navedeno u tački 84 do 108.

- (a) Doprinos dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa

⁷⁸ Vidi tačku 70 i Uredbu (EZ) br. 1008/2008, opis 12 i članove 16 do 18.

⁷⁹ Ovaj prag se odnosi na tačku u jednom pravcu, to jest, putnik koji leti sa aerodroma i nazad na aerodrom bi se dva puta brojao. Ako je aerodrom dio grupe aerodroma, promet putnika se utvrđuje na osnovu svakog pojedinačnog aerodroma.

⁸⁰ Ovaj prag se odnosi na tačku u jednom pravcu, to jest, putnik koji leti na ostrvo i nazad na aerodrom bi se dva puta brojao. Primjenjuje se na pojedinačne linije između aerodroma na ostrvu i aerodroma na kopnu.

⁸¹ Vidi na primjer predmet C-156/98 Germany protiv Komisije [2000] ECR I-6857, tačka 78 i C-333/07 Regie Networks protiv Rhone Alpes Bourgogne [2008] ECR I-10807, st. 94-116.

⁸² Vidi predmet C-225/91 Matra protiv Komisije, [1993] ECR I-3203, tačka 42.

84. Investiciona pomoć aerodromima smatra se da doprinosi postizanju cilja od zajedničkog interesa ukoliko se:

- a) povećava mobilnost građana Unije i povezanost regiona uspostavljanjem pristupne tačke za letove unutar Unije; ili
- b) bori protiv zagušenja vazdušnog saobraćaja na glavnim aerodromima Unije; ili
- c) olakšava regionalni razvoj.

85. Ipak, umnožavanje nerentabilnih aerodroma ili stvaranje dodatnih neiskorištenih kapaciteta ne doprinosi cilju koji je od zajedničkog interesa. Ako je investicioni projekat prvenstveno usmjeren na stvaranje novih kapaciteta aerodroma, nova infrastruktura mora, u srednjoročnom periodu, ispuniti predviđene zahtjeve avio-prevoznika, putnika i špeditera u prihvatnom području aerodroma. Svaka investicija koja nema zadovoljavajuće srednjoročne izgleda za upotrebu, ili umanjuje srednjoročne izgleda za korišćenje postojeće infrastrukture u prihvatnom području, ne može se smatrati da služi cilju od zajedničkog interesa.

86. U skladu s tim, Komisija će imati sumnje u pogledu srednjoročnih izgleda za korišćenje aerodromske infrastrukture na aerodromima lociranim u području postojećeg aerodroma gdje postojeći aerodrom ne posluje punim ili skoro punim kapacitetom. Srednjoročni izgledi za upotrebu moraju se iskazati na osnovu čvrstih putničkih i teretnih saobraćajnih predviđanja uključenih u *ex ante* biznis planu, i moraju identifikovati mogući efekat investicije na korišćenje postojeće infrastrukture, kao što je drugi aerodrom ili drugi vid saobraćaja, naročito konekcije brzih vozova.

(b) Potreba za državnom intervencijom

87. Da bi se procijenilo da li je državna pomoć efikasna u postizanju cilja koji je od zajedničkog interesa, potrebno je da se identifikuju problemi koje treba riješiti. Državna pomoć treba da bude usmjerena ka situacijama u kojima ta pomoć može donijeti materijalno poboljšanje koje samo tržište ne može postići.

88. Uslovi sa kojim se manji aerodromi srijeću pri razvoju svojih usluga i u privlačenju privatnog finansiranja svojih infrastrukturnih investicija često su nepovoljniji od onih sa kojima se suočavaju veliki aerodromi u Uniji. Iz tih razloga, pod sadašnjim tržišnim uslovima manji aerodromi mogu imati poteškoća u obezbjeđivanju finansiranja svojih investicija bez javnog finansiranja.

89. Potreba za javnim sredstvima za finansiranje infrastrukturnih ulaganja će, zbog visokih fiksnih troškova⁽⁸³⁾, varirati u zavisnosti od veličine aerodroma i obično biti veća za manje aerodrome. Komisija smatra da se, pod sadašnjim tržišnim uslovima, mogu identifikovati sledeće kategorije aerodroma⁽⁸⁴⁾ i njihova relativna finansijska održivost:

- a) aerodromi sa do 200 000 putnika godišnje možda neće biti u stanju da pokriju svoje kapitalne troškove u velikoj mjeri;
- b) aerodromi sa godišnjim prometom putnika između 200 000 i 1 milion obično nisu u stanju da pokriju svoje kapitalne troškove u velikoj mjeri;
- c) aerodromi sa godišnjim prometom putnika između 1 i 3 miliona trebaju, u načelu, biti u stanju da pokriju svoje kapitalne troškove u većoj mjeri;
- d) aerodromi sa prometom putnika od preko 3 i do 5 miliona trebalo bi, u principu, da su u stanju da pokriju, u velikoj mjeri, sve svoje troškove (uključujući operativne troškove i kapitalne troškove) ali, pod određenim okolnostima od slučaja do slučaja, državna podrška može biti neophodna za finansiranje nekih od njihovih kapitalnih troškova;
- e) aerodromi sa godišnjim prometom putnika iznad 5 miliona su obično profitabilni i u stanju da zadovolje sve svoje troškove, osim u izuzetnim okolnostima.

(c) Primjerenost državne pomoći kao instrumenta politike

90. Države članice moraju pokazati da je mjera pomoći odgovarajući instrument politike za postizanje namijenjenog cilja ili rješavanje problema koje će državna pomoć tretirati. Mjera pomoći se neće smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem, ako drugi manje narušavajući instrumenti politike ili instrumenti pomoći omogućavaju da se postigne isti cilj.

91. Države članice mogu donijeti drugačije odluke u vezi sa upotrebom različitih instrumenata politike i oblika pomoći. Generalno, kada država članica razmatra druge mogućnosti politika i upotrebe selektivnog instrumenta, kao što je državna pomoć u vidu direktnog davanja, u poređenju sa manje narušavajućim oblikom pomoći (kao što su krediti, garancije ili povratni avansi), smatra se da dotične mjere predstavljaju odgovarajući instrument.

92. Kad god je moguće, države članice se ohrabruju da osmisle nacionalne šeme koje odražavaju osnovne principe na kojima se zasniva javno finansiranje i ukažu na najrelevantnije karakteristike planiranog javnog finansiranja aerodroma. Okvirne šeme obezbjeđuju koherentnost u korišćenju javnih sredstava, smanjuju administrativno opterećenje na manje organe odobravanja i ubrzavaju sprovođenje mjera pojedinih pomoći. Dalje, države članice se ohrabruju da daju jasne smjernice za sprovođenje finansiranja državne pomoći za regionalne aerodrome.

(d) Postojanje podsticajnog efekta

93. Radovi na pojedinačnoj investiciji mogu početi tek nakon podnošenja zahtjeva organu za dodeljivanje pomoći. Ukoliko radovi počnu prije podnošenja zahtjeva organu za dodjeljivanje pomoći, bilo kakva pomoć dodijeljena u odnosu na tu pojedinačnu investiciju neće se smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem.

94. Investicioni projekat na aerodromu može biti ekonomski atraktivan sam po sebi. Stoga, se mora provjeriti da li bi se investicija preduzela ili ne bi bila preduzeta u istoj mjeri bez državne pomoći. Ukoliko je ovo potvrđeno, Komisija će razmotriti da mjera pomoći ima podsticajni efekat.

95. Podsticajni efekat se identifikuje kroz hipotetičku analizu, upoređujući nivo namjeravane djelatnosti sa i bez pomoći.

96. Kada posebna protivčinjenica ne postoji, podsticajni efekat se može pretpostaviti kada postoji jaz finansiranja kapitalnih troškova, odnosno, kada se na osnovu *ex ante* biznis plana može pokazati da postoji razlika između pozitivnih i negativnih novčanih tokova (uključujući troškove ulaganja u osnovna kapitalna sredstva) tokom trajanja investicije u neto sadašnjoj vrijednosti⁽⁸⁵⁾.

(e) Proporcionalnost iznosa pomoći (pomoć svedena na minimum)

97. Najveći dozvoljeni iznos državne pomoći je izražen kao procenat opravdanih troškova (maksimum intenziteta pomoći). Opravdani troškovi su troškovi koji se odnose na ulaganja u aerodromsku infrastrukturu, uključujući troškove planiranja, infrastrukture opsluživanja (kao što su pojasevi za prtljag, itd.) i aerodromske opreme. Investicioni troškovi koji se odnose na ne-vazduhoplovne aktivnosti (naročito parking, hoteli, restorani i kancelarije) nisu opravdani troškovi⁽⁸⁶⁾.

⁸³ Između 70% i 90% troškova aerodroma je fiksno.

⁸⁴ Kategorije aerodroma za potrebe ovih smjernica su zasnovane na osnovu raspoloživih podataka industrije.

⁸⁵ Ovo ne isključuje predviđanja da buduće dobiti mogu nadoknaditi početne gubitke.

⁸⁶ Finansiranje takvih aktivnosti nije pokriveno ovim smjernicama, jer su netransportnog karaktera, i na taj način će biti procjenjene na osnovu relevantnih sektorskih i opštih pravila.

98. Investicioni troškovi koji se odnose na pružanje usluga opsluživanja (kao što su autobusi, vozila, itd.) nisu opravdani troškovi, budući da ne predstavljaju dio infrastrukture zemaljskog opsluživanja⁽⁸⁷⁾.

99. Da bi bila proporcionalna, investiciona pomoć aerodromima mora biti ograničena na dodatne troškove (neto dodatnih prihoda) koji proizilaze iz preduzimanja potpomognutog projekta/aktivnosti, a ne alternativnog projekta/aktivnosti koju bi korisnik preduzeo u fiktivnom scenariju, to jest, ukoliko nije primio pomoć. Gdje protivčinjenica nije poznata, da bi bio proporcionalan, iznos pomoći ne bi trebalo da prevazilazi finansijski jaz investicionog projekta (tzv. 'jaz finansiranja kapitalnih troškova'), koji se određuje na osnovu *ex ante* biznis plana kao neto sadašnja vrijednost razlike između pozitivnih i negativnih novčanih tokova (uključujući investicione troškove) tokom trajanja investicije. Za investicione pomoći biznis plan treba da pokrije period ekonomskog korišćenja sredstava.

100. Budući da će finansijski jaz varirati u zavisnosti od veličine aerodroma i normalno je veći za manje aerodrome, Komisija će koristiti niz dozvoljenih maksimalnih intenziteta pomoći da osigura sveobuhvatnu proporcionalnost. Intenzitet pomoć ne smije da pređe maksimalni dozvoljeni intenzitet investicione pomoći i ne treba, u svakom slučaju, da ide dalje od stvarnog finansijskog jaza investicionog projekta.

101. Naredna tabela prikazuje intenzitet maksimalne dozvoljene pomoći u zavisnosti od veličine aerodroma mjereno brojem godišnjeg prometa putnika⁽⁸⁸⁾.

Veličina aerodroma na osnovu prosječnog prometa putnika (godišnje)	Intenzitet maksimalne investicione pomoći
> 3-5 miliona	do 25%
1-3 miliona	do 50%
< 1 milion	do 75%

102. Maksimalni intenziteti pomoći za investicionu pomoć za finansiranje infrastrukture aerodroma mogu se povećati do 20% za aerodrome u udaljenim regionima bez obzira na njihovu veličinu.

103. Aerodromi sa prosječnim prometom ispod 1 miliona putnika godišnje bi trebalo da doprinesu makar 25% finansiranju ukupnih opravdanih troškova ulaganja. Međutim, investicioni projekti na određenim aerodromima sa prosječnim prometom ispod 1 miliona putnika godišnje lociranim u perifernim regionima Unije mogu da dovedu do finansijskog jaza koji je veći od maksimalnih intenziteta dozvoljenih pomoći. Podložno procjeni od slučaja do slučaja, i u zavisnosti od posebnih karakteristika svakog aerodroma, investicionog projekta i opslužene regije, intenzitet od preko 75% može biti opravdan u izuzetnim okolnostima za aerodrome sa obimom prometa ispod 1 miliona putnika godišnje.

104. Da bi se uzele u obzir specifične okolnosti u vezi sa premiještanjem postojećeg aerodroma i prestanka aerodromskih aktivnosti na postojećem mjestu, Komisija procjenjuje, konkretno, proporcionalnost, neophodnost i maksimalni intenzitet državne pomoći odobrene na osnovu analize finansijskog jaza ili fiktivnog scenarija za svaki konkretni slučaj, bez obzira na prosječni promet putnika na tom aerodromu.

105. Osim toga, u izuzetnim okolnostima, karakterisanim jasnim neuspjehom tržišta i uzimajući u obzir veličinu investicije, nemogućnost da se finansira investicija na tržištu kapitala, veoma visok nivo pozitivnih spoljašnjih uticaja i narušavanja konkurencije, aerodromi sa prosječnim prometom od preko 5 miliona putnika godišnje mogu da prime pomoć za finansiranje infrastrukture aerodroma. Međutim, u takvim slučajevima, Komisija će uvijek sprovesti detaljnu procjenu državne pomoći, posebno u pogledu proporcionalnosti, neophodnosti i maksimalnog intenziteta pomoći, dodijeljene na osnovu analize finansijskog jaza i fiktivnog scenarija za svaki konkretni slučaj, bez obzira na prosječni promet putnika na tom aerodromu.

(f) Izbjegavanje neopravdanih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu

106. Posebno, umnožavanje nerentabilnih aerodroma ili stvaranje dodatnog neiskorišćenog kapaciteta u području postojeće infrastrukture može imati negativne efekte. U skladu s tim, Komisija će, u načelu, imati sumnje u usklađenost ulaganja u aerodromsku infrastrukturu na aerodromu koji se nalazi u području postojećeg aerodroma⁽⁸⁹⁾ gdje postojeći aerodrom ne posluje punim ili skoro punim kapacitetom.

107. Dalje, kako bi se izbjegli negativni efekti pomoći koji mogu nastati kada se aerodromi suočavaju sa manjim budžetskim ograničenjima⁽⁹⁰⁾, investiciona pomoć aerodromima sa prometom do 5 miliona putnika može se odobriti bilo u unaprijed određenom iznosu za pokrivanje opravdanih investicionih troškova, ili u godišnjim ratama da nadoknadi finansijski jaz kapitalnih troškova koji nastaju kao posljedica poslovnog plana aerodroma.

108. Kako bi se dodatno ograničilo svako narušavanje, aerodromi, uključujući i sve investicije za koje je pomoć data, moraju biti otvoreni za sve potencijalne korisnike i ne smiju biti usmjerene na jednog posebnog korisnika. U slučaju fizičkog ograničenja kapaciteta, raspodjela se mora zasnovati na relevantnim, objektivnim, transparentnim i nediskriminirajućim kriterijumima.

Obaveza prijavljivanja za šeme individualne mjere pomoći:

109. Države članice se podstiču da prijave šeme za investicione državne pomoći za aerodrome sa prosječnim godišnjim prometom ispod 3 miliona putnika.

110. Pri ocjeni šema pomoći, uslovi koji se odnose na neophodnost pomoći, podsticajni efekti i proporcionalnost pomoći, smatraće se ispunjenim ukoliko se država članica obavezala na davanje individualnih pomoći u okviru odobrene šeme pomoći samo nakon što je potvrđeno da su ispunjeni kumulativni uslovi u ovom odeljku.

111. Zbog većeg rizika od narušavanja konkurencije, sljedeće mjere pomoći moraju uvijek biti prijavljene posebno:

- investiciona pomoć aerodromima sa prosječnim godišnjim prometom iznad 3 miliona putnika;
- investiciona pomoć sa intenzitetom pomoći iznad 75%, za aerodrome sa prosječnim godišnjim prometom ispod 1 milion putnika, sa izuzetkom aerodroma u udaljenim regionima;
- investiciona pomoć dodijeljena za premještanje aerodroma;

⁸⁷ Principi navedeni u ovim smjernicama se ne odnose na pomoć za pružanje usluga zemaljskog opsluživanja bez obzira da li ih obezbjeđuje sam aerodrom, avio-prevoznik ili dobavljač usluga zemaljskog opsluživanja trećim licima; takva pomoć će se procijeniti na osnovu relevantnih opštih pravila.

⁸⁸ Stvari prosječni godišnji putnički promet tokom dvije finansijske godine koje prethode onoj u kojoj se pomoć prijavljuje ili dodjeljuje ili je plaćena u slučaju neprijavljivanja pomoći. U slučaju stvaranja novog putničkog aerodroma, treba razmotriti predviđeni prosječni godišnji putnički saobraćaj tokom dvije finansijske godine nakon početka rada komercijalnog putničkog vazdušnog saobraćaja. Ovi pragovi se odnose na jednosmerno brojanje. To znači da ako putnik leti, na primjer, sa aerodroma i natrag broji se dva puta; ovo se primjenjuje za pojedinačne linije. Ako je aerodrom dio grupe aerodroma, promet putnika se utvrđuje na osnovu svakog pojedinačnog aerodroma.

⁸⁹ Vidi Odljak 5.1.1. (a).

⁹⁰ Ako pomoć treba da se odredi na osnovu *ex post* proračuna (što je dobro za bilo kakav deficit kada se pojavi), aerodromi možda imaju veći podsticaj da obuhvataju troškove i naplate aerodromske takse koje su dovoljne da pokriju troškove.

- d) investicijska pomoć finansiranja mješovitog putničko-teretnog aerodroma sa više od 200 000 tona tereta tokom dvije finansijske godine prije one u kojoj se pomoć prijavljuje;
- e) investicijska pomoć usmjerena na stvaranje novog putničkog aerodroma (uključujući pretvaranje postojećih uzletišta u putnički aerodrom);
- f) investicijska pomoć usmjerena na stvaranje ili razvoj aerodroma koji se nalazi unutar 100 kilometara udaljenosti ili 60 minuta putovanja automobilom, autobusom, vozom ili brzim vozom sa postojećeg aerodroma.

5.1.2. Operativna pomoć aerodromima

112. Operativna pomoć dodijeljena aerodromima bilo kao individualna pomoć ili kao šema državne pomoći smatraće se usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 (3)(c) Ugovora za prelazni period od 10 godina počev od 4. aprila 2014. godine, pod uslovom da su zadovoljeni kumulativni uslovi iz tačke 79 kako je navedeno u tački 113 do 134.

(a) Doprinos dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa

113. Kao što je navedeno u tački 13, kako bi se aerodromima dalo vremena da se prilagode novim tržišnim uslovima i kako bi se izbjegle bilo kakve smetnje u vazdušnom saobraćaju i povezanosti regiona, operativna pomoć aerodromima će se smatrati da doprinosi ostvarenju cilja koji je od zajedničkog interesa za prelazni period od 10 godina, ukoliko:

- a) povećava mobilnost građana Unije i povezanost regiona uspostavljanjem pristupne tačke za letove unutar Unije; ili
- b) se bori protiv zagušenja vazdušnog saobraćaja na glavnim aerodromima Unije; ili
- c) olakšava regionalni razvoj.

114. Ipak, umnožavanje nerentabilnih aerodroma ne doprinosi cilju od zajedničkog interesa. Kada se aerodrom nalazi u istom području gdje je i drugi aerodrom sa rezervnim kapacitetom, biznis plan, baziran na ispravnim putničkim i teretnim saobraćajnim prognozama, mora utvrditi mogući uticaj na saobraćaj drugog aerodroma koji se nalazi u tom prihvatnom području.

115. Prema tome, Komisija će imati sumnje u izgleda neprofitabilnog aerodroma u postizanju pune pokrivenosti troškova na kraju prelaznog perioda, ako se drugi aerodrom nalazi u istom području.

(b) Potreba za državnom intervencijom

116. Da bi se procijenilo da li je državna pomoć efikasna u postizanju cilja od zajedničkog interesa, potrebno je utvrditi problem koji treba riješiti. Državna pomoć treba da se usmjeri ka situacijama u kojima ta pomoć može donijeti materijalno poboljšanje koje samo tržište ne može da ostvari.

117. Uslovi sa kojima se manji aerodromi suočavaju pri razvoju svojih usluga i privlačenju privatnih finansiranja često su nepovoljniji od onih sa kojima se suočavaju veliki aerodromi u Uniji. Stoga, pod sadašnjim tržišnim uslovima, manji aerodromi mogu imati poteškoća u obezbjeđivanju finansiranja svog rada bez javnog finansiranja.

118. Prema trenutnim tržišnim uslovima, potreba za javnim sredstvima radi finansiranja operativnih troškova će, zbog visokih fiksnih troškova, varirati u zavisnosti od veličine aerodroma i obično biti proporcionalno veća za manje aerodrome. Komisija smatra da se, pod trenutnim tržišnim uslovima, mogu identifikovati sljedeće kategorije aerodroma i njihova relativna finansijska održivost:

- a) aerodromi sa godišnjim prometom do 200 000 putnika možda neće biti u mogućnosti da pokriju svoje operativne troškove u velikoj mjeri;
- b) aerodromi sa godišnjim prometom putnika između 200 000 i 700 000 možda neće biti u mogućnosti da pokriju svoje operativne troškove u značajnoj mjeri;
- c) aerodromi sa godišnjim prometom putnika između 700 000 i 1 miliona trebalo bi generalno da pokriju svoje operativne troškove u većoj mjeri;
- d) aerodromi sa godišnjim prometom putnika između 1 i 3 miliona bi trebalo, u prosjeku, da su u stanju da pokriju većinu svojih operativnih troškova;
- e) aerodromi sa godišnjim prometom putnika iznad 3 miliona su obično profitabilni na operativnom nivou i trebalo bi da su u stanju da pokriju svoje operativne troškove.

119. Prema tome, Komisija smatra da, da bi bio opravdan za operativnu pomoć, godišnji promet na aerodromu ne smije preći 3 miliona putnika.⁽⁹¹⁾

(c) Primjerenost državne pomoći kao instrumenta politike

120. Države članice moraju da pokažu da je pomoć odgovarajuća za postizanje namijenjenog cilja ili rješavanja problema koje će pomoć tretirati. Mjera pomoći se neće smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem ako drugi manje narušavajući instrumenti politike ili instrumenti pomoći omogućue da se isti cilj postigne⁽⁹²⁾.

121. U cilju pružanja adekvatnih podsticaja za efikasno upravljanje aerodroma, iznos pomoći treba da se uspostavi *ex ante* kao fiksna suma koja pokriva očekivani jaz operativnog finansiranja (utvrđen na osnovu *ex ante* biznis plana) u toku prelaznog perioda od 10 godina. Iz tih razloga nikakav *ex post* porast iznosa pomoći se ne može, u principu, smatrati usklađenim sa unutrašnjim tržištem. Država članica može platiti *ex ante* fiksni iznos unaprijed paušalno ili na rate, na primjer na godišnjem nivou.

122. U izuzetnim okolnostima, kada su budući troškovi i razvoj prihoda praćeni izrazito visokim stepenom neizvjesnosti i državni organi se suočavaju sa bitnim nepravilnostima u informisanju, novog putničkog aerodroma trebalo bi razmotriti prognozirani prosječan godišnji putnički saobraćaj tokom dvije finansijske godine nakon početka rada komercijalnog putničkog vazdušnog saobraćaja. Ovi pragovi se odnose na jednosmjerno brojanje. To znači da ako putnik leti na primjer sa aerodroma i nazad brojaće se kao dva puta; ovo se odnosi na pojedinačne vazdušne linije. Ako je aerodrom dio grupe aerodroma, promet putnika se utvrđuje na osnovu svakog pojedinačnog aerodroma.

123. Kad god je moguće, države članice se podstiču da izrade nacionalne šeme koje odražavaju osnovne principe na kojima se zasniva javno finansiranje i ukazuju na najvažnije karakteristike planiranog javnog finansiranja aerodroma. Okvirne šeme obezbjeđuju koherentnost u korišćenju javnih sredstava, smanjuju administrativno opterećenje na manje organe odobravanja i ubrzavaju sprovođenje mjera pojedinih pomoći. Osim toga, države članice se podstiču da daju jasne smjernice za sprovođenje finansiranja državne pomoći za regionalne aerodrome i avio-prevoznike koji koriste te aerodrome.

⁹¹ Stvarni prosječni godišnji putnički promet tokom dvije finansijske godine koje prethode onoj u kojoj se prijavljuje pomoć ili se pomoć dodjeljuje ili plaća u slučaju neprijavlivanja pomoći. U slučaju osnivanja novog putničkog aerodroma trebalo bi razmotriti prognozirani prosječan godišnji putnički saobraćaj tokom dvije finansijske godine nakon početka rada komercijalnog putničkog vazdušnog saobraćaja. Ovi pragovi se odnose na jednosmjerno brojanje. To znači da ako putnik leti na primjer sa aerodroma i nazad brojaće se kao dva puta; ovo se odnosi na pojedinačne vazdušne linije. Ako je aerodrom dio grupe aerodroma, promet putnika se utvrđuje na osnovu svakog pojedinačnog aerodroma.

⁹² Vidi tačku 91.

(d) Postojanje podsticajnog efekta

124. Operativna pomoć ima podsticajni efekat ako je vjerovatno da bi, u odsustvu operativne pomoći, i uzimajući u obzir moguće prisustvo investicione pomoći i nivo saobraćaja, nivo ekonomske aktivnosti predmetnog aerodroma bio značajno smanjen.

(e) Proporcionalnost iznosa pomoći (pomoć ograničena na neophodni minimum):

125. Da bi bila proporcionalna, operativna pomoć aerodromima mora biti ograničena na neophodni minimum za odvijanje aktivnosti pomaganja.

126. Biznis plan aerodroma mora otvoriti put potpunom pokrivanju operativnih troškova na kraju prelaznog perioda. Ključni parametri ovog poslovnog plana čine sastavni dio procjene usaglašenosti Komisije.

127. Put ka potpunom pokrivanju operativnih troškova će biti drugačiji za svaki aerodrom a zavisice od početnog jaza operativnog finansiranja aerodroma na početku prelaznog perioda. Prelazni period počinje od 4. aprila 2014. godine.

128. U svakom slučaju, maksimalni iznos dozvoljene pomoći tokom cijelog prelaznog perioda će biti ograničen na 50% od početnog finansijskog jaza za period od 10 godina⁹³). Na primjer, ako je godišnji prosjek finansijskog jaza datog aerodroma u periodu 2009. do 2013. godine 1 milion eura, maksimalan iznos operativne pomoći koju aerodrom može dobiti kao *ex ante* uspostavljenu fiksnu sumu bi bio 5 miliona eura tokom deset godina (50% x 1 milion x 10). Nikakva dalja operativna pomoć se neće smatrati usklađenom za taj aerodrom.

129. Najkasnije 10 godina nakon početka prelaznog perioda, svi aerodromi moraju dostići punu pokrivenost svojih operativnih troškova i nikakva operativna pomoć aerodromima se neće smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem poslije tog datuma, sa izuzetkom operativne pomoći koja se dodjeljuje u skladu sa horizontalnim pravilima državne pomoći, kao što su pravila koja se primjenjuju za finansiranje UOEL.

130. Prema trenutnim tržišnim uslovima, aerodromi sa godišnjim putničkim prometom do 700 000, mogu se suočiti sa teškoćama u postizanju pune pokrivenosti troškova tokom prelaznog perioda od 10 godina. Iz tog razloga, maksimalna dozvoljeni iznos pomoći za aerodrome sa godišnjim prometom putnika do 700 000 će iznositi 80% od početnog jaza operativnog finansiranja za period od pet godina nakon početka prelaznog perioda. Na primjer, ako je godišnji prosjek finansijskog jaza malog aerodroma u periodu od 2009. do 2013. godine 1 milion eura, maksimalan iznos operativne pomoći koju bi aerodrom mogao da dobije kao *ex ante* ustanovljenu fiksnu sumu bi bio 4 miliona eura tokom pet godina (80% x 1 milion x 5). Komisija će preispitati potrebu za daljim posebnim tretmanom i budućim izgledima za potpuno pokrivanje operativnih troškova za ovu kategoriju aerodroma, posebno u vezi sa promjenom tržišnih uslova i izgledima profitabilnosti.

(f) Izbjegavanje nepotrebnih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu

131. Prilikom procjene usklađenosti operativne pomoći Komisija će uzeti u obzir narušavanje konkurencije i efekte na trgovinu. Kada se aerodrom nalazi u istom prihvatnom području kao i drugi aerodrom sa rezervnim kapacitetima, biznis plan, zasnovan na čvrstim putničkim i teretnim saobraćajnim prognozama, mora utvrditi mogući uticaj na saobraćaj drugog aerodroma koji se nalazi u tom području.

132. Operativna pomoć za aerodrom koji se nalazi u istom području će se smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem samo kada država članica pokaže da svi aerodromi u istom prihvatnom području mogu da postignu punu pokrivenost operativnih troškova na kraju prelaznog perioda.

133. Kako bi ograničio dalja narušavanje konkurencije, aerodrom mora biti otvoren za sve potencijalne korisnike i ne smije biti namijenjen jednom određenom korisniku. U slučaju fizičkog ograničenja kapaciteta, raspodjelu treba uraditi na osnovu značajnih, objektivnih, transparentnih i nediskriminirajućih kriterijuma.

134. Dalje, kako bi se ograničili negativni efekti na konkurenciju i trgovinu, Komisija će odobriti operativnu pomoć aerodromima u prelaznom periodu od 10 godina, počev od 4. aprila 2014. godine. Komisija će preispitati situaciju aerodroma sa godišnjim prometom putnika do 700 000 četiri godine nakon početka prelaznog perioda.

Obaveza prijavljivanja šema i individualnih mjera pomoći

135. Države članice se snažno pozivaju da prije prijave nacionalne šeme operativne pomoći za finansiranje aerodroma, nego individualne mjere pomoći za svaki aerodrom ponaosob. Namjera je da se smanji administrativni teret i za organe država članica i za Komisiju.

136. Zbog većeg rizika od narušavanja konkurencije, sljedeće mjere se moraju uvijek pojedinačno prijaviti:

- a) operativna pomoć finansiranja mješovitog putničko-teretnog aerodroma sa više od 200 000 tona tereta tokom dvije finansijske godine prije one u kojoj pomoć prijavljuje;
- b) operativna pomoć aerodromu ukoliko se drugi aerodromi nalaze se unutar 100 kilometara ili 60 minuta putovanja automobilom, autobusom, vozom ili brzim vozom.

Pomoć dodijeljena prije početka prelaznog perioda

137. Operativna pomoć dodijeljena prije početka prelaznog perioda (uključujući pomoć plaćenu prije 4. aprila 2014. godine) može da se proglasi usklađenom sa cjelokupnim nepokrivenim operativnim troškovima pod uslovom da su ispunjeni uslovi iz odeljka 5.1.2, sa izuzetkom tačaka 115, 119, 121, 122, 123, 126 do 130, 132, 133 i 134. Konkretno, kada procjenjuje usklađenost operativne pomoći dodijeljene prije 4. aprila 2014. godine, Komisija će uzeti u obzir narušavanje konkurencije.

5.2. Početna pomoć avio-prevoznicima

138. Kako je navedeno u tački 15, državna pomoć dodijeljena avio-prevoznicima za uvođenje nove linije sa ciljem povećanja povezanosti regiona će se smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 (3)(c) Ugovora, ako su ispunjeni kumulativni uslovi iz tačke 79 kako je navedeno u tačkama 139 do 153.

(a) Doprinos dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa

139. Početna pomoć avio-prevoznicima smatra se da doprinosi postizanju cilja od zajedničkog interesa ako:

- a) povećava mobilnost građana Unije i povezanost regiona otvaranjem novih linija; ili
- b) olakšava regionalni razvoj udaljenih regiona.

⁹³ Intenzitet od 50% odgovara jazu od preko 10 godina za aerodrom koji, polazeći od pokrivenosti početnih operativnih troškova na početku prelaznog perioda, ostvaruje punu pokrivenost operativnih troškova nakon 10 godina.

140. Kada je konekcija koja će se koristiti novom vazdušnom linijom već uspostavljena brzim vozom ili sa nekog drugog aerodroma u istom području prema sličnim uslovima, posebno u pogledu dužine putovanja, ne može se smatrati da uspostavljanje nove vazdušne linije doprinosi dobro definisanom cilju koji je od zajedničkog interesa.

(b) Potreba za državnim intervencijom

141. Uslovi sa kojima se srijeću manji aerodromi kada razvijaju svoje usluge su često nepovoljniji od onih sa kojima se suočavaju veliki aerodromi u Uniji. Takođe, avio prevoznici nijesu uvijek spremni da rizikuju otvaranje novih linija iz nepoznatih i neprovjerenih aerodroma, a i nemaju odgovarajuće podsticaje za to.

142. Na osnovu toga, početna pomoć se smatra usklađenom za linije koje povezuju aerodrom sa manje od 3 miliona putnika godišnje⁽⁹⁴⁾ sa drugim aerodromom u okviru Zajedničkog evropskog vazdušnog prostora⁽⁹⁵⁾.

143. Početna pomoć za linije koje povezuju aerodrom koji se nalazi u udaljenom regionu sa drugim aerodromom (unutar ili van zajedničkog evropskog vazdušnog prostora) smatraće se usklađenom bez obzira na veličinu aerodroma u pitanju.

144. Početna pomoć za linije koje povezuju aerodrom sa više od 3 miliona putnika godišnje⁽⁹⁶⁾ i manje od 5 miliona putnika godišnje koji se ne nalazi u udaljenim područjima, može se smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem samo u izuzetno opravdanim i dobro obrazloženim slučajevima.

145. Početna pomoć za linije koje povezuju aerodrom sa više od 5 miliona putnika godišnje koji se ne nalazi u udaljenim područjima, ne može se smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem.

(c) Primjerenost državne pomoći kao instrumenta politike

146. Države članice moraju pokazati da je pomoć odgovarajuća za postizanje namijenjenog cilja ili rješavanja problema koje će pomoć tretirati. Mjera pomoći se neće smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem ako drugi manje narušivi instrumenti politike ili instrumenti pomoći omogućavaju da se postigne isti cilj⁽⁹⁷⁾.

147. *Ex ante* biznis plan pripremljen od strane avio-prevoznika treba da utvrdi da linija koja dobija pomoć ima perspektivu da postane profitabilna za avio-prevoznike bez javnog finansiranja nakon 3 godine. U nedostatku biznis plana za liniju, avio-prevoznici se moraju neopozivo obavezati aerodromu da će poslovati na toj liniji za period koji je makar jednak periodu u kome je primila početnu pomoć.

(d) Postojanje podsticajnog efekta

148. Početna pomoć avio-prevoznicima ima efekat podsticaja ako je vjerovatno da se, u odsustvu pomoći, nivo ekonomske aktivnosti avio-prevoznika na predmetnom aerodromu ne bi proširio. Na primjer, ne bi bila uspostavljena nova linija.

149. Nova linija se mora uspostaviti tek nakon dostavljanja zahtjeva za pomoć davaocu pomoći. Ako se nova linija uvede prije podnošenja zahtjeva za pomoć organu za dodjelu, svaka pomoć dodijeljena u odnosu na tu individualnu liniju se neće smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem.

(e) Proporcionalnost iznosa pomoći (pomoć ograničena na neophodni minimum)

150. Početna pomoć može pokriti do 50% od aerodromskih taksi u pogledu na vazdušnu liniju za period od maksimalno tri godine. Opravdani troškovi su aerodromske takse u odnosu na vazdušnu liniju.

(f) Izbjegavanje negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu

151. Kako bi se izbjegli negativni efekti na konkurenciju i trgovinu, gde je konekcija (na primjer između gradova u paru) koja se uvodi novom vazdušnom linijom već uspostavljena servisom brzih vozova ili sa drugog aerodroma u istom području pod sličnim uslovima posebno u pogledu dužine putovanja, takva vazdušna linija neće biti opravdana za početnu pomoć.

152. Svaki državni organ koji planira da odobri početnu pomoć avio-prevozniku za novu vazdušnu liniju, preko aerodroma ili ne, mora svoje planove iznijeti u javnost na vrijeme i uz adekvatan publicitet kako bi se omogućilo svim zainteresovanim avio prevoznicima da ponude svoje usluge.

153. Početna pomoć ne može da se kombinuje sa bilo kojom drugom vrstom državne pomoći koja je dodijeljena za funkcionisanje vazdušne linije.

Obaveza prijavljivanja šema i individualnih mjera pomoći:

154. Države članice se podstiču da prije prijave nacionalne šeme za početnu pomoć avio-prevoznicima, nego individualne mjere pomoći za svaki aerodrom. Namjera je da se smanji administrativni teret i za organe država članica i za Komisiju.

155. Zbog većeg rizika od narušavanja konkurencije, početna pomoć aerodromima koji se ne nalaze u udaljenim područjima sa prosječnim godišnjim prometom iznad 3 miliona putnika treba uvijek biti pojedinačno prijavljena.

6. POMOĆ SOCIJALNOG KARAKTERA IZ ČLANA 107(2)(A) UGOVORA

156. Pomoć socijalnog karaktera za usluge vazdušnog saobraćaja će se smatrati usklađenim sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107(2)(a) Ugovora, pod uslovom da su ispunjeni sledeći kumulativni uslovi⁽⁹⁸⁾:

a) pomoć mora efektivno biti za dobrobit krajnjih potrošača;

⁹⁴ Stvarni prosječni godišnji putnički promet tokom dvije finansijske godine koje prethode onoj u kojoj se prijavljuje pomoć ili dodjeljuje ili plaća u slučaju neprijavljivanja pomoći. U slučaju uspostavljanja novog putničkog aerodroma trebalo bi razmotriti prognozirani prosječan godišnji putnički saobraćaj tokom dvije finansijske godine nakon početka rada komercijalnog putničkog vazdušnog saobraćaja. Ovi pragovi se odnose na jednosmjerno brojanje. To znači da ako putnik leti na primjer sa aerodroma i nazad brojaće se kao dva puta; ovo se odnosi na pojedinačne vazdušne linije.

⁹⁵ Odluka 2006/682/EC Savjeta i predstavnika država članica u okviru Savjeta za potpis i privremenu primjenu Multilateralnog sporazuma između Evropske zajednice i njenih država članica, Republike Albanije, Bosne i Hercegovine, Republike Bugarske, Republike Hrvatske, Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, Republike Island, Republike Crne Gore, Kraljevine Norveške, Rumunije, Republike Srbije i UNMIK Kosovo na uspostavljanje Zajedničkog evropskog vazduhoplovnog područja (ECAA) (UL L 285, 16.10.2006, str. 1).

⁹⁶ Vidi fusnotu 94.

⁹⁷ Vidi tačku 91.

⁹⁸ Pogledati, na primjer, ocjenu pomoći socijalnog karaktera odobrenu individualnim potrošačima, odluka Komisije od 16. maja 2006., N 169/2006 - Velika Britanija - pomoć vazduhoplovnih usluga socijalnog karaktera u Highlands i ostrvima Škotske (OJ C 272, 9.11.2006, str 10); Odluka Komisije od 11. decembra 2007. godine, N 471/2007 - Portugalija - Socijalna davanja za putnike koji žive u Autonomnoj regiji Madeire i učenicima, pri uslugama vazdušnog saobraćaja između kopna Portugala i autonomne oblasti (UL C 46, 19.2.2008, str. 2); i odluka Komisije od 5. januara 2011. godine, N 426/2010 - Francuska - pomoć od socijalnog karaktera za pojedine kategorije putnika na avio usluge između Reunion-a i metropole Francuske (UL C 71, 5.3.2011, str 5).

- b) pomoć mora imati socijalni karakter, odnosno mora, u principu, pokrivati samo određene kategorije putnika koji putuju na liniji (na primjer putnike sa posebnim potrebama kao što su djeca, osobe sa invaliditetom, osobe sa niskim primanjima, studente, starije osobe, itd.); međutim, kada ova linija povezuje udaljene regione, kao što su najudaljeniji regioni, ostrva, i slabo naseljena područja, pomoć može pokriti cjelokupnu populaciju tog regiona;
 - c) pomoć mora biti dodijeljena bez diskriminacije u pogledu porijekla usluga, što znači bez obzira na avio-prevoznika koji pruža usluge.
157. Države članice se podstiču da prije prijave nacionaln šeme pomoći socijalnog karaktera, nego individualne mjere pomoći.

7. KUMULACIJA

158. Maksimalni intenzitet pomoći primjenljiv prema ovim smjernicama važi bez obzira na to da li se pomoć u potpunosti finansira iz državnih sredstava ili je delimično finansira Unija.

159. Pomoć odobrena prema ovim smjernicama ne može se kumulirati sa drugom državnom pomoći, *de minimis* pomoći ili drugim oblikom finansiranja Unije, ako takva kombinacija dovodi do većeg intenziteta pomoći od one koja je propisana u ovim smjernicama.

8. ZAVRŠNE ODREDBE

8.1. Godišnje izvještavanje

160. U skladu sa Uredbom (EC) br. 659/1999 i Uredbom Komisije (EZ) br. 794/2004⁹⁹), države članice moraju da podnesu godišnje izvještaje Komisiji. Godišnji izvještaji se objavljuju na internet stranici Komisije.

8.2. Transparentnost

161. Komisija smatra da su neophodne dalje mjere za poboljšanje transparentnosti državne pomoći u Uniji. Konkretno, moraju se preduzeti koraci kako bi se osiguralo da države članice, privredni subjekti, zainteresovana javnost i Komisija imaju lak pristup potpunim informacijama o svim važećim šemama pomoći u sektoru vazduhoplovstva kao i bitnim informacijama o individualnim mjerama pomoći.

162. Države članice treba da objave sledeće informacije na sveobuhvatnoj internet stranici državne pomoći, na nacionalnom ili regionalnom nivou:

- a) puni tekst svake odobrene šeme pomoći ili individualne pomoći, i njihove odredbe za sprovođenje;
- b) naziv organa dodjeljivanja (davaoca državne pomoći);
- c) naziv pojedinačnih korisnika, oblik i iznos pomoći dodijeljen svakom korisniku, datum odobravanja, vrsta privrednog društva (MSP/veliko privredno društvo), oblast u kojoj se nalazi korisnik (na NUTS II nivou) i glavni ekonomski sektor u kojem korisnik ima svoje aktivnosti (na nivou NACE klasifikacije); moguće je odstupiti od takvog zahtjeva u odnosu na individualne pomoći ispod 200 000 EUR.

163. Informacije moraju biti objavljene nakon donošenja odluke da se pomoć odobri, moraju se čuvati najmanje 10 godina i moraju biti dostupne zainteresovanoj javnosti bez ograničenja¹⁰⁰).

8.3. Praćenje

164. Države članice moraju osigurati da se čuvaju detaljni podaci u pogledu svih mjera koje uključuju dodjelu državne pomoći, u skladu sa ovim smjernicama. Takvi podaci moraju da sadrže sve informacije potrebne da se utvrdi da su utvrđeni uslovi usklađenosti, posebno oni koje se tiču opravdanih troškova i maksimalnog dozvoljenog intenziteta pomoći. Ti evidencija mora da se čuva 10 godina od datuma kada je odobrena pomoć i mora se obezbijediti Komisiji na njen zahtjev.

165. Da bi se omogućilo da Komisija prati napredak postepenog ukidanja operativne pomoći aerodromima i njegov uticaju na konkurenciju, države članice moraju podnijeti redovni izveštaj (na godišnjem nivou) o napretku u smislu smanjenja operativne pomoći za svaki aerodrom koji koristi od takvu pomoć. U određenim slučajevima, može se imenovati povjerenik za praćenje da bi se obezbijedilo poštovanje svih uslova i obaveza na kojima se bazira pomoći.

8.4. Procjena

166. Kako bi se dalje osiguralo da je narušavanje konkurencije i trgovine ograničeno, Komisija može zahtijevati da određene šeme budu predmet ograničenog trajanja i evaluacije. Evaluacije treba naročito sprovesti za šeme gdje su potencijalna narušavanja posebno visoka, to jest šeme koje mogu značajno dovesti u rizik ograničavanje konkurencije ako njihova implementacija nije blagovremeno revidirana.

167. S obzirom na ciljeve i kako se ne bi stavio nesrazmjern teret na države članice i na manje mjere pomoći, ovaj uslov se odnosi samo na šeme pomoći sa velikim budžetima pomoći koji sadrže nove karakteristike ili gdje su predviđene značajne tržišne, tehnološke ili regulatorne izmjene. Evaluaciju mora izvesti stručno lice nezavisno od davaoca pomoći na osnovu zajedničke metodologije¹⁰¹) i kao takva mora biti dostupna javnosti.

168. Evaluacija mora da se dostavi Komisiji u dogledno vrijeme kako bi se omogućila procjena mogućeg produženja šeme pomoći a u svakom slučaju nakon njenog isteka. Precizan obim i metodologija evaluacije koja treba da se sprovodi biće definisani u odluci kojom se odobrava šema pomoći. Svaka naknadna mjera pomoći sa sličnim ciljem mora uzeti u obzir rezultate te procjene.

8.5. Odgovarajuće mjere

169. Države članice treba da izmijene i dopune, tamo gdje je potrebno, postojeće šeme kako bi se uskladili sa ovim smjernicama najkasnije 12 mjeseci od 4. aprila 2014. godine.

⁹⁹ Uredba Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. aprila 2004. godine o sprovođenju Uredbe Savjeta (EC) br. 659/1999 koja propisuje detaljna pravila za primjenu člana 93 Ugovora EC (OJ L 140, 30.4.2004, str. 1).

¹⁰⁰ Ovu informaciju treba redovno ažurirati (npr. svakih 6 mjeseci) i treba da bude dostupna u nevladiničkim formatima.

¹⁰¹ Takvu zajedničku metodologiju može obezbijediti Komisija.

170. Države članice se pozivaju da daju svoju izričitu bezuslovnu saglasnost sa ovim smjernicama u roku od dva mjeseca od 4. aprila 2014. godine. U odsustvu bilo kakvog odgovora, Komisija će smatrati da se država članica ne slaže sa predloženim mjerama.

8.6. Primjena

171. Principi u ovim smjernicama će se primjenjivati od 4. aprila 2014. godine. Od tog datuma ove smjernice zamjenjuju Smjernice iz 1994. godine i Smjernice iz 2005. godine.

172. U smislu razvoja vazduhoplovnog sektora, a naročito njegove liberalizacije, Komisija smatra da se odredbe njenog obavještanja o utvrđivanju važećih pravila za procjenu nezakonite državne pomoći¹⁰²) ne bi trebale primjenjivati na slučajeve nezakonite operativne pomoći za koje odluka još nije donijeta, dodijeljene aerodromima prije 4. aprila 2014. godine. Umjesto toga, Komisija će primijeniti principe utvrđene u ovim smjernicama za sve predmete koji se tiču operativne pomoći aerodromima (prijavljene pomoći za koje odluka još nije donijeta i nezakonitene neprijavljene pomoći) čak i ako je pomoć odobrena prije 4. aprila 2014. godine i početkaprelaznog perioda.

173. Što se tiče investicione pomoći aerodromima, Komisija će primjenjivati principe utvrđene u ovim smjernicama za sve prijavljene mjere investicione pomoći u vezi kojih treba donijeti odluku od 4. aprila 2014. godine, čak i ako su projekti prijavljeni prije tog datuma. U skladu sa Obavještenjem Komisije o određivanju važećih pravila za ocjenu nezakonite državne pomoći, Komisija će primijeniti pravila na snazi za nezakonite investicione pomoći aerodromima kada je pomoć odobrena. Prema tome, neće primjenjivati principe utvrđene u ovim smjernicama u slučaju nezakonite investicione pomoći aerodromima odobrenim prije 4. aprila 2014. godine.

174. Što se tiče početne pomoći avio-prevoznicima, Komisija će primjenjivati principe utvrđene u ovim smjernicama za sve prijavljene mjere početne pomoći u odnosu na koje je pozvana da donese odluku od 4. aprila 2014. godine, čak i kada su mjere prijavljene prije tog datuma. U skladu sa Obavještenjem Komisije o određivanju važećih pravila za ocjenu nezakonite državne pomoći, Komisija će primijeniti pravila na snazi za nezakonitu početnu pomoć avio-prevoznicima u vrijeme kada je odobrena pomoć. Prema tome, neće primjenjivati principe utvrđene u ovim smjernicama u slučaju nezakonite početne pomoći avio-prevoznicima odobrenim prije 4. aprila 2014. godine.

8.7. Pregled

175. Komisija može organizovati evaluaciju ovih smjernica u bilo kom trenutku a to je dužna učiniti najkasnije šest godina počev od 4. aprila 2014. godine. Ta evaluacija će biti zasnovana na činjenicama i rezultatima konsultacija koje je Komisija sprovela a na osnovu podataka koje su pružile države članice i zainteresovane strane. Komisija će preispitati situaciju aerodroma sa godišnjim prometom putnika do 700 000 kako bi se utvrdilo postojanje potrebe za daljim posebnim pravilima o usklađenosti operativne pomoći u korist ove kategorije aerodroma u smislu budućih izgleda za punu pokrivenost operativnih troškova, posebno u vezi sa promjenom tržišnih uslova i izgledima profitabilnosti.

176. Nakon konsultacija sa državama članicama, Komisija može zamijeniti ili dopuniti ove smjernice na osnovu politike konkurencije ili razmatranja politike saobraćaja.

¹⁰² Obavještenje Komisije o utvrđivanju važećih pravila koja se primjenjuju za ocjenu nezakonite državne pomoći (UL C 119 , 22.5.2002 , str 22).

PRILOG
Pregled uslova usklađenosti

Tabela 1
Pregled uslova usklađenosti za pomoć aerodromima

Uslovi usklađenosti	Investicijska pomoć aerodromima	Operativna pomoć aerodromima
a) Doprinos dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa	– Povećanje mobilnosti uspostavljanjem pristupnih tački za letove unutar EU – Borba protiv zagušenja na glavnim čvorištima (habovima) – Olakšavanje regionalnog razvoja Umnožavanje aerodroma i neiskorišćenog kapaciteta u nedostatku zadovoljavajućih srednjoročnih izgleda za upotrebu, ne doprinosi dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa. Umnožavanje aerodroma i neiskorišćenog kapaciteta u odsustvu zadovoljavajućih srednjoročnih izgleda za upotrebu ne doprinosi dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa.	
b) Potreba za državnom intervencijom	< 3 miliona putnika > 3–5 miliona putnika pod određenim, od slučajaj do slučajaj, izuzetnim okolnostima >5 miliona putnika u veoma izuzetnim okolnostima	< 3 miliona putnika
c) Primjerenost mjere pomoći	Mjera pomoći mora biti odgovarajući instrument politike za rješavanje cilja od zajedničkog interesa Razmatranje instrumenata koji manje narušavaju konkurenciju pomoći (garancija, povoljniji krediti, itd.)	<i>Ex ante</i> kao fiksni iznos koji pokriva očekivan jaz finansiranja operativnih troškova (utvrđen na osnovu <i>ex ante</i> biznis plana) tokom prelaznog perioda od 10 godina.
d) Podsticajni efekat	Prisutan, ako se ulaganje ne bi sprovelo, ili u bi se sprovelo u drugačijem obimu (fiktivna ili analiza finansijskog jaza zasnovana na <i>ex ante</i> biznis planu)	Prisutan ako bi nivo ekonomske aktivnosti aerodroma bio značajno smanjen u njegovoj odsutnosti
e) Proporcionalnost pomoći (pomoć ograničena na minimum)		
<i>Opravedani troškovi:</i>	Troškovi koji se odnose na ulaganja u infrastrukturu i opremu aerodroma, osim investicionih troškova za ne- vazduhoplovne aktivnosti	Operativni finansijski jaz na aerodroma
<i>Maksimalno dozvoljeni intenzitet pomoći:</i>	>3–5 miliona do 25% 1–3 miliona do 50% <1 miliona do 75%	Tokom prelaznog perioda: 50% od početnog prosječnog operativnog jaza finansiranja obračunatog kao prosjek za 5 godina prije prelaznog perioda (2009- 2013) Nakon prelaznog perioda od 10 godina: nije dozvoljena operativna pomoć (osim ako je dodijeljena u skladu sa horizontalnim pravilima). Nakon prelaznog perioda od 10 godina: nije dopuštena operativna pomoć (osim ako je odobrena pod horizontalnim pravilima)

Uslovi usklađenosti	Investiciona pomoć aerodromima	Operativna pomoć aerodromima
<i>Izuzeci:</i>	Za aerodrome u udaljenim regionima (bez obzira na njihovu veličinu) maksimalni intenzitet pomoći za investicionu pomoć za finansiranje aerodromske infrastruktura može biti povećan i do 20% Za aerodrome <1 miliona putnika godišnje koji se nalaze u perifernim regijama: intenzitet može biti veći od 75% u izuzetnim okolnostima podložno procjeni od slučaja do slučaja U slučaju preseljenja: proporcionalnost, neophodnost i maksimaln intenzitet pomoći će se procjeniti nezavisno od prosečnog saobraćaja Za aerodrome preko 5 miliona putnika godišnje: samo pod izuzetnim okolnostima koje karakteriše jasan neuspjeh tržišta i uzimajući u obzir veličinu investicija i narušavanja konkurencije	Za aerodrome <700 000 putnika godišnje: 80% od početnog prosječnog jaza operativnog finansiranja za period od 5 godina nakon početka prelaznog perioda
f) Izbegavanje negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu između država članica	Otvoren za sve potencijalne korisnike, i nije namijenjen nijednom posebnom korisniku Aerodromi <5 miliona putnika godišnje: fiksni iznos unaprijed ili putem godišnje rata da nadoknadi jaz troškova kapitala koji rezultira iz biznis plana aerodroma	Procjena narušavanja konkurencije i efekta na trgovinu Otvoren za sve potencijalne korisnike, i nije namijenjen nijednom posebnom korisniku Aerodromi < 700 000 putnika godišnje: ponovna procjena četiri godine nakon početka prelaznog perioda
Obaveza prijavljivanja za šeme i individualne mjere pomoći	Šeme pomoći: - aerodrome <3 miliona putnika godišnje Individualna prijava: - aerodrome > 3 miliona putnika godišnje - investiciona pomoć aerodromu <1 miliona putnika godišnje koja prelazi 75% intenziteta pomoći - investiciona pomoć dodijeljena za preseljenje aerodroma - mješoviti putnički/teretni aerodromi > 200 000 tona tereta tokom dvije finansijske godine koje prethode godini prijavljivanja - Uspostavljanje novog putničkog aerodroma (uključujući konverziju postojećih uzletišta) - Uspostavljanje ili razvoj aerodroma koji se nalazi u krugu od 100 kilometara ili 60 minuta putovanja od postojećeg aerodroma	Šeme pomoći: - aerodromi <3 miliona putnika godišnje Individualna prijava: - mješoviti putnički/teretni aerodromi > 200 000 tona tereta tokom dvije finansijske godine koje prethode godini prijavljivanja - operativna pomoć aerodromu koji se nalazi u krugu od 100 kilometara ili 60 minuta putovanja od postojećeg aerodroma

Tabela 2

Pregled uslova usklađenosti za početnu pomoć avio-prevoznicima

Uslovi usklađenosti	Početna pomoć avio prevoznicima
a) Doprinos dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa	- Povećanje mobilnosti uspostavljanjem pristupnih tački za letove unutar EU - Olakšavanje regionalnog razvoja Bez umnožavanja postojećih uporedivih linija brzih vozova ili drugih aerodroma u istom prihvatnom području pod uporedivim uslovima
b) Potreba za državnom intervencijom	- Aerodromi < 3 miliona putnika godišnje - Aerodromi koji se nalaze u udaljenim regionima bez obzira na njihovu veličinu - Aerodromi između > 3-5 miliona putnika godišnje samo u izuzetnim okolnostima - Bez početne pomoći za vazdušne linije sa aerodroma iznad 5 miliona putnika godišnje

c) Primjerenost mjere pomoći	– Ne ispunjava uslove ako je vazdušna linija već djelovala linijom putem brzih vozova ili sa drugog aerodroma u istom prihvatnom području pod istim uslovima – <i>Ex ante</i> biznis plan pokazuje profitabilnost vazdušne linije najmanje poslije 3 godine ili posvećenost avio-prevoznika da održava vazdušnu liniju barem za period dok traje period tokom kojeg je početna pomoć dodijeljena
d) Podsticajni efekat	Prisutan, ako je u odsustvu pomoći, nivo ekonomske aktivnosti avio-prevoznika na aerodromu značajno smanjen (na primjer, ne bi bila uspostavljena nova vazdušna linija). Nova vazdušna linija ili novi raspored može se uspostaviti tek nakon podnošenja zahtjeva za pomoć organu za dodjelu pomoći.
e) Proporcionalnost pomoći (pomoć ograničena na minimum)	
<i>Opravdani troškovi:</i>	Aerodromske takse u odnosu na vazdušnu liniju
<i>Maksimalno dozvoljeni intenzitet pomoći:</i>	50% za maksimalni period od 3 godine
f) Izbjegavanje negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu između država članica	– Državni organi moraju planove učiniti javno dostupnim na vrijeme kako bi omogućili svim zainteresovanim avioprevoznicima da ponude usluge – Bez kumulacije sa drugim vrstama državne pomoći za održavanje vazdušne linije
Obaveza prijavljivanja za šeme i individualne mjere pomoći	Šeme pomoći: – Aerodromi <3 miliona putnika godišnje i aerodromi koji se nalaze u udaljenim područjima Individualna prijava: – Aerodromi > 3 miliona putnika godišnje, osim aerodromi u ruralnim regionima

Tabela 3
Socijalna pomoć
Uslovi usklađenosti

a) Stvarna korist pomoći za krajnjeg korisnika

b) Socijalnog karaktera:

Odnosi se samo na određene kategorije putnika (npr. sa posebnim potrebama kao što su djeca, osobe sa invaliditetom, osobe sa niskim primanjima, studenti, starije osobe i sl.)

Osim: gdje vazdušna linija povezuje udaljene regione (npr. najudaljenije regione, ostrva, slabo naseljene oblasti), pomoć može da obuhvati cijelu populaciju tog regiona.

c) Bez diskriminacije u pogledu porijekla avioprevoznika koji pruža usluge

Tabela 4
Usklađenost pomoći u obliku kompenzacije za javne usluge

Veličina aerodroma na osnovu prosječnog saobraćaja (putnika godišnje)	Važeći pravni okvir	Obaveza prijavljivanja
Menadžeri na aerodromima od < 200 000 putnika godišnje tokom trajanja povjerenja UOEI Avioprevoznici šte se tiče vazdušne linije sa ostrvima sa saobraćajem < 300 000 putnika godišnje	Član 106 (2) Ugovora Odluka 2012/21/ES	Izuzeti od obaveze obavještenja
Aerodromi iznad 200 000 putnika godišnje tokom cjelokupnog povjerenja UOEI	Član 106 (2) Ugovora UOEI okvir	Obavezno prijavljivanje

Saopštenje Komisije

Smjernice Komisije o državnoj pomoći za privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja

(2008/C 184/07)

1. UVOD

1.1. Opšti kontekst: željeznički sektor

1. Željeznica posjeduje jedinstvene prednosti: ona je siguran i čist oblik prevoza. Željeznički saobraćaj prema tome ima veliki potencijal doprinosa razvoju održivog saobraćaja u Evropi.
2. Bijela knjiga „Evropska saobraćajna politika za 2010. godinu: vrijeme za odluku“¹ i njena srednjoročna revizija² naglašavaju u kojoj je mjeri dinamična željeznička industrija potrebna pri ostvarivanju efikasnog, čistog i sigurnog sistema prevoza putnika i tereta koji će doprinjeti stvaranju jedinstvenog i prosperitetnog evropskog tržišta. Zakrčeni putevi koji opterećuju gradove i pojedina područja Evropske zajednice, potreba suočavanja s izazovima klimatskih promjena i povećanja cijena goriva pokazuju koliko je potrebno podsticati razvoj željezničkog saobraćaja. U tom pogledu je potrebno istaći da zajednička saobraćajna politika takođe mora slijediti ciljeve zaštite životne sredine utvrđene Ugovorom³.
3. Međutim, željeznički saobraćaj u Evropi ima problem s imidžem, budući da ravnomjerno opada od 1960-tih godina do kraja 20. vijeka. Saobraćaj tereta i saobraćaj putnika opali su relativno u poređenju sa ostalim oblicima prevoza. Željeznički prevoz je čak pokazao pad u apsolutnoj vrijednosti: količina tereta prevezenog željeznicom bila je veća 1970. godine nego 2000. godine. Tradicionalna privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja nisu bili sposobna da ponude pouzdanost i tačnost koje su od njih očekivali njihovi korisnici, što je uzrokovalo prelaz saobraćaja sa željezničkog na druge oblike prevoza, posebno na drumski saobraćaj⁴. Mada je putnički željeznički saobraćaj nastavio da raste u apsolutnoj vrijednosti, taj rast je veoma ograničen u poređenju sa dramskim i vazdušnim saobraćajem⁵.
4. Stiče se utisak da se ovaj trend nedavno promijenio⁶, ali još uvijek predstoji dug put dok željeznički saobraćaj ne postane zdrav i konkurentan. Velike poteškoće i dalje postoje u sektoru željezničkog teretnog saobraćaja, koje zahtijevaju djelovanje javnog sektora⁷.
5. Relativan pad evropske željezničke industrije većinom je uzrokovan načinom na koji je pružanje saobraćajnih usluga istorijski bilo organizovano, u osnovi prema nacionalnim i monopolističkim načelima.
6. Kao prvo, u nedostatku konkurencije u nacionalnim mrežama, privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja nisu imala podsticaje za smanjenje operativnih troškova i razvoj novih usluga. Njihove aktivnosti nisu donijele prihode dovoljne za pokrivanje svih neophodnih troškova i ulaganja. Ključna ulaganja se nisu uvijek realizovala, a ponekad su države članice prisiljavale privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja da ih realizuju iako nisu bili u mogućnosti da ih odgovarajuće finansiraju iz vlastitih resursa. Rezultat je bilo veliko zaduženje tih privrednih društava, što je takođe imalo negativan učinak na njihov razvoj.
7. Kao drugo, razvoj željezničkog saobraćaja u Evropi bio je otežan zbog nedostatka standardizacije i interoperabilnosti mreža, dok su drumski prevoznici i avio prevoznici bili u mogućnosti da razviju cijelu lepezu međunarodnih usluga. Zajednica je naslijedila mozaik nacionalnih željezničkih mreža obilježenih različitim dimenzijama pruga i neusklađenim sistemima signalizacije i bezbjednosti, koji ne dopuštaju privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja ostvarivanje koristi od ekonomija u obimu koji bi proizišao iz oblikovanja infrastrukture i voznog parka za jedno veliko tržište umjesto za 25⁸ nacionalnih tržišta.
8. Zajednica sprovodi politiku revitalizacije željezničke industrije u tri smjera:
 - (a) postupno uvodeći uslove koji podstiču tržišnu konkurenciju na tržištima usluga željezničkog saobraćaja;
 - (b) podstičući standardizaciju i tehničko usklađivanje na evropskim željezničkim mrežama, s ciljem pune interoperabilnosti na evropskom nivou;
 - (c) dajući finansijsku pomoć na nivou Zajednice (u programu TEN-T i u okviru strukturnih fondova).
9. Zajednica je tako postupno otvorila tržišta željezničkog saobraćaja tržišnoj konkurenciji. Početni liberalizacioni paket usvojen je 2001. godine, uključujući Direktivu 2001/12/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 26. februara 2001. kojom se mijenja Direktiva Savjeta 91/440/EEZ o razvoju željeznica u Zajednici⁹, Direktivu 2001/13/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 26. februara 2001. kojom se mijenja i dopunjava Direktiva 95/18/EZ o licenciranju privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja¹⁰, zatim Direktivu 2001/14/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 26. februara 2001. o raspodjeli kapaciteta željezničke infrastrukture i naplatu taksi za upotrebu željezničke infrastrukture i bezbjednosnim potvrđama¹¹. Nakon tog paketa je uslijedio drugi paket 2004. godine, čiji su glavni instrumenti bili Uredba (EZ-a) br. 881/2004 Evropskog parlamenta i Savjeta od 29. aprila 2004. kojom se formira Evropska agencija za željeznice¹², Direktiva 2004/49/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 29. aprila 2004. o sigurnosti na željeznicama Zajednice i kojom se mijenja i dopunjava Direktiva Savjeta 95/18/EZ o licenciranju privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja i Direktiva 2001/14/EZ o raspodjeli kapaciteta željezničke infrastrukture i naplatu taksi za upotrebu željezničke infrastrukture i bezbjednosnim potvrđama¹³, zatim Direktiva 2004/50/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 29. aprila 2004. kojom se mijenja i dopunjava Direktiva Savjeta 96/48/EZ o interoperabilnosti transevropskog sistema visokobrzinske željeznice i Direktiva 2001/16/EZ Evropskog parlamenta i

¹ COM(2001) 370 od 12. septembra 2001, strana 18.² Saopštenje Komisije „Držite Evropu u pokretu - Održiva mobilnost za naš kontinent- Srednjoročni pregled Bijele knjige saobraćaja (COM(2006) 314, 22. jun 2006, strana 21).³ Član 2 Ugovora propisuje da je jedan od glavnih ciljeva Komisije da promoviše „održivi i neinflatorni rast“ poštujući životnu sredinu. Ove odredbe su dopunjene specifičnim ciljevima iz člana 174, koji predviđa da će politika Zajednice po pitanju zaštite životne sredine doprinjeti očuvanju, zaštiti i poboljšanju kvaliteta životne sredine. Član 6 Ugovora predviđa da „potreba zaštite životne sredine mora biti integrisana u kreiranje i sprovođenje politika Zajednice i aktivnosti iz člana 3, posebno u cilju promovisanja održivog razvoja“.⁴ Od 1995. do 2005. godine željeznički prevoz (izraženo u tonama-km) povećan je za 0,9% godišnje u prosjeku, dok je u prosjeku + 3,3 % zabilježen porast upotrebe puteva za isti period (izvor: Eurostat).⁵ Od 1995. do 2004. godine putnički željeznički saobraćaj (izraženo u putnik-km) povećan za 0,9% godišnje u prosjeku, dok je zabilježen prosječan godišnji rast od + 1,8 % za privatna vozila u istom periodu (izvor: Eurostat).⁶ Od 2002., posebno u onim zemljama koje su otvorile svoja tržišta za konkurenciju. U 2006. godini došlo je 3,7% godišnjeg rasta u željezničkim teretnim performansama i 3% u prevozu putnika. Ovo poboljšanje će vjerovatno nastaviti u 2007. godini.⁷ Saopštenje Komisije „Ka željezničkoj mreži dajući prioritet teretnom saobraćaju“ SEC (2007) 1322, SEC (2007) 1324 i SEC (2007) 1325, 18. oktobar 2007).⁸ Malta i Kipar nemaju željezničku saobraćajnu mrežu⁹ SL L 75, 15.3.2001, strana 1.¹⁰ SL L 75, 15.3.2001, strana 26.¹¹ SL L 75, 15.3.2001, strana 29. Direktiva izmijenjena i dopunjena Direktivom 2007/58/EC (OJ L 315, 3.12.2007, strana 44).¹² SL L 164, 30.4.2004, strana 1.¹³ SL L 164, 30.4.2004, strana 44.

Savjeta o interoperabilnosti transevropskog sistema klasične željeznice¹⁴, te Direktiva 2004/51/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 29. aprila 2004. kojom se mijenja i dopunjava Direktiva Savjeta 91/440/EEZ o razvoju željeznica u Zajednici¹⁵. Treći paket usvojen je 2007. godine, a sastoji se od Uredbe (EZ-a) br. 1370/2007 Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2007. o uslugama javnog prevoza putnika željeznicom i cestom i o ukidanju Uredbi Savjeta br. 1191/69 i 1107/70¹⁶, zatim od Uredbe (EZ-a) br. 1371/2007 Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2007. o pravima i obavezama putnika u željezničkom saobraćaju¹⁷, Direktive 2007/58/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2007. kojom se mijenja i dopunjava Direktiva Savjeta 91/440/EZ o razvoju željeznica u Zajednici i Direktiva 2001/14/EZ o raspodjeli kapaciteta željezničke infrastrukture i naplatu taksi za upotrebu željezničke infrastrukture¹⁸, te Direktive 2007/59/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2007. o sertifikovanju mašिनовода koji upravljaju lokomotivama i vozovima na željezničkim sistemima u Zajednici¹⁹. Kao rezultat ovog, tržište željezničkog teretnog saobraćaja otvoreno je za konkurenciju 15. marta 2003. godine na transevropskoj mreži željezničkog teretnog saobraćaja, zatim 1. januara 2006. za međunarodni prevoz tereta i na kraju od 1. januara 2007. za željezničku kabotažu. Treći paket postavio je 1. januara 2010. kao datum za otvaranje međunarodnog prevoza putnika tržišnom nadmetanju. Neke države članice, kao što su Velika Britanija, Njemačka, Holandija i Italija, već su (djelimično) otvorile svoja domaća tržišta putničkog prevoza.

10. Mjerodavne odredbe Direktive Savjeta 91/440/EEZ od 29. jula 1991. o razvoju željeznica Zajednice²⁰, postavile su novi institucionalni i organizacioni okvir za subjekte u željezničkoj industriji, uključujući:

- (a) odvajanje privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja²¹ od upravljanja infrastrukturom²² u pogledu računa i organizacije;
- (b) nezavisnost privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja u upravljanju;
- (c) upravljanje privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja po načelima koji se primjenjuju kod komercijalnih privrednih društava;
- (d) finansijsku ravnotežu privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja prema zdravom biznis planu;
- (e) usklađenost finansijskih mjera država članica sa pravilima o državnoj pomoći²³.

11. Uporedo s ovim procesom liberalizacije, Komisija se na drugom nivou obavezala da promoviše interoperabilnost evropskih željezničkih mreža. Ovaj je pristup praćen inicijativama Zajednice kako bi se poboljšali sigurnosni standardi željezničkog saobraćaja²⁴.

12. Treći nivo javne intervencije u korist željezničke industrije nalazi se u području finansijske pomoći. Komisija smatra da je u pojedinim okolnostima ova pomoć opravdana s obzirom na znatne troškove prilagođavanja koji su neophodni u ovoj industriji.

13. Komisija dalje napominje da je oduvijek bilo značajnih ulaganja javnih sredstava u sektor željezničkog saobraćaja. Od 2004. godine države Evropske unije, kada se sastojala od 25 država članica (EU-25), su donirale sredstva za izgradnju i održavanje željezničke infrastrukture²⁵ u ukupnom iznosu od 17 milijardi evra. Države članice privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja godišnje plaćaju 15 milijardi eura kao naknadu za pružanje nerentabilnih usluga putničkog prevoza.

14. Dodjeljivanje državne pomoći željezničkoj industriji može se odobriti samo kada ono doprinosi završetku izgradnje integrisanog evropskog tržišta, koje je otvoreno za tržišnu konkurenciju i interoperabilno, i kada doprinosi ciljevima održive mobilnosti u Zajednici. Komisija, u skladu s tim, osigurava da finansijska pomoć javnog sektora ne narušava tržišnu konkurenciju na način suprotan zajedničkom interesu. Ovdje Komisija u pojedinim slučajevima može zatražiti od država članica da se obavežu na ispunjavanje ciljeva Zajednice u zamjenu za dodjelu pomoći.

1.2. Cilj i područje primjene ovih Smjernica

15. Cilj ovih Smjernica je davanje uputstava o usklađenosti državne pomoći privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja sa Ugovorom, kako je to definisano Direktivom 91/440/EEZ i u kontekstu koji je gore opisan. Nadalje, Poglavlje 3. takođe se odnosi na privredna društva u gradskom, prigradskom i regionalnom prevozu putnika.

Ove Smjernice su zasnovane posebno na načelima koje je ustanovio zakonodavac Zajednice u tri uzastopna paketa za željeznice. Njihov je cilj poboljšanje transparentnosti javnog finansiranja i pravne sigurnosti što se tiče pravila Ugovora u kontekstu otvaranja tržišta. Ove Smjernice se ne odnose na državno finansiranje namijenjeno kompanijama za upravljanje infrastrukturom.

16. Članom 87, stav 1 Ugovora, predviđa se da, u načelu, svaka pomoć koju dodjeljuje država članica, a za koju postoji opasnost da će narušiti tržišnu konkurenciju stavljajući određena privredna društva ili proizvodnju pojedinih roba u povoljniji položaj, nije usklađena sa zajedničkim tržištem u onoj mjeri u kojoj utiče na trgovinu između država članica. Međutim, takva državna pomoć može se opravdati u pojedinim slučajevima u svjetlu zajedničkog interesa Zajednice. Neke od ovih situacija opisane su u članu 87, stav 3 Ugovora i primjenjuju se na sektor saobraćaja kao što se primjenjuju i na druge sektore privrede.

17. Takođe, članom 73 Ugovora predviđa se da su pomoći usklađene sa zajedničkim tržištem „ako zadovoljavaju potrebe za koordinacijom saobraćaja ili ako predstavljaju naknadu za ispunjavanje određenih obaveza koje su svojstvene konceptu javnog servisa“. Ovaj član predstavlja *lex specialis* u opštoj šemi Ugovora. Na osnovi tog člana zakonodavac Zajednice usvojio je dva instrumenta specifična za sektor saobraćaja: Uredbu Savjeta (EEZ-a) br. 1191/69 od 26. juna 1969. o aktivnostima država članica u vezi sa obavezama koje su svojstvene konceptu javne usluge u željezničkom i drumskom saobraćaju i saobraćaju u unutrašnjim plovnim putevima²⁶ i Uredbu Savjeta (EEZ-a) br. 1107/70 od 4. juna 1970. o odobravanju pomoći za željeznički i drumski saobraćaj i saobraćaj u unutrašnjim plovnim putevima²⁷. Uredba Savjeta (EEZ-a) br. 1192/69 od 26. juna 1969. o zajedničkim pravilima o normalizaciji računa privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja²⁸ takođe predviđa da države članice mogu dodjeljivati određene naknade željezničkim kompanijama.

¹⁴ SL L 164, 30.4.2004, strana 114.

¹⁵ SL L 164, 30.4.2004, strana 164.

¹⁶ SL L 315, 3.12.2007, strana 1.

¹⁷ SL L 315, 3.12.2007, strana 14.

¹⁸ SL L 315, 3.12.2007, strana 44.

¹⁹ SL L 315, 3.12.2007, strana 51.

²⁰ SL L 237, 24.8.1991, str. 25. Direktiva posljednji put izmijenjena Direktivom 2007/58/EC.

²¹ Član 3 Direktive 91/440/EEC definiše privredno društvo iz oblasti željezničkog saobraćaja kao „bilo koje javno ili privatno privredno društvo licencirano u skladu sa primjenjivom legislativom Zajednice, sa osnovnim zadatkom da obezbijedi usluge prevoza robe i/ili putnika željeznicom, ali da privredno društvo mora osigurati vuču; ovo obuhvata i privredna društva koja se bave samo vučom.

²² Član 3 Direktive 91/440/EEC definiše privredno društvo za upravljanje infrastrukturom kao „bilo koje tijelo ili privredno društvo posebno odgovorno za uspostavljanje i održavanje željezničke infrastrukture. To može obuhvatiti upravljanje kontrole infrastrukture i bezbjednosne sisteme. Funkcije ovih privrednih društava za upravljanje infrastrukturom na mreži ili dijelu mreže mogu biti dodijeljene različitim tijelima ili privrednim društvima“

²³ Član 9 (3) Direktive 91/440/EEC glasi: 'pomoć dodijeljena od strane država članica da ponište sve dugove iz ovog člana odobrava se u skladu sa članovima 73., 87. i 88. Ugovora'

²⁴ Posebno, Direktiva 2004/49/EZ

²⁵ Izvor : Evropska komisija, na osnovu podataka dobijenih na godišnjem nivou od strane država članica. Brojke mogu biti još veće ukoliko cjelokupna finansijska podrška nije objavljena, posebno kroz sufinansiranje strukturalnih i kohezionih sredstava.

²⁶ SL L 156, 28.6.1969. godine, str. 1 Uredba izmijenjena Uredbom (EEC) broj 1893/91 (SL L 169, 29.6.1991. godine, str. 1).

²⁷ SL L 130, 15.6.1970, strana 1.

²⁸ SL L 156, 28.6.1969, strana 8. Pravilnik izmijenjen posljednji put Pravilnikom (EC) No 1791/2006 (SL L 363, 20.12.2006, strana 1).

18. Član 3 Uredbe (EEZ-a) br. 1107/70 predviđa da države članice ne smiju preduzimati mjere koordinacije niti nametati obaveze svojstvene konceptu javnih usluga, koje uključuju dodjelu pomoći prema članu 73 Ugovora, osim u slučajevima ili okolnostima koji se navode u toj Uredbi, ne dovodeći u pitanje Uredbe (EEZ-a) br. 1191/69 i (EEZ-a) br. 1192/69. Prema presudi Suda pravde Evropske unije u predmetu *Altmark*²⁹, evidentno je da se državna pomoć koja se ne može opravdati na osnovu Uredbi (EEZ-a) br. 1107/70, (EEZ-a) br. 1191/69 ili (EEZ-a) br. 1192/69 se ne može ocijeniti usklađenom na osnovu člana 73 Ugovora³⁰. Takođe, treba podsjetiti da se naknada za javnu uslugu koja ne poštuje odredbe koje proizlaze iz člana 73 Ugovora ne može ocijeniti usklađenom sa zajedničkim tržištem na osnovu člana 86, stav 2 ili bilo koje druge odredbe Ugovora³¹.

19. Uredba (EZ-a) br. 1370/2007 („Uredba PSO“) koja stupa na snagu 3. decembra 2009. i koja ukida Uredbe (EEZ-a) br. 1191/69 i (EEZ-a) br. 1107/70, postavlja novi pravni okvir. Aspekti koji se odnose na naknadu za javnu uslugu, prema tome, nisu obuhvaćeni ovim Smjernicama.

20. Nakon stupanja Uredbe (EZ-a) br. 1370/2007 na snagu, član 73 Ugovora direktno je primjenjiv kao pravni osnov za određivanje usklađenosti pomoći koje nisu obuhvaćene Uredbom PSO, a posebno pomoći za koordinaciju teretnog saobraćaja. Prema tome, potrebno je razviti opšte tumačenje prilikom ocjenjivanja usklađenosti pomoći za koordinaciju sa članom 73 Ugovora. Cilj ovih Smjernica je da se posebno ustanove kriterijumumi za ovo ispitivanje i pragovi intenziteta. S obzirom na formulaciju člana 73 Komisija i pored toga mora omogućiti državama članicama da, tamo gdje je to moguće, pokažu potrebu za bilo kojom mjerom, kao i proporcionalnost takvih mjera koje prevazilaze ustanovljene pragove.

21. Ove Smjernice se odnose na primjenu člana 73 i 87 Ugovora i njihovo sprovođenje s obzirom na državno finansiranje privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja u smislu Direktive 91/440/EEZ. One se bave sljedećim aspektima: državno finansiranje privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja kroz finansiranje infrastrukture (Poglavlje 2.), pomoći za kupovinu i obnovu voznog parka (Poglavlje 3.), otpisivanje dugova države s ciljem finansijskog oporavka privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja (Poglavlje 4.), pomoći za restrukturiranje privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja (Poglavlje 5.), pomoći za potrebe koordinacije saobraćaja (Poglavlje 6.), i državne garancije za privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja (Poglavlje 7.). Međutim, ove Smjernice se ne odnose na pravila za primjenu Uredbe PSO, za koje Komisija još nije razvila nikakvu praksu donošenja odluka³².

2. DRŽAVNO FINANSIRANJE PRIVREDNIH DRUŠTAVA IZ OBLASTI ŽELJEZNIČKOG SAOBRAĆAJA KROZ FINANSIRANJE ŽELJEZNIČKE INFRASTRUKTURE

22. Željeznička infrastruktura je od velike važnosti za razvoj željezničkog sektora u Evropi. Bilo da se radi o interoperabilnosti, sigurnosti ili razvoja brze željeznice, mora doći do značajnih ulaganja u tu infrastrukturu³³.

23. Ove Smjernice se odnose samo na privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja. Prema tome, njihov cilj nije definisanje, u svjetlu pravila o državnoj pomoći, pravni okvir koji se primjenjuje na državno finansiranje infrastrukture. Ovo poglavlje samo istražuje učinak javnog finansiranja infrastrukture na privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja.

24. Osim toga, državno finansiranje razvoja infrastrukture može indirektno donijeti prednosti privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja i time ih pomoći. U skladu sa praksom Suda pravde Evropske unije, potrebno je ocijeniti ima li infrastrukturalna mjera ekonomski učinak ublažavanja opterećenja porezima koji obično opterećuju budžet privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja³⁴. Da bi se to postiglo, ova privrednih društava bi trebala da imaju selektivnu prednost koja potiče od finansiranja njihove infrastrukture³⁵.

25. Ako je infrastruktura dostupna svim korisnicima na pravedan i nediskriminirajući način, a pristup toj infrastrukturi naplaćuje se po stopi u skladu sa pravom Zajednice (Direktiva 2001/14/EZ), Komisija obično smatra da državno finansiranje infrastrukture ne predstavlja državnu pomoć privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja³⁶.

26. Komisija takođe ističe da tamo gdje državno finansiranje željezničke infrastrukture predstavlja pomoć jednom privrednom društvu iz oblasti željezničkog saobraćaja ili više njih, ono može biti odobreno, na primjer na osnovu člana 73 Ugovora, ako pomenuta infrastruktura zadovoljava potrebe koordinacije saobraćaja. U tom smislu, Poglavlje 6 ovih Smjernica je odgovarajuća referentna tačka za ocjenjivanje usklađenosti.

3. POMOĆ ZA KUPOVINU I OBNOVU VOZNOG PARKA

3.1. Cilj

27. Vozni park lokomotiva i vagona koji se koristi za prevoz putnika zastarijeva i u nekim je slučajevima istrošen, posebno u novim državama članicama. U 2005. godini 70% lokomotiva (dizelskih i električnih) i 65 % vagona u EU-25 bilo je starije od 20 godina³⁷. Uzimajući u obzir samo države članice koje su se pridružile Evropskoj uniji 2004. godine, 82 % lokomotiva i 62 % vagona bilo je starije od 20 godina u 2005. godini³⁸. Prema informacijama koje su joj dostupne, Komisija procjenjuje da je godišnja stopa obnove voznog parka oko 1%.

28. Ovaj trend uopšteno otcrtava poteškoće željezničke industrije, koje privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja smanjuju podsticaj i sposobnost za ulaganja u nastojanju da modernizuju i/ili obnove svoje vozni park. Takva su ulaganja prijeko potrebna kako bi željeznički saobraćaj ostao konkurentan drugim oblicima saobraćaja koji uzrokuju veća zagađenja ili znače veće vanjske troškove. Takođe je potrebno ograničiti učinak željezničkog saobraćaja na životnu sredinu, posebno smanjivanjem zagađenja bukom koju on proizvodi, kao i poboljšati njegovu sigurnost. Na kraju, poboljšavanje interoperabilnosti između nacionalnih mreža znači da je potrebno prilagoditi postojeći vozni park kako bi se mogao održati jedinstveni sistem.

²⁹ Presuda Suda pravde od 24. jula 2003, Slučaj C-280/00, *Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg*

³⁰ Presuda iz *Altmarka*, stav 107.

³¹ Pogledati, u tom smislu, recital 17 Odluke Komisije od 28. novembra 2005. godine o primjeni člana 86(2) Ugovora o EZ za državnu pomoć u obliku kompenzacije za javne usluge za određena privredna društva koja se bave pružanjem usluga od opšteg ekonomskog interesa (SL L 312, 29.11.2005, strana 67, tačka 17).

³² Niti se odnose na primjenu Uredbe (EEZ) br. 1192/69.

³³ Saopštenje Komisije "Nek Evropa kreće - Održiva mobilnost za naš kontinent - Srednjoročni pregled za Bijelu knjigu saobraćaja".

³⁴ Presuda Suda pravde od 13. juna 2002., C-382/99, *Holandija v Komisija* [2002] ECR I-5163.

³⁵ Presuda Suda pravde od 19. septembra 2000, C-156/98, *Nemačka v Komisija* [2000] ECR I-6857.

³⁶ Odluka od 7. juna 2006. godine Komisija, N 478/04, Irska - državna garancija za kapitalne pozajmice po Coras Iompair Eireann (CIE) za investicije u infrastrukturu (OV C 209, 31.8.2006, str 8.); Odluka od 8. marta 2006. godine, N 284/05, Irska - Regionalni program Broadband (OV C 207, 30.8.2006, str 3.), Tačka 34; i sljedeće odluke: Odluka 2003/227 / EC od 2. avgusta 2002. o raznim mjerama i državnoj pomoći datih od strane Španije 'Terra Mitica SA', tematski park blizu Benidorm (Alicante) (UL L 91, 8.4.2003, str 23.), tačka 64; Odluka od 20. aprila 2005. godine, N 355/04 PPP, Belgija - Javno-privatno partnerstvo za tunel za Krijgsbaan u Deurne; razvoj industrijskih nekretnina i operacija Antwerpen aerodroma (OJ C 176, 16.7.2005, str 11.), tačka 34; Odluka od 11. decembra 2001, N 550/01, Belgija - Javno-privatno partnerstvo za utovar i istovar (OV C 24, 26.1.2002, str 2.), Tačka 24; Odluka 20 Decembar 2001, N 649/01, Velika Britanija-Freight objekti Grant (OV C 45, 19.2.2002, str 2.), Tačka 45; odluka od 17. jula 2002. godine, N 356/02, Velika Britanija - željeznička mreža (OV C 232, 28.9.2002, str 2.), tačka 70; N 511/95, Jaguar Automobili Ltd. Pogledajte takođe o smernicama Komisije o primjeni članova 92 i 93 Ugovora o EZ i članu 61 Sporazuma EIP za državnu pomoć u sektoru avijacije (OV C 350, 10.12.1994, str 5.), tačka 12; Bijela knjiga: Fer plaćanje za korišćenje infrastrukture (COM (1998) 466 final), tačka 43; Saopštenje Komisije Evropskog parlamenta i Savjeta: "Jačanje kvaliteta usluga u morskim lukama: ključ za evropski saobraćaj" (KOM (2001) 35 11 finale, str.).

³⁷ Izvor: UIC Rolling vozni park u EU-25 + Norveška (2005).

³⁸ Izvor: CER (2005).

29. U svjetlu gore navedenog čini se da pod određenim okolnostima pomoć za kupovinu i obnovu voznog parka može doprinjeti raznim ciljevima od opšteg interesa, i to nekoliko vrsta ciljeva, pa se samim tim mogu smatrati usklađenim sa zajedničkim tržištem.

30. Ovo poglavlje treba da definiše uslove pod kojim Komisija treba da sprovede takvo ocjenjivanje usklađenosti.

3.2. Usklađenost

31. Ocjena usklađenosti treba da se izvrši u skladu sa ciljem od zajedničkog interesa kojem pomoć doprinosi.

32. Komisija smatra da se u načelu potreba za obnovom voznog parka može uzeti u obzir kao dovoljna ili u sprovođenju opštih pravila o državnoj pomoći ili kroz primjenu člana 73. Ugovora, gdje je takva pomoć namijenjena koordinaciji saobraćaja. (vidjeti Poglavlje 6).

33. Kada se procjenjuje usklađenost pomoći za vozni park Komisija uopšteno primjenjuje kriterijumume koji su definisani za svaku od sljedećih kategorija pomoći u ovim Smjernicama ili u bilo kom drugom mjerodavnom dokumentu:

- (a) pomoć za koordinaciju saobraćaja³⁹;
- (b) pomoć za restrukturiranje privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja⁴⁰;
- (c) pomoć za mala i srednja privrednih društava⁴¹;
- (d) pomoć za zaštitu životnu sredine⁴²;
- (e) pomoć za naknadu troškova vezanih za obaveze pružanja javne usluge i u okviru ugovora o pružanju javne usluge⁴³;
- (f) regionalna pomoć⁴⁴.

34. U slučaju regionalne pomoći za početna ulaganja, Smjernice za nacionalne regionalne pomoći, „smjernice za regionalne pomoći“, predviđaju da „u sektoru saobraćaja, trošak kupovine prevoznih sredstava (pokretne imovine) nije opravdan za pomoć za početna ulaganja“ (tačka 50, fusnota 48). Komisija smatra da bi se izuzetak od ovog pravila mogao napraviti u vezi sa željezničkim prevozom putnika. Razlog su posebne karakteristike ovog oblika prevoza, a posebno činjenica da je moguće da se vozni park u ovom sektoru trajno dodijeli pojedinim linijama ili službama. Uz određene uslove, koji su definisani u nastavku, troškovi nabavke voznog parka u sektoru željezničkog prevoza putnika (ili za druge oblike kao što su laka željeznica, podzemna željeznica ili tramvaji) smatraju se opravdanim troškovima u smislu ovih smjernica⁴⁵. Međutim, troškovi kupovine voznog parka za isključivu upotrebu teretnog saobraćaja nisu dopustivi.

35. U pogledu situacije opisane u tačkama 28. i 29., ovaj izuzetak odnosi se na svaku vrstu ulaganja u vozni park, bilo početno ulaganje ili ulaganje u svrhu zamjene, dokle god je taj vozni park dodijeljen linijama koje redovno opslužuju regiju koja je prihvatljiva za pomoći prema članu 87. stavu 3. Ugovora, najudaljeniju regiju ili regiju niske gustoine naseljenosti u smislu tačaka 80. i 82. smjernica za regionalne pomoći⁴⁶. U drugim regijama izuzetak se odnosi samo na pomoći za početna ulaganja. Kod pomoći za ulaganja u svrhu zamjene, izuzetak je primjenjiv samo kad je vozni park za čiju obnovu se koristi pomoć stariji od 15 godina.

36. Kako bi se izbjeglo narušavanje tržišne konkurencije koja bi bila suprotna zajedničkom interesu, Komisija smatra da takav izuzetak mora zadovoljiti četiri uslova, koji trebaju biti kumulativno ispunjeni:

- (a) predmetni vozni park mora biti isključivo dodijeljen za usluge putničkog gradskog, prigradskog ili regionalnog saobraćaja u određenoj regiji ili za određenu liniju koja opslužuje nekoliko različitih regija; za potrebe ovih smjernica „gradske i prigradske saobraćajne usluge“ treba tumačiti kao saobraćajne usluge kojima se opslužuje centar ili širi dio grada, kao i one usluge između tog centra ili šireg dijela grada i njihovih predgrada. „Regionalne saobraćajne usluge“ trebaju se tumačiti kao saobraćajne usluge namijenjene zadovoljavanju saobraćajnih potreba jedne ili više regija. Saobraćajne usluge kojima se opslužuje nekoliko različitih regija, u jednoj ili više država članica, mogu prema tome biti obuhvaćene ovom tačkom ako se može pokazati da postoji uticaj na regionalni razvoj opsluživanih regija, posebno kroz redovnost usluge. U ovom slučaju, Komisija provjerava dovodi li pomoć u pitanje efikasno otvaranje tržišta međunarodnog prevoza putnika i kabotaže nakon stupanja na snagu trećeg paketa za željeznice;
- (b) vozni park mora barem deset godina ostati dodijeljen isključivo određenoj regiji ili određenoj liniji koja prolazi kroz nekoliko različitih regija za koje je dodijeljena pomoć;
- (c) novi vozni park mora zadovoljavati najnovije standarde interoperabilnosti, sigurnosti i zaštite životnu sredinu⁴⁷, primjenjive na datu mrežu;
- (d) država članica mora dokazati da projekat doprinosi koherentnoj strategiji regionalnog razvoja.

37. Komisija vodi brigu o tome da se izbjegne nepotrebno narušavanje tržišne konkurencije, naročito uzimajući u obzir dodatne prihode koje zamijenjeni vozni park na predmetnoj liniji može donijeti privrednom društvu koje prima pomoć, na primjer prodajom trećoj strani ili korišćenjem na drugim tržištima. U tu se svrhu dodjela pomoći može usloviti obavezom privrednih društava primaoca da pod normalnim tržišnim uslovima proda cijeli vozni park ili njegov dio koji više ne koristi, kako bi se omogućilo njegovo dalje korišćenje kod drugih pružaoca usluga; u tom slučaju prihodi od prodaje starog voznog parka odbijaju se od opravdanih troškova.

38. Govoreći uopšteno, Komisija će osigurati da se pomoć ne koristi na neodgovarajući način. Primjenjuju se i drugi uslovi opisani u smjernicama za regionalne pomoći, naročito uslovi koji se odnose na gornje granice intenziteta, karte regionalnih pomoći i pravila za kumulaciju pomoći. Komisija napominje da pojedine linije mogu u nekim slučajevima prolaziti kroz regije u kojima se nalaze različiti nivoi intenziteta u skladu s mapama regionalnih pomoći. U tom slučaju Komisija primjenjuje najvišu stopu intenziteta regija koje linija redovno opslužuje srazmjerno s redovnošću takve usluge⁴⁸.

39. Kod investicionih projekata s opravdanim izdacima u iznosu od preko 50 miliona eura, Komisija smatra da je prikladno, zbog posebnosti sektora željezničkog prevoza putnika, odstupiti od tačaka 60. do 70. smjernica za regionalne pomoći. Međutim, tačke 64. i 67. tih smjernica ostaju primjenjive kada se investicioni projekat odnosi na vozni park dodijeljen određenoj liniji koja opslužuje nekoliko regija.

³⁹ Vidjeti poglavlje 6.

⁴⁰ Smjernice Zajednice o državnoj pomoći za sanaciju i restrukturiranje privrednih društava u poteškoćama (SL C 244, 1.10.2004., str. 2) i poglavlje 5.

⁴¹ Uredba Komisije (EZ-a) br. 70/2001 od 12. januara 2001. o primjeni članova 87. i 88. Ugovora o EZ-u na državnu pomoć malim i srednjim privrednim društvima (SL L 10, 13.1.2001., str. 33). Uredba kako je posljednji put izmijenjena i dopunjena Uredbom (EZ-a) br. 1976/2006 (SL L 368, 23.12.2006., str. 85).

⁴² Smjernice Zajednice za državnu pomoć za zaštitu životne sredine (SL C 82, 1.4.2008., str. 1).

⁴³ Uredba (EEZ-a) br. 1191/69 koja se spominje iznad; Uredba PSO Evropskog Parlamenta i Savjeta, spomenuta iznad, u kojoj posebnu pažnju treba obratiti na član 3. stav 1.: „Ako nadležni organ odluči da dodijeli isključivo pravo i/ili naknadu bilo koje prirode, vršitelju po sopstvenom izboru, u zamjenu za ispunjavanje obveza javne usluge, mora to učiniti u okviru ugovora o javnoj usluzi“.

⁴⁴ Smjernice za nacionalnu regionalnu pomoć za 2007 – 2013 (SL C 54, 4.3.2006., str. 13), tačka 8.

⁴⁵ Komisija je primijetila da se, zavisno od posebnih okolnosti predmetnog slučaja, ovakvo zaključivanje može primijeniti *mutatis mutandis* na vozila koja se koriste u prevozu putnika drumom, ako takva vozila zadovoljavaju najnovije standarde Zajednice koji se primjenjuju na nova vozila. Ako je to slučaj, radi jednakog tretmana Komisija u takvim situacijama primjenjuje pristup koji je ovdje opisan za vozni park željeznica. Komisija podstiče države članice da prilikom dodjele ove vrste pomoći podržavaju tehnologije najmanje štetne za životnu sredinu, kao i da prati u kojoj je mjeri svrshodna posebna finansijska podrška koja vodi do većeg intenziteta pomoći za takve tehnologije.

⁴⁶ Najrjeđe naseljene regije predstavljaju ili pripadaju regijama na nivou NUTS-II s gustoćom naseljenosti ne većom od 8 stanovnika na km2 i prostiru se na susjedna ili granična manja područja koja su ekvivalentna istim kriterijumima gustoće naseljenosti.

⁴⁷ Pomoći za nabavku novih prevoznih vozila koja su iznad standarda Zajednice ili koja povećavaju nivo zaštite životne sredine u nedostatku standarda Zajednice moguće su unutar Smjernica za državnu pomoć za zaštitu životne sredine.

⁴⁸ Gdje linija ili određena usluga sistematski (tj., na svakom putovanju) opslužuje regiju na koju se primjenjuje najviša stopa, ova stopa se primjenjuje na sve opravdane troškove. Ako se regija na koju se primjenjuje najviša stopa samo povremeno opslužuje, ova se stopa primjenjuje samo na dio opravdanih troškova određenih za opsluživanje te regije.

40. Ako je privrednom društvu – primaocu pomoći povjereno pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa koje zahtijevaju kupovinu i/ili obnovu voznog parka, za što već dobija naknadu, ta naknada treba da se uzme u obzir u iznosu regionalnih pomoći koje se mogu dodijeliti tom privrednom društvu, kako bi se izbjegla prekomjerna naknada.

4. OTPIS DUGA

4.1. Cilj

41. Kao što je navedeno u Odjeljku 1.1., privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja u prošlosti su bila u stanju neravnoteže između svojih prihoda i troškova, posebno troškova ulaganja. Ovo je dovelo do velike zaduženosti, čije finansiranje predstavlja vrlo težak teret privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja i ograničava njihovu sposobnost za izvršavanje nužnih ulaganja kako u infrastrukturu tako i u obnovu voznog parka.

42. Direktiva 91/440/EEZ izričito je ovu situaciju uzela u obzir. U njenoj sedmoj uvodnoj izjavi navodi se da države članice „trebaju posebno da osiguraju da postojeća privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja koja su u državnom vlasništvu ili pod javnom kontrolom dobiju zdravu finansijsku strukturu“ i predviđaju da bi u tu svrhu moglo biti potrebno „finansijsko preuređenje“. Član 9 Direktive predviđa: „Zajedno s postojećim privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja koji su u državnom vlasništvu ili pod kontrolom države, države članice uspostavljaju odgovarajuće mehanizme koji bi pomogli u smanjivanju zaduženosti tih privrednih društava na nivo koji ne ometa zdravo upravljanje finansijama, pa kao i za poboljšanje njihove finansijske situacije“. Član 9 stav 3 predviđa dodjelu državne pomoći „kako bi se otpisali dugovi spomenuti u ovom članu“ i navodi da se takve pomoći moraju dodjeljivati u skladu s članovima 73., 87. i 88. Ugovora.

43. Početkom 1990-ih, nakon stupanja na snagu Direktive 91/440/EZ, države članice znatno su smanjile dugove privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja. Restrukturiranje dugova poprimilo je različite oblike:

(a) prenos cijelog ili dijela duga na tijelo odgovorno za upravljanje infrastrukturom, omogućavajući tako privrednom društvu iz oblasti željezničkog saobraćaja da djeluje na zdravijoj finansijskoj podlozi. Takav prenos je bilo moguće izvršiti kad su djelatnosti saobraćajnih usluga bile odvojene od upravljanja infrastrukturom;

(b) stvaranje posebnih subjekata za finansiranje infrastrukturnih projekata (na primjer, linije brze željeznice) omogućavajući privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja oslobođenje od budućeg finansijskog tereta koji bi nastao finansiranjem ove nove infrastrukture.

(c) finansijsko restrukturiranje privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja, posebno otpisivanjem svih ili dijela njihovih dugova.

44. Ove tri vrste djelovanja pomogle su u poboljšanju finansijske situacije privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja u kratkom roku. Njihova je zaduženost smanjena prema njihovim ukupnim obavezama, kao što je smanjen i udio otplate kamata u operativnim troškovima. Uopšteno, smanjenje zaduženosti omogućilo je privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja da poboljšaju svoju finansijsku situaciju sniženjem svog kapitala i otplatom kamata. Takva smanjenja su takođe pomogla u snižavanju kamatnih stopa, što ima značajan učinak na finansijsko servisiranje duga.

45. Međutim, Komisija napominje da stepen zaduženosti mnogih privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja nastavlja da bude razlog za zabrinutost. Nekoliko takvih privrednih društava ima stepen zaduženosti veći nego što je to dopustivo komercijalnom privrednom društvu, te ona nisu još uvijek sposobna za samofinansiranje i/ili ne mogu finansirati svoje potrebe za ulaganjem iz prihoda od sadašnjih i budućih prevoznih djelatnosti. Takođe, u državama članicama koje su pristupile Zajednici nakon 1. maja 2004. godine, stepen zaduženosti privrednih društava u sektoru je značajno viši nego kod ostalih država članica Zajednice.

46. Ova se činjenica odražava u izboru zakonodavca Zajednice da ne izmijeni i dopuni odredbe Direktive 91/440/EEZ prilikom donošenja Direktiva 2001/12/EZ i 2004/51/EZ. Te odredbe, prema tome, ulaze u opšti okvir stvoren uzastopnim paketima za željeznicu.

47. Ovo Poglavlje nastoji da definiše kako, u svjetlu ove potrebe za sekundarnim pravom Komisija namjerava primijeniti pravila o državnoj pomoći iz Ugovora na mehanizme za smanjivanje zaduženosti privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja.

4.2. Prisutnost državne pomoći

48. Komisija prije svega ističe da se načelo neusklađenosti izloženo u članu 87, stav 1. Ugovora primjenjuje samo na pomoći „koje narušavaju ili prijetu narušavanjem tržišne konkurencije stavljajući određena privrednih društava ili proizvodnju određenih roba u povoljniji položaj“ i to samo „ako utiče na trgovinu između država članica“. Prema uspostavljenoj sudskoj praksi, kada finansijske pomoći jačaju položaj nekog privrednog društva u poređenju sa drugim koja se nadmeću u trgovini unutar Zajednice, mora se smatrati da pomoći utiču na ta privredna društva⁴⁹.

49. Svaka mjera koja se može pripisati državi, a koja dovodi do potpunog ili djelimičnog otpisivanja dugova posebno u korist jednog ili više privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja i pomoću državnih izvora, prema tome, obuhvaćena je članom 87, stavom 1 Ugovora, ako predmetno željezničko privredno društvo djeluje na tržištima otvorenim za tržišnu konkurenciju i ako ovo otpisivanje dugova jača njegov položaj na barem jednom od tih tržišta.

50. Komisija ističe da je Direktiva 2001/12/EZ otvorila tržište međunarodnih usluga željezničkog teretnog saobraćaja za tržišnu konkurenciju u cijeloj transevropskoj mreži željezničkog teretnog saobraćaja od 15. marta 2003. godine. Ona prema tome smatra da je, uopšteno, tržište otvoreno za tržišnu konkurenciju najkasnije od 15. marta 2003. godine.

4.3. Usklađenost

51. Kada otpis duga željezničkog privrednih društava predstavlja državnu pomoć obuhvaćenu članom 87, stavom 1 Ugovora, otpis se mora prijaviti Komisiji u skladu s članom 88 Ugovora.

52. Pomoći ove vrste uopšteno se moraju ispitati na osnovu Smjernica Zajednice o državnoj pomoći za sanaciju i restrukturiranje privrednih društava u teškoćama iz 2004. („smjernice za državnu pomoć za restrukturiranje iz 2004. godine“), uzevši u obzir Poglavlje 5 ovih Smjernica.

53. U posebnim slučajevima gdje se otpisani dugovi isključivo tiču koordinacije saobraćaja, naknade za obavezu pružanja javne usluge ili postavljanja računovodstvenih standarda, usklađenost ovih pomoći ispituje se na osnovu Člana 73 Ugovora, uredbi usvojenih radi njegove primjene i pravila za normalizaciju računa⁵⁰.

54. U svjetlu člana 9 Direktive 91/440/EZ Komisija takođe smatra da bi, u određenim okolnostima, trebalo da bude moguće da se odobre ovakve pomoći bez finansijskog restrukturiranja ako se otpis odnosi na stare dugove nastale prije stupanja na snagu Direktive 2001/12/EZ, kojom se utvrđuju uslovi za otvaranje sektora za tržišnu konkurenciju.

55. Komisija je zauzela stav da ova vrsta pomoći može biti usklađena ako je namijenjena olakšavanju prelaza na otvoreno željezničko tržište, kako je predvidio član 9 Direktive 91/440/EZ⁵¹. Prema tome, smatra da se takve pomoći mogu ocijeniti usklađenim sa članom 87, stav 3, tačkom (c) Ugovora⁵², uz uslov da su zadovoljeni sljedeći uslovi.

⁴⁹ Presuda Suda od 17. septembra 1980., Predmet 730/79, Phillip Morris Holandija protiv Komisije [1980] ECR 2671, član 11.

⁵⁰ Uredba (EEZ-a) br. 1192/69.

56. Prvo, pomoć mora služiti za naknadu jasno određenih i individualizovanih troškova nastalih prije 15. marta 2001. godine, datuma na koji je stupila na snagu Direktiva 2001/12/EZ. Pomoć ne smije ni pod kojim okolnostima preći iznos ovih dugova. U slučajevima kad su države članice pristupile Zajednici nakon 15. marta 2001. godine, važeći datum je datum pristupanja Zajednici. Logika člana 9 Direktive 91/440/EEZ, ponovljena u sljedećim direktivama, bila je razmatranje stepena duga nastalog u vrijeme dok odluka da se tržište otvori na nivou Zajednice još nije bila donešena.

57. Drugo, ovi dugovi moraju biti direktno vezani za aktivnosti željezničkog saobraćaja ili aktivnosti upravljanja, izgradnje ili korišćenja željezničke infrastrukture. Dugovi nastali u svrhu ulaganja koje nije direktno vezano uz saobraćaj i/ili željezničku infrastrukturu nisu opravdani.

58. Treće, otpis dugova mora biti u korist privrednih društava kojima prijeti prekomjerni stepen zaduženja koje ometa njihovo zdravo upravljanje finansijama. Pomoći moraju biti nužne u ispravljanju ove situacije u mjeri u kojoj im vjerovatni razvoj tržišne konkurencije na tržištu ne bi dopustio da isprave svoju finansijsku situaciju u doglednoj budućnosti. Ocjena ovog kriterijuma mora uzeti u obzir sva poboljšanja u produktivnosti za koje se razumno može očekivati da budu postignuta od strane privrednih društava.

59. Četvrto, pomoć ne smije prevazilaziti ono što je potrebno za tu svrhu. U tom smislu, budući razvoj konkurencije mora se takođe uzeti u obzir. U svakom slučaju pomoć ne bi smjela staviti privrednih društava u situaciju povoljniju od one u kojoj je prosječno dobro upravljano privredno društvo s istim profilom aktivnosti.

60. Peto, otpis dugova ne smije pružiti privrednom društvu konkurentsku prednost koja sprječava razvoj djelotvorne tržišne konkurencije, na primjer odvrćanjem spoljašnjih privrednih društava ili novih subjekata od ulaska na određena nacionalna ili regionalna tržišta. Naročito, pomoći namijenjene otpisivanju dugova ne smiju se finansirati dugovima nametnutim ostalim pružaocima željezničkih usluga⁵³.

61. Ako su ovi uslovi ispunjeni, mjere otpisa duga doprinose cilju koji je postavljen u članu 9 Direktive 91/440/EEZ, bez prekomjernog narušavanja tržišne konkurencije i trgovine između država članica. U tom slučaju, ovakve državne pomoći mogu se smatrati usklađenim sa zajedničkim tržištem.

5. POMOĆ ZA RESTRUKTURIRANJE PRIVREDNIH DRUŠTAVA IZ OBLASTI ŽELJEZNIČKOG SAOBRAĆAJA – RESTRUKTURIRANJE SEKTORA »TERETA«

5.1. Cilj

62. Osim ako je posebno navedeno drugačije, Komisija ocjenjuje usklađenost pomoći države za restrukturiranje privrednih društava u teškoćama u sektoru željeznica na osnovu smjernica za pomoć države iz 2004. godine.

63. Uopšteno govoreći, organizacijski dio privrednih društava, to jest privredni subjekt bez pravnog subjektiviteta, nije opravdan za pomoć za restrukturiranje. Smjernice za pomoć za restrukturiranje iz 2004. godine primjenjuju se samo na „privrednih društava u teškoćama“. One takođe navode u tački 13 da se privrednom društvu „koje pripada većoj poslovnoj grupi ili je od takve preuzeto, po pravilu ne može dodijeliti pomoć za restrukturiranje, osim ako je moguće dokazati da se radi o teškoćama unutar samog privrednih društava i da one nisu rezultat proizvoljne raspodjele troškova unutar grupe, kao i da su teškoće preozbiljne da bi ih grupa sama mogla prevazići“. Trebalo bi izbjegavati, *a fortiori*, da vještačka podjela omogućući da aktivnost koja stvara gubitke unutar datog privrednih društava prima javna sredstva.

64. Međutim, Komisija smatra da se evropski sektor željezničkog teretnog saobraćaja trenutno nalazi u vrlo specifičnoj situaciji što stvara potrebu da se, u zajedničkom interesu, predvidi da se pomoć dodijeljena privrednom društvu iz oblasti željezničkog saobraćaja koja mu dopušta da savlada teškoće u svojim djelatnostima teretnog saobraćaja može, u određenim okolnostima, smatrati usklađenom sa zajedničkim tržištem.

65. U današnjoj željezničkoj industriji stanje konkurencije u djelatnosti teretnog saobraćaja je znatno različito od onog u prevozu putnika. Nacionalna tržišta teretnog saobraćaja otvorena su za tržišnu konkurenciju dok tržišta željezničkog prevoza putnika neće biti otvorena prije 1. januara 2010. godine.

66. Ova situacija ima finansijski uticaj u mjeri u kojoj je prevoz tereta u načelu vođen samo poslovnim odnosima između subjekata za špediciju i prevoz. Finansijska ravnoteža u prevozu putnika može, s druge strane, takođe zavisiti od djelovanja organa državne uprave u obliku naknade za pružanje javnih usluga.

67. Međutim, nekoliko evropskih privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja nije pravno odvojilo svoje djelatnosti prevoza putnika i teretnog saobraćaja, ili je to tek učinilo. Štaviše, pozitivno pravo Zajednice ne sadrži obavezu da se ovo pravno odvajanje izvrši.

68. Nadalje, jedan od najbitnijih prioriteta evropske saobraćajne politike tokom mnogih godina bilo je udahnuti novi život industriji željezničkog teretnog saobraćaja. Razlozi za to izloženi su u Poglavlju 1 ovih Smjernica.

69. Ovo specifično obilježje djelatnosti željezničkog teretnog saobraćaja zahtijeva prilagođen pristup, što je prepoznato u praksi Komisije u donošenju odluka⁵⁴ na osnovu Smjernica Zajednice o državnoj pomoći za sanaciju i restrukturiranje privrednih društava u teškoćama iz 1999. godine⁵⁵.

70. Cilj ovog Poglavlja je da, u svjetlu prakse Komisije u donošenju odluka i uzimajući u obzir izmjene i dopune u smjernicama za državnu pomoć za restrukturiranje iz 2004. godine u odnosu na odgovarajuće smjernice iz 1999. godine, pokaže način na koji Komisija namjerava da primijeni ovaj pristup u budućnosti.

71. U pogledu gore naglašenih rizika, ovaj pristup je opravdan i održavaće se samo za one djelove privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja koja se bave prevozom tereta, i to u prelaznom razdoblju, to jest za restrukturiranja prijavljena prije 1. januara 2010. godine, datuma kada će se tržište željezničkog prevoza putnika otvoriti za tržišnu konkurenciju.

72. Nadalje, Komisija želi da uzme u obzir činjenicu da su, u rastućem broju država članica, privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja prilagodila svoju organizaciju specifičnim događanjima u djelatnostima teretnog saobraćaja i putnika preduzimanjem mjera kako bi se pravno odvojile od djelatnosti teretnog saobraćaja. Komisija prema tome zahtijeva, kao dio napora u restrukturiranju i prije dodjele bilo kakve pomoći, pravno razdvajanje predmetnog sektora teretnog saobraćaja njegovim transformiranjem u komercijalna privrednih društava prema opštem privrednom pravu. Komisija je mišljenja da će ovo razdvajanje, s drugim prikladnim mjerama, znatno pomoći u ispunjavanju dva cilja, to jest izbjegavanju svakog prekomjernog finansiranja između restrukturiranog dijela i ostatka privrednih društava, i osiguranju da se svi finansijski odnosi između ove dvije djelatnosti vode na održiv način i na komercijalnoj osnovi.

73. Kako bi se izbjegla svaka sumnja, smjernice za državnu pomoć za restrukturiranje iz 2004. godine nastavljaju da se primjenjuju u cijelosti kad se ispituju pomoći kojima se bavi ovo Poglavlje, osim kad su u pitanju izričita odstupanja opisana u nastavku teksta.

5.2. Opravdanost

74. Kriterijumi opravdanosti moraju se prilagoditi kako bi uključili situacije u kojima dio za prevoz tereta nekog željezničkog privrednih društava predstavlja jedinstvenu i postojeću privrednu jedinicu, koja će biti pravno odvojena od ostatka privrednih društava kroz proces restrukturiranja prije

⁵¹ Komisija po analogiji primjenjuje određene uslove utvrđene u saopštenju Komisije vezanom za metodologiju analize državne pomoći vezane za naslijeđene troškove od 26. jula 2001., SEC(2001) 1238.

⁵² Ne dovodeći u pitanje primjenu Uredbi (EEZ-a) br. 1191/69, (EEZ-a) br. 1192/69 i (EEZ-a) br. 1107/70.

⁵³ Ne dovodeći u pitanje primjenu Direktive 2001/14/EZ.

⁵⁴ Vidjeti Odluku Komisije od 2. marta 2005., N 386/04, Pomoć za restrukturiranje SNCF Freight – Francuska (SL C 172, 12.7.2005., str. 3).

⁵⁵ SL C 288, 9.10.1999., str. 2.

dodjele pomoći, a kojoj prijete teškoće takve da bi, da je bila odvojena od željezničkog privrednih društava, bila „privredno društvo u teškoćama“ u smislu smjernica za restrukturiranje iz 2004. godine.

75. Ovo posebno znači da bi taj dio privrednih društava sam za sebe bio u ozbiljnim teškoćama koje ne bi bile rezultat proizvoljne raspodjele troškova unutar željezničkog privrednih društava.

76. Kako bi restrukturiranje usljed podjele predstavljalo koherentnu i trajnu privrednu jedinicu, on mora obuhvatiti sve djelatnosti teretnog saobraćaja željezničkog privrednih društava, bilo industrijske, komercijalne, računovodstvene ili finansijske. Mora postojati mogućnost da mu se pripiše nivo gubitaka, kao i nivo vlastitih sredstava ili kapitala, koja realno prikazuje ekonomsku situaciju sa kojom se privredno društvo susrijeće usljed podjele kako bi se na dosljedan način mogli ocijeniti kriterijumi određeni u tački 10 smjernica za državnu pomoć za restrukturiranje iz 2004. godine⁵⁶.

77. Prilikom ocjenjivanja da li je sektor u teškoćama kako je gore opisano, Komisija takođe uzima u obzir sposobnost ostatka željezničkog privrednih društava da osigura oporavak dijela koji se restrukturira.

78. Komisija je mišljenja da se, iako opisana situacija nije direktno obuhvaćena smjernicama za državnu pomoć za restrukturiranje iz 2004. godine, čija tačka 12 isključuje novonastala privrednih društava iz područja smjernica, pomoć za restrukturiranje može dodijeliti u ovom kontekstu kako bi se omogućilo privrednom društvu nastalom ovim pravnim odvajanjem da djeluje u održivim tržišnim uslovima. Namjera je da se ovo primjenjuje samo u situacijama gdje privredno društvo koji će nastati kao rezultat pravnog odvajanja uključuje cijelu organizacionu jedinicu teretnog saobraćaja, kako je opisano odvojenim računovodstvom ustanovljenim u skladu s članom 9 Direktive 91/440/EEZ, i uključuje svu imovinu, odgovornosti, kapital, vanbilansne obaveze i radnu snagu te jedinice.

79. Komisija smatra da, iz istih razloga, ako je željezničko privredno društvo nedavno pravno odvojilo svoj dio teretnog saobraćaja, a taj je dio zadovoljio gore opisane uslove, ovo privredno društvo se ne smije smatrati novonastalim privredno društvo m u smislu tačke 12 Smjernica za državnu pomoć za restrukturiranje iz 2004. godine, i prema tome nije isključen iz područja primjene ovih Smjernica.

5.3. Povratak na dugoročnu održivost

80. Komisija osigurava ne samo ispunjavanje uslova za povratak na dugoročnu održivost kako je opisano u Smjernicama za državnu pomoć za restrukturiranje iz 2004. godine⁵⁷, nego i da će restrukturiranje osigurati preoblikovanje teretnog saobraćaja iz zaštićene djelatnosti koja uživa isključiva prava, u djelatnost koja je konkurentna na otvorenom tržištu. Ovo restrukturiranje dakle, bi trebalo da obuhvati sve aspekte djelatnosti teretnog saobraćaja, bilo industrijske, komercijalne ili finansijske. Plan restrukturiranja koji nalažu smjernice za restrukturiranje⁵⁸ mora omogućiti osiguravanje standarda kvaliteta, pouzdanosti i usluga koji zadovoljava zahtjeve korisnika.

5.4. Sprečavanje svakog prekomjernog narušavanja tržišne konkurencije

81. Prilikom analize sprečavanja svakog prekomjernog narušavanja tržišne konkurencije, kako je opisano u Smjernicama za državnu pomoć za restrukturiranje, Komisija takođe razmatra:

- (a) razliku između ekonomskih modela za željeznicu i za druge oblike saobraćaja;
- (b) cilj promjene ravnoteže između oblika saobraćaja u Zajednici;
- (c) stanje tržišne konkurencije u vrijeme restrukturiranja (stepen integracije, potencijal rasta, prisutnost konkurencije, vjerovatni trendovi).

5.5. Pomoć ograničena na minimum

82. Odredbe Smjernica za državnu pomoć za restrukturiranje iz 2004. godine primjenjive su prilikom provjere ovog uslova. U tu svrhu sopstveni doprinosi privrednih društava uključuje doprinosi organizacione jedinice teretnog saobraćaja koja će biti pravno odvojena od željezničkog privrednih društava. Međutim, prema mišljenju Komisije, vrlo specifična situacija evropske industrije željezničkog teretnog saobraćaja, koja je opisana gore, može predstavljati vanrednu okolnost u značenju koje podrazumijeva Član 44 tih smjernica. Ona prema tome može prihvatiti niže sopstvene doprinose od onih koji su opisani u Smjernicama za državnu pomoć za restrukturiranje iz 2004. godine uz uslov da je sopstveni doprinos sektora teretnog saobraćaja visok koliko je to moguće bez ugrožavanja održivosti djelatnosti.

5.6. Načelo „prvi put, poslednji put“

83. Načelo „prvi put, poslednji put“ primjenjuje se na pravno odvojeno privredno društvo, uzimanjem u obzir pomoći za restrukturiranje prijavljene kao pomoć za početno restrukturiranje koju je primilo privredno društvo. Međutim pomoć za restrukturiranje koja je odobrena pod uslovima izloženim u ovom Poglavlju ne utiče na primjenu načela „prvi put, poslednji put“ na ostatak željezničkog privrednih društava.

84. Kako bi se izbjegla svaka sumnja, ako je željezničko privredno društvo u cijelosti već primilo pomoć za restrukturiranje, načelo „prvi put, poslednji put“ znači da se pomoć kako je opisana u ovom Poglavlju ne može dodijeliti radi restrukturiranja dijela privrednih društava za prevoz tereta tog privrednih društava.

6. POMOĆ ZA KOORDINACIJU SAOBRAĆAJA

6.1. Cilj

85. Kao što je već rečeno, član 73 Ugovora je implementiran Uredbama (EEZ-a) br. 1191/69 i (EEZ-a) br. 1107/70, koje će ukinuti Uredba PSO. Uredba PSO se međutim primjenjuje samo na prevoz putnika na kopnu. Ona ne obuhvata željeznički prevoz tereta, za koji će pomoći za koordinaciju saobraćaja i dalje biti obuhvaćene samo članom 73 Ugovora.

86. Dodatno, član 9. Uredbe PSO koji se bavi pomoćima za koordinaciju saobraćaja i pomoćima za istraživanje i razvoj primjenjuje se izričito ne dovodeći u pitanje član 73. Ugovora, pa će biti moguće direktno koristiti član 73 Ugovora u opravdanju usklađenosti pomoći za koordinaciju željezničkog prevoza putnika.

⁵⁶ Tačka 10. smjernica za državnu pomoć za restrukturiranje navodi: „posebno, za privredno društvo se, u načelu i bez obzira na njegovu veličinu, smatra da je u teškoćama u smislu ovih smjernica u sljedećim slučajevima:

- u slučaju društva s ograničenom odgovornošću, ako je nestalo više od polovine upisanog odnosno osnovnog kapitala, a više od četvrtine tog kapitala izgubljeno u prethodnih 12 mjeseci, ili
- u slučaju privrednih društava u kojem su barem neki članovi neograničeno odgovorni za dugove privrednih društava ako je više od polovine njegovog kapitala prikazanog u finansijskim izvještajima privrednih društava nestalo, a više od četvrtine tog kapitala izgubljeno u prethodnih 12 mjeseci, ili
- u slučaju bilo kojeg oblika privrednih društava ako na osnovu nacionalnih propisa ispunjava uslove za pokretanje stečajnog postupka“.

⁵⁷ Vidjeti posebno tačke 34. do 37. smjernica za državne pomoći za restrukturiranje.

⁵⁸ Vidjeti posebno odjeljak 3.2. smjernica za restrukturiranje.

87. Cilj ovog Poglavlja je, prema tome, uvođenje kriterijuma koji će Komisiji omogućiti da na osnovu člana 73 Ugovora ocijeni usklađenost pomoći za koordinaciju saobraćaja, kako uopšteno (Odjeljak 6.2.), tako i kod određenih specifičnih oblika pomoći (Odjeljak 6.3.) Komisija smatra da, iako su opšta načela implementacije člana 73 Ugovora relevantna prilikom ocjenjivanja državne pomoći prema Uredbi PSO, ove smjernice ne obuhvataju detaljna pravila za implementaciju ove Uredbe.

6.2. Opšte okolnosti

88. Član 73 Ugovora dopušta usklađenost pomoći koje zadovoljavaju potrebe za koordinacijom saobraćaja. Sud je donio presudu da taj član „potvrđuje da su pomoći za saobraćaj usklađene s Ugovorom samo u dobro definisanim slučajevima koji ne ugrožavaju opšte interese Zajednice“⁵⁹.

89. Koncept „koordinacije saobraćaja“ koji se koristi u članu 73 Ugovora ima značaj koji prevazilazi jednostavnu činjenicu pomaganja razvoja privredne djelatnosti. On upućuje na intervenciju organa vlasti koja je usmjerena na vođenje razvoja sektora saobraćaja u zajedničkom interesu.

90. Napredak postignut liberalizacijom sektora kopnenog saobraćaja u nekim stvarima je znatno smanjio potrebu za koordinacijom. U efikasnom liberalizovanom sektoru, koordinacija može u načelu proizaći iz djelovanja snaga tržišta. Međutim, kako je gore naznačeno, ostaje činjenica da ulaganja u razvoj infrastrukture nastavljaju da sprovode organi državne uprave. Štaviše, čak i nakon liberalizacije sektora, i dalje mogu postojati razni tržišni nedostaci. To su posebno nedostaci koji opravdavaju intervenciju državnih organa u ovom području.

91. Prvo, saobraćajni sektor povlači za sobom velike negativne spoljne učinke, na primjer između korisnika (zакrčeni putevi) ili prema društvu kao cjelini (zagađenje). Ovi spoljašnji faktori teško se mogu uzeti u obzir, posebno zbog ograničenja mogućnosti uključivanja spoljašnjih troškova, ili jednostavno direktnih troškova korišćenja, u sisteme određivanja cijena pristupa saobraćajnoj infrastrukturi. Kao rezultat toga može se pojaviti nepodudaranje između različitih oblika prevoza, koje bi trebalo da bude ispravljeno dodjelom pomoći organa državne uprave za one oblike prevoza koji dovode do najnižih spoljašnjih troškova.

92. Drugo, u sektoru saobraćaja mogu postojati teškoće „koordinacije“ u ekonomskom smislu tog pojma, na primjer u prihvatanju zajedničkog standarda interoperabilnosti za željeznice, ili u vezama između različitih saobraćajnih mreža.

93. Treće, privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja možda neće biti sposobna da ostvare svu korist od svojih napora u istraživanju, razvoju i inovacijama (pozitivni spoljašnji faktori), što takođe predstavlja tržišni neuspjeh.

94. Prisutnost posebne odredbe u Ugovoru koja omogućava odobravanje pomoći koje zadovoljavaju potrebe koordinacije saobraćaja pokazuje koliko su važni ovi rizici tržišnog neuspjeha i negativan učinak koji imaju na razvoj Zajednice.

95. U principu, pomoći koje zadovoljavaju potrebe koordinacije saobraćaja smatraju se usklađenim sa Ugovorom.

96. Uprkos tome, kako bi se smatralo da data mjera pomoći „zadovoljava potrebe“ koordinacije saobraćaja, ona mora biti nužna i srazmjerna naznačenom cilju. Nadalje, narušavanje tržišne konkurencije koje je svojstveno pomoći, ne smije da ugrozi opšte interese Zajednice. Na primjer, pomoći koje bi vjerovatno pomjerile saobraćajne tokove s kratkih morskih linija na željeznicu ne bi zadovoljile ove uslove.

97. Na kraju, s obzirom na brz razvoj sektora saobraćaja i stoga potrebe za koordinacijom, svaka pomoć prijavljena Komisiji u svrhu donošenja odluke, na osnovu člana 73 Ugovora, pomoć usklađena s Ugovorom, mora biti ograničena⁶⁰ na najviše 5 godina, kako bi se omogućilo Komisiji da je preispita u svijetlu dobijenih rezultata i, po potrebi, da odobri njeno produženje⁶¹.

98. Što se tiče željezničke industrije detaljnije, pomoći za potrebe koordinacije saobraćaja mogu poprimiti nekoliko oblika:

(a) pomoći za korišćenje infrastrukture, tj. pomoći dodijeljene privrednim društvima iz oblasti željezničkog saobraćaja koja moraju plaćati naknade za infrastrukturu koju koriste, dok druga privrednih društava koja pružaju usluge prevoza bazirana na drugim oblicima prevoza ne moraju plaćati takve naknade;

(b) pomoći za smanjivanje spoljašnjih troškova, oblikovane da podstaknu promjenu oblika prevoza na željeznicu budući da ona stvara niže spoljne troškove nego drugi oblici, kao što je drumski prevoz;

(c) pomoći za promovisanje interoperabilnosti i, u obimu u kojem to zadovoljava potrebe koordinacije saobraćaja, pomoći za promovisanje veće sigurnosti, uklanjanje tehničkih prepreka i smanjivanje zagađenja bukom u sektoru željezničkog saobraćaja, u daljem tekstu: „pomoći za interoperabilnost“;

(d) pomoći za istraživanje i razvoj kao odgovor na potrebe koordinacije saobraćaja.

99. U sljedećim odjeljcima Komisija navodi uslove koji, s aspekta njene prakse donošenja odluka, omogućavaju da se osigura, za različite vrste pomoći za koordinaciju saobraćaja, da ove pomoći zadovolje uslove usklađenosti navedene u članu 73. Ugovora. S obzirom na posebnu prirodu pomoći za istraživanje i razvoj, kriterijumi koji se primjenjuju na ovu vrstu mjera obrađuju se posebno.

6.3. Kriterijumi za pomoći za korišćenje infrastrukture, smanjenje spoljašnjih troškova i interoperabilnost

100. Ocjena usklađenosti pomoći za korišćenje infrastrukture, smanjenje spoljašnjih troškova i interoperabilnost s obzirom na član 73 Ugovora u skladu je s praksom donošenja odluka Komisije u skladu s članom 3, stavom 1, tačkom (b) Uredbe (EEZ-a) br. 1107/70. U svjetlu ove prakse uslovi koji slijede čine se dovoljnim za procjenu usklađenosti pomoći.

6.3.1. Opravdani troškovi

101. Opravdani troškovi određuju se na osnovu sljedećeg.

102. Što se tiče **pomoći za korišćenje infrastrukture**, opravdani troškovi su dodatni troškovi za korišćenje infrastrukture koju plaća željeznički saobraćaj, ali ne i više zagađujući konkurentni oblik saobraćaja.

103. Što se tiče **pomoći za sniženje spoljašnjih troškova**, opravdani troškovi su dio spoljašnjih troškova koje je moguće izbjeći zbog korišćenja željezničkog saobraćaja, u poređenju sa konkurentnijim oblicima saobraćaja.

104. U tom pogledu treba podsjetiti da član 10 Direktive 2001/14/EZ izričito dopušta državama članicama da uspostave sistem naknada za evidentno neplaćene troškove vezane za životnu sredinu i nezgode, kao i infrastrukturne troškove konkurentnih oblika saobraćaja u onoj mjeri u kojoj ovi troškovi prelaze ekvivalentne troškove željeznice. Ako još ne postoji pravo Zajednice koje usklađuje metode izračunavanja naknada za pristup infrastrukturi unutar ili između različitih oblika saobraćaja, Komisija pri primjeni ovih Smjernica uzima u obzir razvoj pravila koja uređuju raspodjelu troškova infrastrukture i spoljašnjih troškova⁶².

⁵⁹ Na istom mjestu.

⁶⁰ Na istom mjestu.

⁶¹ Ovo razdoblje produženo je na 10 godina za mjere obuhvaćene članom 15. stavom 1. tačkom (e) Direktive Savjeta 2003/96/EZ od 27. oktobra 2003. koja je restrukturisala okvir Zajednice za oporezivanje energetskih proizvoda i električne struje (SL L 283, 31. 10. 2003., str. 51); Direktiva kako je posljednji put izmijenjena i dopunjena Direktivom 2004/75/EZ (SL L 157, 30. 4. 2004., str. 100). Vidjeti posebno Odluku Komisije od 2. aprila 2008., NN 46/B/06, Slovačka – Izuzeća od akciza i smanjenja akciza predviđena Direktivom Savjeta 2003/96/EZ (sektor saobraćaja), još neobjavljenu.

⁶² U vezi s tim, treći stav člana 11. Direktive 1999/62/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 17. juna 1999. o naknadama za teška vozila za korišćenje određenih vrsta infrastrukture (SL L 187, 20. 7. 1999. str. 42), kako je izmijenjena i dopunjena Direktivom 2006/103/EZ (SL L 363, 20.12.2006., str. 344), navodi da „ne kasnije od 10. juna 2008., Komisija će predstaviti, nakon ispitivanja svih mogućnosti koje uključuju troškove vezane uz životnu sredinu, buku, zastoje i

105. Država članica mora pružiti transparentnu, razumnu i kvantifikovanu komparativnu analizu troškova između željezničkog prevoza i alternativnih mogućnosti vezanih za druge oblike prevoza, kako za pomoći za korišćenje željezničke infrastrukture, tako i za pomoći za sniženje spoljašnjih troškova⁶³. Metodologija koja se koristi i izvršene kalkulacije moraju biti dostupni javnosti⁶⁴.

106. Što se tiče **pomoći za interoperabilnost**, opravdani troškovi obuhvataju, u mjeri u kojoj doprinose cilju koordinisanja saobraćaja, sva ulaganja vezana za ugradnju sistema sigurnosti i interoperabilnost⁶⁵, odnosno za smanjenje buke i u željezničkoj infrastrukturi i u voznom parku. Oni posebno obuhvataju ulaganja vezana za razvoj ERTMS-a (Evropskog sistema upravljanja željezničkim saobraćajem) i svaku sličnu mjeru koja može pomoći u otklanjanju tehničkih prepreka na Evropskom tržištu željezničkih usluga⁶⁶.

6.3.2. Nužnost i srazmjernost pomoći

107. Komisija smatra da postoji pretpostavka nužnosti i srazmjernosti pomoći ukoliko intenzitet pomoći ostane ispod sljedećih vrijednosti:

- (a) za pomoći za korišćenje infrastrukture, 30% ukupnog troška željezničkog saobraćaja, do 100% opravdanih troškova⁶⁷;
- (b) za pomoći za sniženje spoljašnjih troškova, 30%⁶⁸ ukupnog troška željezničkog saobraćaja, do 50% opravdanih troškova⁶⁹;
- (c) za pomoći za interoperabilnost, 50% opravdanih troškova.

108. Za pomoći iznad ovih granica države članice moraju dokazati potrebu i srazmjernost predmetnih mjera⁷⁰.

109. I kod pomoći za korišćenje željezničke infrastrukture i kod pomoći za sniženje spoljašnjih troškova, pomoći moraju biti strogo ograničene na naknade oportunitetnih troškova vezanih za korišćenje željezničkog prevoza umjesto korištenja oblika prevoza koji više zagađuje. Kada postoji nekoliko konkurentnih mogućnosti koje vode do većeg stepena zagađenosti nego što je slučaj kod željezničkog prevoza, izabrana granica odgovara najvećoj razlici cijena između raznih mogućnosti. Kada se poštuju gornje granice intenziteta navedene u tački 108, može se pretpostaviti da je zadovoljen uslov „bez prekomjerne naknade“.

110. U svakom slučaju, kada je primalac pomoći željezničko privredno društvo, mora se dokazati da pomoći stvarno imaju učinak podsticanja prelaska na željeznicu. U principu to znači da se pomoć mora odraziti u cijeni koju zahtijeva putnik ili prevoznik, budući da oni čine izbor između željeznice i oblika saobraćaja koji više zagađuju, kao što je drumski saobraćaj⁷¹.

111. Na kraju, naročito što se tiče pomoći za korišćenje željezničke infrastrukture i pomoći za smanjenje spoljašnjih troškova, moraju postojati realni izgledi za zadržavanje saobraćaja koji je preusmjeren na željeznicu, tako da pomoći vode do održive promjene načina prevoza.

6.3.3. Zaključak

112. Pomoći za korišćenje željezničke infrastrukture, za sniženje spoljašnjih troškova i za interoperabilnost, koje su nužne i srazmjerne i tako ne narušavaju tržišnu konkurenciju suprotno javnom interesu, moraju se smatrati usklađenim prema članu 73 Ugovora.

6.4. Usklađenost pomoći za istraživanje i razvoj

113. U području kopnenog saobraćaja, član 3, stav 1, tačka (c) Uredbe (EEZ-a) br. 1107/70, usvojene na osnovu člana 73 Ugovora, dopušta mogućnost dodjele pomoći za istraživanje i razvoj. Komisija je nedavno razvila praksu u primjeni ove odredbe⁷².

114. Član 9, stav 2, tačka (b) Uredbe PSO preuzima tekst člana 3, stav 1, tačka (c) Uredbe (EEZ-a) br. 1107/70. Prema toj odredbi, za pomoći čija je svrha promovisanje istraživanja ili razvoja sistema i tehnologija željezničkog prevoza putnika koji su štedljiviji za zajednicu uopšteno, a koje su

zdravlje, uopšte primjenjiv, transparentan i sveobuhvatan model za ocjenjivanje svih spoljašnjih troškova koji bi služio kao osnova za buduće kalkulacije naknada za infrastrukturu. Ovaj model će pratiti analiza učinaka internalizacije spoljašnjih troškova za sve oblike saobraćaja i strategija za postepenu primjenu modela za sve oblike saobraćaja“. Tokom pripreme izvještaja o internalizaciji spoljašnjih troškova kako bi se zadovoljio ovaj cilj, Komisija je 16. januara 2008. objavila priručnik o dosad izvršenim istraživanjima spoljašnjih troškova u sektoru saobraćaja (http://ec.europa.eu/saobraćaj/costs/handbook/index_en.htm). Ovaj priručnik, koji je zajednički sastavilo nekoliko instituta za istraživanje saobraćaja, može se uz ostale činioce koristiti u određivanju opravdanih troškova. Nadalje, Komisija je objavila Bijelu knjigu COM(1998) 466, Pravične naknade za korišćenje infrastrukture – stepenovani pristup zajedničkom okviru naknada za saobraćajnu infrastrukturu u Evropskoj uniji (EU bilten – dodatak br. 3/98).

⁶³ Države članice mogu naći naznake različitih metoda za procjenu dodatnih troškova u Prilogu 2 Komisijine Zelene knjige. Prema pravičnom i efikasnom određivanju cijena u saobraćaju – Mogućnosti koje politika ima za internalizovanje vanjskih troškova saobraćaja u Evropskoj uniji (EU bilten – dodatak br. 2/96; COM(1995) 691 završno), kao i u istraživanju koje je Komisija objavila 16. januara 2008. (vidjeti član 11. Direktive 1999/62/EZ).

⁶⁴ Član 10. Direktive 2001/14/EZ.

⁶⁵ Vidjeti posebno Direktivu Savjeta 96/48/EZ od 23. jula 1996. o interoperabilnosti transevropskog sistema brze željeznice (SL L 235, 17.9.1996., str. 6). Direktiva kako je posljednji put izmijenjena i dopunjena Direktivom 2007/32/EZ (SL L 141, 25.6.2007., str. 63) i Direktivom 2001/16/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 19. marta 2001. o interoperabilnosti transevropskog sistema konvencionalne željeznice (SL L 110, 20.4.2001., str. 1). Direktiva kako je posljednji put izmijenjena i dopunjena Direktivom 2007/32/EZ.

⁶⁶ Obračun opravdanih troškova uzima u obzir sve promjene naknada za korišćenje infrastrukture, na osnovu radnog učinka voznog parka (posebno zdravog poslovanja).

⁶⁷ Vidjeti za ilustraciju Odluku Komisije od 22. decembra 2006., N574/05, produženje postojećeg sistema pomoći N 335/03, Italija – Friuli Venezia Giulia – Podrška za uspostavljanje usluga željezničkih autoputeva (SL C 133, 15.6.2007., str. 6); Odluku Komisije od 12. oktobra 2006., N 427/06, Ujedinjeno Kraljevstvo – Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS) (SL C 283, 21.11.2006., str. 10).

⁶⁸ Prilog I. Uredbe (EZ-a) br. 1692/2006 Evropskog parlamenta i Savjeta od 24. oktobra 2006., koja uspostavlja drugi program Marco Polo za dodjelu finansijske pomoći Zajednice za poboljšanje uticaja sistema prevoza tereta na životnu sredinu (Marco Polo II) i koja ukida Uredbu (EZ-a) br. 1382/2003 (SL L 328, 24.11.2006., str. 1), predviđa da je finansijska pomoć Zajednice za djelovanje na promjeni oblika prevoza ograničena na najviše 35 % ukupnog troška potrebnog da se postignu ciljevi djelovanja i nastalog kao rezultat djelovanja. U ovim smjernicama, što se tiče državne pomoći za koordinaciju saobraćaja, kriterijum je 30% ukupnog troška željezničkog saobraćaja.

⁶⁹ Vidjeti za ilustraciju Odluku Komisije od 22. decembar 2006., N552/06, Danska – produženje sistema pomoći za zaštitu životne sredine za prevoz tereta željeznicom (SL C 133, 15. 6. 2007., str. 5) i Odluku Komisije od 12. oktobra 2006., N 427/06, Ujedinjeno Kraljevstvo – Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS), op.cit.

⁷⁰ To bi mogao biti slučaj s mjerama interoperabilnosti na transevropskoj saobraćajnoj mreži, kako su posljednji put definisane u Odluci br. 884/2004/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 29. aprila 2004., koja izmjenjuje Odluku br. 1692/96/EZ o smjernicama Zajednice za razvoj transevropske saobraćajne mreže (SL L 167, 30.4.2004., str. 1).

⁷¹ Što se tiče mjera obuhvaćenih članom 15. stavom 1. tačkom (e) Direktive 2003/96/EZ, može se pretpostaviti da postoji uticaj na cijenu prevoza, osim ako ne postoje dokazi za suprotno. Vidjeti posebno Odluku Komisije od 2. aprila 2008., NN 46/B/06, Slovačka – Izuzeća od akciza i smanjenja akciza uvedena Direktivom Savjeta 2003/96/EZ (sektor saobraćaja), još neobjavlenu.

⁷² Odluka Komisije od 30. maja 2007., N 780/06, Holandija – Onderzoek en ontwikkeling composite scheepsconstructie en multi-purpose laadruim; het ‘CompoCaNord’-project (SL C 2007, 27. 9. 2007., str. 5); Odluka Komisije od 19. jula 2006., N 556/06, Holandija – Zaštita životne sredine i inovacije u javnom saobraćaju u provinciji Gelderland (SL C 207, 30. 8. 2006.); Odluka Komisije od 20. jula 2005., N 63/05, Češka – Program za štednju energije i korišćenje alternativnih goriva u sektoru saobraćaja (SL C 83, 6. 4. 2006.).

ograničene na stepen istraživanja i razvoja i ne pokrivaju komercijalno iskorišćavanje takvih sistema i tehnologija, mora se smatrati da zadovoljavaju potrebe koordinacije saobraćaja.

115. Član 9, stav 2, tačka (b) Uredbe PSO primjenjuje se ne dovodeći u pitanje član 87 Ugovora. Prema tome, pomoći za istraživanje, razvoj i inovacije u području prevoza putnika, ako nisu obuhvaćene članom 9 Uredbe PSO, i pomoći koje se samo tiču teretnog saobraćaja, mogu se smatrati usklađenim na osnovu člana 87, stav 3, tačka (c) Ugovora.

116. U tu svrhu Komisija je definisala, u okviru Zajednice za državnu pomoć za istraživanje i razvoj i inovacije⁷³ (u daljem tekstu „okvir Zajednice“), uslove pod kojima će pomoći te vrste proglasiti usklađenim sa zajedničkim tržištem na osnovu člana 87, stav 3, tačka (c) Ugovora. Taj okvir se primjenjuje na „pomoći za istraživanje i razvoj i inovacije u svim sektorima kojima upravlja Ugovor. Takođe se primjenjuje na one sektore koji su obuhvaćeni zasebnim pravilima Zajednice o državnim pomoćima, osim ako ta pravila nalažu drugačije“⁷⁴. Okvir se, prema tome, primjenjuje na pomoći za istraživanje, razvoj i inovacije u sektoru željezničkog saobraćaja koje nisu obuhvaćene članom 3, stavom 1, tačkom (c) Uredbe (EEZ-a) br. 1107/70, odnosno članom 9 Uredbe PSO (nakon stupanja na snagu te Uredbe).

117. Ne isključuje se da se usklađenost pomoći za istraživanje i razvoj može analizirati direktno na osnovu člana 73 Ugovora, ako su one namijenjene zadovoljenju potreba koordinacije saobraćaja.

U ovom slučaju gore pomenuti uslovi trebali bi biti provjereni, a posebno činjenica da pomoć treba biti nužna i srazmjerna naznačenom cilju, i ne smije se ugrožavati opšti interes Zajednice. Komisija smatra da su opšta načela izložena u okviru Zajednice relevantna prilikom analize ovih različitih uslova.

7. DRŽAVNE GARANCIJE ZA PRIVREDNA DRUŠTVA IZ OBLASTI ŽELJEZNIČKOG SAOBRAĆAJA

118. Obaveštenje Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o EZ-u na državnu pomoć u obliku garancija⁷⁵ navodi pravne uslove koji se primjenjuju na državne garancije, uključujući i garancije u području željezničkog saobraćaja.

119. Ovo obaveštenje navodi, u tački 2.1.3., da Komisija „pomoćima u obliku garancija smatra i povoljnije uslove finansiranja koje su dobila privrednih društava čiji pravni oblik ne predviđa stečaj ili druge postupke razrješavanja insolventnosti odnosno predviđa određene državne garancije ili pokriće gubitaka od strane države“.

120. Dosljedna praksa Komisije bila je da se neograničene garancije u sektoru otvorenom za tržišnu konkurenciju smatraju neusklađenim s Ugovorom. U skladu s načelom srazmjernosti ona posebno ne mogu biti opravdana zadacima od opšteg interesa. Kod neograničenih garancija nije moguće provjeriti prelaze li iznos pomoći neto troškove pružanja javne usluge⁷⁶.

121. Kada se državne garancije dodjeljuju privrednim društvima koja su prisutna i na konkurentnim i na nekonkurentnim tržištima, praksa Komisije je da zahtijeva potpuno uklanjanje neograničene garancije koja je dodijeljena privrednom društvu u cjelini⁷⁷.

122. Nekoliko privrednih društava iz oblasti željezničkog saobraćaja uživa neograničene garancije. Takve garancije su generalno naslijeđene iz posebnih slučajeva istorijskih monopola napravljenih za privredna društva iz oblasti željezničkog saobraćaja prije nego što je Ugovor stupio na snagu ili prije nego što je tržište usluga željezničkog saobraćaja otvoreno za tržišnu konkurenciju.

123. Prema informacijama dostupnim Komisiji, ovakve garancije u velikoj mjeri predstavljaju postojeću pomoć. Države članice pozivaju se da obavijeste Komisiju o uslovima za sprovođenje programa postojeće pomoći, kao i o mjerama koje su predviđene za njihovo uklanjanje, u skladu s postupkom opisanim u Odjeljku 8.3.

8. ZAVRŠNE ODREDBE

8.1. Pravila o kumulaciji pomoći

124. Gornje granice pomoći propisane u ovim Smjernicama primjenjuju se bez obzira da li je data pomoć finansirana u cjelosti ili djelimično iz državnih ili lokalnih/opštinskih resursa. Pomoći odobrena prema ovim Smjernicama ne smije se kumulirati sa drugim oblicima državne pomoći u smislu člana 87, stav 1, Ugovora ili s drugim oblicima lokalnog finansiranja ako takva kombinacija daje veći nivo pomoći nego što je dopušteno u ovim Smjernicama.

125. U slučaju pomoći koje su namijenjene za različite svrhe, a koje uključuju iste opravdane troškove, primjenjuje se najpovoljnija gornja granica pomoći.

8.2. Datum primjene

126. Komisija primjenjuje ove Smjernice od datuma njihovog objavljivanja u Službenom listu Evropske unije.

Komisija će primjenjivati ove Smjernice na sve pomoći, bile one prijavljene ili ne, za koje je nadležna da donese odluku nakon dana njihove objave.

8.3. Odgovarajuće mjere

127. U skladu s članom 88. stavom 1. Ugovora, Komisija predlaže da države članice izmijene i dopune svoje sisteme pomoći vezane za državnu pomoć obuhvaćenu ovim Smjernicama, kako bi ih se pridržavale najkasnije dvije godine od njihovog objavljivanja u Službenom listu Evropske unije, uz poštovanje posebnih odredbi u Poglavlju o državnim garancijama. Države članice pozivaju se da pismeno potvrde ove predloge ogovarajućih mjera najkasnije godinu dana nakon objavljivanja u Službenom listu Evropske unije.

128. Ako država članica ne potvrdi pismeno svoj pristanak do tog datuma, Komisija primjenjuje član 19. stav 2. Uredbe Savjeta (EZ-a) br. 659/1999 od 22. marta 1999. godine koja utvrđuje detaljna pravila za primjenu člana 93. Ugovora o EZ-u⁷⁸ i, ako je potrebno, pokreće postupak koji se spominje u toj odredbi.

8.4. Razdoblje važenja i izvještavanja

129. Komisija zadržava pravo izmjene i dopune ovih Smjernica. Ona će predstaviti izvještaj o njihovoj primjeni prije svake izmjene i dopune i najkasnije pet godina nakon datuma njihove objave.

⁷³ SL C 323, 30.12.2006., str. 1.

⁷⁴ Na istom mjestu, tačka 2.1.

⁷⁵ SL C 71, 11.3.2000., str. 14.

⁷⁶ Odluka Komisije 2005/145/EZ od 16. decembra 2003. o državnoj pomoći koju je Francuska dodijelila privrednom društvu EDF i industriji električne energije i plina (SL L 49, 22.2.2005., str. 9); Odluka Komisije od 24. aprila 2007., E-12/05, Poljska – Neograničena garancija za Poljsku poštu (Poczta Polska) (SL C 284, 27.11.2007., str. 2); Odluka Komisije od 27. marta 2002., E-10/00, Njemačka – državne garancije za državne kreditne institucije u Njemačkoj (SL C 150, 22.6.2002., str. 7).

⁷⁷ Na istom mjestu.

⁷⁸ SL L 83, 27. 3. 1999., str. 1. Uredba kako je posljednji put izmijenjena i dopunjena Uredbom (EZ-a) br. 1791/2006.

Saopštenje Komisije kojim se daje uputstvo u vezi sa primjenom pravila državne pomoći kompanijama za upravljanje brodovima

PODRUČJE PRIMJENE

Ovo Saopštenje se odnosi na podobnost posade i tehničkih rukovodilaca brodova za smanjenje poreza na dobit ili primjene tonažnog poreza po članu 3.1 Saopštenja Komisije C (2004) 43 - Smjernice Komisije o državnoj pomoći pomorskom saobraćaju¹ ("Smjernice"). Ono se ne bavi državnom pomoći komercijalnim menadžerima brodova. Ovo Saopštenje se odnosi na posadu i tehničko upravljanje, bez obzira na to da li se pojedinačno ili zajedno obezbjeđuju istom brodu.

2. UVOD

2.1. Širi kontekst

Smjernice predviđaju mogućnost da se kompanije za upravljanje brodovima kvalifikuju za tonažni porez ili druge poreske aranžmane za brodske kompanije (poglavlje 3.1). Međutim, podobnost se ograničava na zajedničko pružanje tehničkog upravljanja i upravljanja posadom na jednom te istom brodu ("puno upravljanje"), dok te aktivnosti ne ispunjavaju uslove za olakšice tonažnog poreza ili druge poreske aranžmane kada se pružaju pojedinačno.

Smjernice propisuju da će Komisija ispitati efekte Smjernica o upravljanju brodovima nakon tri godine.² Ovo Saopštenje izlaže rezultate te skorije procjene i izvlači zaključke o podobnosti kompanije za upravljanje brodovima za državnu pomoć.

2.2. Upravljanje brodovima

Kompanije za upravljanje brodovima su subjekti koji pružaju različite usluge brodovlasnicima, kao što su tehnički pregledi, regrutovanje i obuka posade, upravljanje posadom, i rukovođenje plovilom. Postoje tri glavne kategorije usluga upravljanja brodovima: upravljanje posadom, tehničko upravljanje i komercijalno upravljanje.

Upravljanje posadom, posebno, podrazumijeva bavljenje svim pitanjima koja se odnose na posadu, kao što su izbor i angažovanje odgovarajuće kvalifikovanih moreplovaca, izrada platnih spiskova, obezbjeđivanje primjerenog stepena popunjenosti posadom brodova, provjera kvalifikacija pomoraca, obezbjeđivanje osiguranja od nesreća i invaliditeta za pomorce, obezbjeđivanje putnih aranžmana i viza, obrada zahtjeva za nadoknadu troškova zdravstvene zaštite, ocjenu radnih rezultata pomoraca i, u nekim slučajevima, obučavanje istih. Upravljanje posadom predstavlja daleko najveći dio u industriji menadžmenta brodova širom svijeta

Tehničko upravljanje podrazumijeva obezbjeđivanje sposobnosti plovila za plovidbu i da u potpunosti odgovara tehničkim, sigurnosnim i bezbjednosnim zahtjevima. Tehnički direktor je posebno odgovoran za donošenje odluka o popravci i održavanju broda. Tehnički menadžment predstavlja značajan dio industrije upravljanja brodovima, mada mnogo manji od ekipeže.

Komercijalni menadžment sastoji se u promovisanju i obezbjeđivanju prodaje kapaciteta broda putem čartera brodova, bukiranje rezervacija za teret ili putnike, obezbjeđivanje marketinga i imenovanje agenata. Poslovno upravljanje predstavlja veoma mali dio upravljanja u industriji upravljanja brodovima. Do danas Komisija nema na raspolaganju potpunih informacija o komercijalnom upravljanju. Poslovno upravljanje stoga nije obuhvaćeno u ovom Saopštenju.

Kao i svaka aktivnost u pomorskom saobraćaju, upravljanje brodom po svojoj prirodi ima globalni karakter. U nedostatku međunarodnih propisa koji regulišu upravljanje brodom od strane trećih lica, standardi u ovoj oblasti uređuju se u okviru privatno-pravnih ugovora.³

U Zajednici, upravljanje brodovima uglavnom se odvija na Kipru. Postoje, međutim, kompanije za upravljanje brodovima i u Velikoj Britaniji, Njemačkoj, Danskoj, Belgiji i Holandiji. Izvan Zajednice, kompanije za upravljanje brodovima su uglavnom osnovane u Hong Kongu, Singapuru, Indiji, Ujedinjenim Arapskim Emiratom i SAD.

2.3. Pregled uslova podobnosti za poreske olakšice za kompanije za upravljanje brodovima

Od objavljivanja Smjernica u januaru 2004. godine, nekoliko zemalja sa pomorskom tradicijom su pristupile Zajednici, među njima je i Kipar, na kojem je najveća koncentracija kompanija za upravljanje brodovima u svijetu.

Nakon pristupanja Kipra, koji je uložio napor da ispoštuje Smjernice, i podnošenja studije koju je, na zahtjev ove države članice, izradio jedan konzorcijum⁴, sada postoji potpunija slika ove djelatnosti i njene evolucije. Naročito je postalo jasnije na koji način je povezano tehničko

¹ Sl. L. C 13, od 17.1.2004, str. 3.

² Vidjeti fusnotu 3 na str. 7 Sl. L. C 13, od 17.1.2004.

³ Kao primjer navedenog je standardni BIMCO ugovor u upravljanju brodom SHIPMAN 98, kojim se često reguliše odnos između kompanije za upravljanje brodom i vlasnika broda

⁴ Studija o upravljanju brodovima na Kipru i u Evropskoj uniji (Study on Ship Management in Cyprus and in the European Union) od 31. maja 2008. god., izrađena za vladu Kipra od strane konzorcijuma pod vodstvom Bečkog fakulteta za ekonomiju i poslovnu administraciju

upravljanje i upravljanje posadom s jedne strane, i brodarstvo s druge strane, kao i da upravljanje posadom, odnosno tehnički menadžment, može da doprinese ostvarivanju ciljeva datih u Smjernicama.

3. PROCJENA PODOBNOSTI KOMPANIJA ZA UPRAVLJANJE BRODOVIMA

Za razliku od drugih usluga u pomorskom saobraćaju, upravljanje brodom je standardna osnovna djelatnost pomorskih prevoznika, koja se obično obezbjeđuje u samom preduzeću. Upravljanje brodom je jedna od uobičajenih aktivnosti jednog broдача. Danas se, međutim, ova aktivnost u nekim slučajevima izmješta i prepušta kompanijama za upravljanje brodovima. Zbog ove povezanosti upravljanja brodom i brodarstva, treća lica – kompanije za upravljanje brodom su profesionalni operateri koji imaju isti profesionalni background – mada sa različitim specijalizacijama – kao i brodovlasnici, i djeluju u istom poslovnom okruženju. Brodovlasnici su jedini klijenti kompanija za upravljanje brodovima.

U ovom kontekstu Komisija smatra da izmještanje (outsourcing) upravljanja brodom ne treba finansijski kažnjavati u odnosu na upravljanje brodom u okviru preduzeća, pod uslovom da kompanije za rukovođenje brodom ispunjavaju iste uslove koji važe i za brodovlasnike, kao i da će pružanje pomoći navedenim kompanijama doprinijeti postizanju ciljeva datih u Smjernicama na isti način kao i pružanje pomoći brodovlasnicima.

Komisija posebno smatra da kompanije za upravljanje brodovima, upravo zbog njihove specijalizacije i prirode njihove osnovne delatnosti, mogu značajno doprinijeti postizanju ciljeva Smjernica, a posebno postizanju “efikasnog, bezbjednog i ekološkog pomorskog prevoza” i postizanju “konsolidacije pomorskog klastera osnovanog u državama članicama”.⁵

4. PROŠIRENJE MOGUĆNOSTI DO DODJELJIVANJA DRŽAVNE POMOĆI NA KOMPANIJE ZA UPRAVLJANJE BRODOVIMA

Na osnovu onoga što je izloženo u Odeljku 3 gore, Komisija će odobriti, na osnovu člana 87(3)(c) Ugovora o osnivanju Evropske zajednice, poreske olakšice kompanijama za upravljanje brodovima, navedenim u članu 3.1 Smjernica, u odnosu na – zajedničke ili zasebne – usluge upravljanja posadom i tehničko upravljanje brodova, pod uslovom da su ispunjeni uslovi navedeni u članu 5 i 6 ovog Saopštenja.

5. USLOVI PODOBNOSTI ZA OLAKŠICE ZA TEHNIČKO UPRAVLJANJE I UPRAVLJANJE POSADOM

Da bi se kvalifikovale za državnu pomoć, u skladu sa Odeljkom 3.1. Smjernica, kompanije za upravljanje brodom treba da dokažu jasnu povezanost sa Zajednicom i njenom privredom. Pored toga, one treba da doprinose ostvarenju ciljeva izloženih u Smjernicama, kao što su utvrđeni u Odeljku 2.2 Smjernica. Kompanije koje se bave tehničkim upravljanjem i upravljanjem posadama podobne su za dodjelu državne pomoći, pod uslovom da brodovi kojima one upravljaju ispunjavaju sve uslove navedene u Odeljcima 5.1 do 5.4 ovih Smjernica. Djelatnost koja se smatra podobnom mora biti vršena u potpunosti sa teritorije Zajednice.

5.1. Doprinos privredi i zapošljavanju unutar Zajednice

Ekonomska veza sa Zajednicom se dokazuje i činjenicom da se rukovođenje brodom vrši sa teritorije jedne ili više država članica i da su na poslovima koji se vrše na kopnu ili na brodu zaposleni uglavnom državljani Zajednice.

5.2. Ekonomska veza između upravljanih brodova i Zajednice

Kompanijama za upravljanje brodovima može biti odobrena državna pomoć za brodove kojima se upravlja u potpunosti sa teritorije Zajednice, bez obzira da li se upravljanje obezbjeđuje u okviru sopstvenog preduzeća ili je djelimično ili u potpunosti povjereno jednoj ili više kompanija za upravljanje brodovima.

Međutim, pošto kompanije za upravljanje brodovima nemaju punu kontrolu nad svojim klijentima, gore pomenuti uslov smatra se ispunjenim ako se sa najmanje dvije trećine tonaže upravljanih brodova upravlja sa teritorije Zajednice. Količina tonaže preko navedenog procenta, kojom se ne upravlja u potpunosti sa teritorije Zajednice, nije podobna za odobravanje državne pomoći.⁶

5.3. Saglasnost sa međunarodnim i evropskim standardima

Kompanije za upravljanje brodovima imaju pravo na dodjelu pomoći, ako svi brodovi i posade kojima upravljaju ispunjavaju međunarodne standarde i u skladu su sa pravnim propisima Zajednice, posebno u pogledu bezbjednosti, sigurnosti, obuke i sertifikacije pomoraca, zaštite životne sredine i uslovima rada na brodu.

5.4. Propisano učešće zastava povezanost sa zastavom

Uslov učešća zastava, propisan u osmom stavu Odeljka 3.1 ovih Smjernica, važi i za kompanije za upravljanje brodovima. Učešće zastava Zajednice, koje treba smatrati kao referentnu vrijednost, je učešće istih na dan objavljivanja ovog saopštenja u *Službenom listu Evropske unije*. Za nove kompanije referentna vrijednost se ima obračunavati godinu dana od datuma kada su započele djelatnost.

6. DODATNI USLOVI KOJI VAŽE ZA UPRAVITELJE POSADOM

⁵ Studija o upravljanju brodovima na Kipru i u Evropskoj uniji (Study on Ship Management in Cyprus and in the European Union) od 31. maja 2008. god., izrađena za vladu Kipra od strane konzorcijuma pod vodstvom Bečkog fakulteta za ekonomiju i poslovnu administraciju

⁶ Treba napomenuti da su Evropski socijalni partneri usvojili sporazum sa bitnim odredbama Konvencije o radu pomoraca iz 2006. koji je integrisan u pravo Zajednice Direktivom Savjeta 2009/13/EC od 16. februara 2009, kojom se implementira Sporazum zaključen od strane Asocijacija brodovlasnika Evropske zajednice (ECSA) i Evropske federacije transportnih radnika (ETF) o Konvenciji o radu moreplovaca iz 2006. god. i kojom se mijenja Direktiva 1999/63/EC (Sl. L. 124, od 20.5.2009, str. 30).

6.1. Obuka pomoraca

Kompanije koje se bave upravljanjem posadom imaju pravo na državnu pomoć, ukoliko su svi pomorci koji rade na brodu kojim upravljaju obrazovani, obučeni i imaju sertifikat o osposobljenosti u skladu sa odredbama Konvencije svjetske pomorske organizacije o standardima za obuku, sertifikaciju i dežurstvo za pomorce, 1978, sa izmenama i dopunama (STC), i ukoliko su uspješno završili obuku za ličnu bezbjednost na brodu. Pored toga, menadžeri posade su podobni ukoliko ispunjavaju uslove STCV i zakonske uslove Zajednice u pogledu odgovornosti kompanija.

6.2. Socijalni uslovi

Da bi se kvalifikovali za dodjelu državne pomoći, kompanije zadužene za upravljanje posadom moraju osigurati da na svim brodovima kojima one upravljaju poslodavac se u potpunosti pridržava odredbi Konvencije Međunarodne organizacije rada o radu pomoraca iz 2006. godine, ("MLC")⁷, bilo da je to brodovlasnik ili kompanija za upravljanje brodom. Kompanije za upravljanje brodom moraju posebno osigurati da se odredbe Konvencije o radu pomoraca koje se odnose na ugovor o zaposlenju moreplovca⁸, odštetu u slučaju gubitka ili potonuća broda⁹, zdravstvenu zaštitu¹⁰, odgovornosti brodovlasnika uključujući isplatu plata u slučaju nesreće ili bolesti¹¹, i repatrijaciju¹² pravilno primjenjuju.

Kompanije zadužene za upravljanje posadom takođe moraju da obezbijede potpuno poštovanje međunarodnih standarda u vezi sa radnim vremenom i vremenom odmora predviđenim Konvencijom o radu pomoraca.

Konačno, da bi se kvalifikovale za pomoć, kompanije za upravljanje brodovima takođe moraju da obezbijede finansijsku sigurnost, kako bi osigurale naknadu u slučaju smrti ili dugoročnog invaliditeta pomoraca usljed povrede na radu, bolesti ili hazarda.

7. O RAČUN POREZA

I u slučaju kompanija za upravljanje brodovima, Komisija će primjenjivati princip sadržan u Smjernicama, prema kojem, kako bi se izbegli poremećaji na tržištu, odobravati samo šeme koje će, za istu djelatnost ili istu tonažu u svim državama članicama, voditi jednakom poreskom opterećenju. To znači da se neće odobravati potpuno oslobađanje od poreza ili ekvivalentne šeme.¹³

Naravno, poreska osnovica za kompanije za upravljanje brodovima i za brodovlasnike ne može biti ista, jer promet kompanije za upravljanje brodovima u odnosu na određeni brod je mnogo niži nego promet brodovlasnika. U skladu sa studijom navedenom u Odjeljku 2.3, kao i ranije primljenim obavještenjima, poreska osnovica primjenjiva na kompanije za upravljanje brodovima treba da bude oko 25% (u smislu tonaže ili nominalne dobiti) poreske osnovice koja bi važila za brodovlasnika za isti brod ili tonažu. Komisija, stoga, zahtijeva da se primjenjuje procenat ne manji od 25% prilikom određivanja poreskih olakšica za tonažu u korist kompanija za upravljanje brodovima (2).

Ukoliko kompanija za upravljanje brodovima vrši i druge djelatnosti, koje nisu podobne za dodjelu državne pomoći u skladu sa ovim saopštenjem, neophodno je vođenje posebnih knjiga za te djelatnosti.

Ukoliko kompanije za upravljanje brodovima dio svojih djelatnosti podugovaraju prema trećim licima, posljednje nemaju pravo na dodjelu državne pomoći.

8. PRIMJENA I REVIZIJA

Komisija će primjenjivati smjernice sadržane u ovom Saopštenju od dana nakon njenog objavljivanja u *Službenom listu Evropske unije*.

Državna pomoć kompanijama za upravljanje brodovima će biti obuhvaćena opštom revizijom Smjernica, kao što je predviđeno u Odjeljku 13. istih.

⁷ Pravilo 2.1 i Standard A2.1 (Ugovori o zaposlenju moreplovaca) Naslov 2 MLC.

⁸ Ibid. Pravilo 2.6 i Standard A2.6 (Odšteta moreplovcima za gubitak ili potonuća broda) Naslov 2.

⁹ Ibid. Pravilo 4.1 i Standard A4.1 (Zdravstvena zaštita na brodu i na kopnu, odgovornost brodovlasnika);

Pravilo 4.3 i Standard A4.3 (Zaštita zdravlja i sigurnosti i sprečavanje nesreća na random mjestu);

Pravilo 4.4 (Pristup socijalnoj zaštiti na kopnu) Naslov 4.

¹⁰ Ibid. Pravilo 4.2 i Standard A4.2 (Odgovornost brodovlasnika) Naslov 4.

¹¹ Ibid. Pravilo 2.5 i Standard A2.5 (Repatrijacija) Naslov 2.

¹² Komisija koristi ovu priliku da u okviru ovog saopštenja naglasi da mehanizam korišćen za obračun poreza koji treba da plate i kompanije za upravljanje brodovima i brodovlasnici je irelevantan kao takav; posebno je nebitno da li se primjenjuje sistem zasnovan na potencijalnoj profitnoj stopi ili ne.

¹³ Brodovlasnik, ukoliko je podoban, ostaje odgovoran za sav tonažni porez.

Saopštenje Komisije C(2004) 43 Smjernice Evropske zajednice za državnu pomoć pomorskom transportu

(2004/C 13/03)

Bijela knjiga 'Evropska transportna politika za 2010: Vrijeme za odluku' ističe vitalni značaj pomorskih transportnih usluga za privredu Zajednice. 90% od ukupne trgovine između Zajednice i ostatka svijeta se transportuje preko mora. Pomorski transport na kratke razdaljine (short sea) čini 69% od ukupnog volumena roba prevezenih između država članica (a ako se uključi i unutrašnji transport, ovaj postotak je 41%). Pomorski transport Zajednice i sa njim povezane djelatnosti ostaju među najvažnijim širom svijeta.

Brodarske kompanije država članica danas još uvijek rukovode jednom trećinom svjetske flote. Pristupanje Kipra i Malte¹ 2004 godine još više će povećati učešće Unije u brodom transportu, pošto brodski registar ove dvije zemlje trenutno iznosi oko 10 % od svjetske tonaže.

Od 1970-ih godina, evropska flota se suočila sa konkurencijom brodova registrovanih u trećim zemljama koje ne posvećuju mnogo pažnje poštovanju važećih socijalnih i sigurnosnih normi koje važe na međunarodnom nivou.

Nedovoljna konkurentnost brodova pod zastavama Zajednice prepoznata je krajem 1980-ih i, u odsustvu harmonizovanih evropskih mjera, nekoliko država članica je usvojilo različite postupke za pružanje državne pomoći pomorskom transportu. Usvajene strategije i budžeti koji su dodijeljeni za podršku mjerama, razlikovali su se od jedne do druge države članice u tome kako su te države shvatile državnu pomoć ili značaj koji su pridavale pomorskom sektoru.

Pored toga, da bi podstakle ponovno registrovanje brodova pod svoje zastave, države članice su ublažile pravila u odnosu na posade, naročito kroz stvaranje drugih registara.

Drugi registri se sastoje, u prvom redu, od 'offshore registara' koji pripadaju teritorijama koje su manje ili više autonomne u odnosu prema državi članici, i kao drugo, 'međunarodnih registara', povezanih sa državom koja ih je napravila.

Uprkos učinjenim naporima, veliki dio flote koja pripada Zajednici nastavlja da se registruje pod zastavama trećih zemalja. To se događa zato što registri trećih zemalja koje primjenjuju otvorene politike upisivanja — od kojih su neke nazvane 'zastave pogodnosti' — uživale su ili i dalje uživaju značajnu konkurentnu prednost nad registrima država članica.

Pomoć pomorstvu nakon 1989. godine

U svijetlu razlika među sistemima pomoći koje su države članice usvojile suočene sa sve intenzivnijom konkurencijom od strane brodova koji plove pod zastavama koje ne pripadaju Zajednici, Komisija je 1989 godine definisala svoje prve smjernice o ovom pitanju, kako bi osigurala izvjesno međusobno približavanje u postupanju država članica. Ovaj metod, međutim, pokazao se nedjelotvornim i opadanje flote u Zajednici je nastavljeno. Smjernice su prema tome ponovo ispitane, što je dovelo do Komunikacije iz 1997 godine, koja je odredila nove Smjernice za državnu pomoć pomorskom transportu².

Najvažnije dostignuće posljednjih godina, koje se tiče mjera podrške država članica pomorskom transportu, bila je u Evropi široka rasprostranjenost primjene sistema paušalnog oporezivanja po toni ('tonažni porez'). Tonažni porez je stupio na snagu veoma rano u Grčkoj i postepeno je njegova primjena prenesena u Holandiju (1996), Norvešku (1996), Njemačku (1999), Ujedinjeno Kraljevstvo (2000), Dansku, Španiju i Finsku (2002) i Irsku (2002). Belgija i Francuska su takođe odlučile da ga usvoje 2002 godine, dok italijanska vlada tu mogućnost predviđa.

Rezultati mjera koje su predložile države članice i koje je odobrila Komisija, upoređene sa opštim ciljevima revidiranih Smjernica iz 1997. godine**(a) Trendovi flote pod zastavama Zajednice (konkurentnost flote)**

Prema odgovorima koje su države članice sredinom 2002 dale na anketni upitnik Komisije i prema najnovijim statističkim podacima³, države članice koje su uvele mjere pomoći, posebno u obliku poreskih olakšica, postigle su da se, u svim registrima uzetim zajedno, pod nacionalnom zastavom ponovo registruje značajna količina tonaže. Izraženo u procentima, flota, kako je upisana u registrima država članica, povećavana je na sljedeći način: broj brodova je povećavan u prosjeku za 0,4 % godišnje, težina u tonama za 1,5 % i kontejnerski brodovi za 12,4 %. Čak i ako je, u periodu od 1989 g. do 2001 g., kao u slučaju prvih registara, broj unesenih jedinica opao praktično svuda, ove brojke se mogu shvatiti kao preokret u trendu odbacivanja zastava Zajednice, koji je zapažan sve do 1997 godine.

Tokom istog perioda, međutim, udio registara država članica u ukupnoj svjetskoj tonaži, blago je opao. Dok je svjetsko brodarstvo povećano, rast flote kojom se upravlja iz Zajednice, a registrovane pod zastavama trećih zemalja, bio je veći nego rast flote registrovane pod zastavama država članica.

¹ Pojedinačno predstavljaju šestinu i petinu svjetskih registrovanih brodova u smislu tonaže (brodovi sa više od 300 brt. Izvor: ISL 2001).

² Smjernica Zajednice za državnu pomoć u pomorskom transportu (97/C 205/05) (S.L. C 205, 5.7.1997, str. 5).

³ ISL, Brodarska statistika 2001.

(b) Trend zapošljavanja

Prema najnovijim procjenama, broj pomoraca na palubama brodova pod zastavama Zajednice pao je sa 188 000 u 1996 godini, na približno 180 000 u 2001 godini.¹ Ukupan broj građana Zajednice zaposlen na palubama brodova koji nose zastave Zajednice, trenutno je oko 120 000, broj koji je 40 % niži nego 1985 godine, dok je broj građana trećih zemalja zaposlenih na palubama brodova Zajednice narastao sa 29 000 u 1983 godini, do približno 60 000 danas. Kada se izračunava pad u ukupnom broju pomoraca, moraju se u obzir uzeti sljedeći faktori:

- prvo, produktivnost po brodu je nastavila da raste. Prema tome, male posade omogućavaju da se transportuje jednaka, ako ne i veća zapremina od one koja je prevožena u prošlosti,
- drugo, flota pod zastavama Zajednice obnovljena je u periodu od 1997 do 2001. Prosječna starost brodova opala je sa 22,9 godine na 17,2 godine. 35% od flote koja je bila u službi na dan 1. januar 2001 godine, izgrađena je u periodu od 1996 do 2000. Novim brodovima, sa mnogo naprednijom tehnologijom, bile su potrebne bolje obučene, ali manje posade.

Upadljiva razlika u stopama zapošljavanja pomoraca Zajednice među državama članicama, ipak je očigledna. Međutim, ništa u ovim brojkama ne ukazuje na preokret trenda u kome flote pod zastavama Zajednice sve više zavise od pomoraca iz trećih zemalja. Na ovaj trend je 2001 godine ukazivala Komisija u svojoj Komunikaciji o obuci i angažovanju pomoraca².

(c) Doprinos ukupnoj privrednoj djelatnosti

Pomorske industrije su neodvojivo povezane sa pomorskim saobraćajem. Ova povezanost je čvrst argument u korist pozitivnih mjera čiji je cilj da održi zavisnost flote od brodskog prevoza Zajednice. Pošto je pomorski transport jedna od karika u lancu transporta uopšte i u lancu pomorskih industrija posebno, mjere koje teže da održe konkurentnost evropske flote takođe imaju suprotno djelovanje na investicije na kopnu u industrije povezane sa pomorstvom³ i na značaj pomorskog transporta za privredu Zajednice u cjelini i zapošljavanje uopšte.

Značaj brodskog prevoza i čitavog pomorskog sektora bitno se razlikuje u zavisnosti od zemlje koja se posmatra. Ipak, značaj evropskog pomorskog sektora i njegovog neposrednog ekonomskog uticaja može biti jasno ilustrovan sljedećim podacima: 1,550 milona neposredno zaposlenih, promet od 160 milijardi eura u 1997. godini (oko 2% od BDP-a u Zajednici)⁴. Podaci o Danskoj (3% od BDP generiše pomorski sektor), Grčkoj (2,3%) i Holandiji (2%) mogu se uzeti kao valjan primjer.

U ovom kontekstu, zato, nije beznačajno primijetiti da je flota sa sjedištem u Zajednici, kojom upravljaju evropski operatori, ostala na nivou od oko 34% od svjetske tonaže, dok se ova povećala za 10% tokom istog perioda. S obzirom na pokretljivost pomorske industrije i olakšice date od strane trećih zemalja, moglo bi se zaključiti da mjere podrške pomorskom transportu mogu doprinijeti da se izbjegne opšte premještanje povezanih industrija.

Jednom riječju, može se potvrditi da je strukturno propadanje registara Zajednice i njene flote zaustavljeno tamo gdje su usvojene mjere u skladu sa Smjernicama iz 1997 godine i da su ciljevi koje je postavila Komisija, barem djelimično postignuti.

Udio otvorenih registara u svjetskoj tonaži nastavio je, međutim, da se povećava tokom ovog perioda, rastući od 43 % 1996 godine do 54 % 2001 godine, i ništa ne ukazuje na bilo kakav značajan preokret tog trenda u kome je flota pribjegavala, a i dalje sve više tako čini, angažovanju pomoraca iz trećih zemalja. Kampanja preduzeta posljednjih godina mora da bude nastavljena, ali mora biti bolje usmjerena. Naročito mjere koje stimuliraju pomorce Zajednice moraju biti predmet mnogo aktivnijeg praćenja.

Rezultati mjera koje su države članice preduzele i koje je odobrila Komisija, treba da budu sistematski analizirane.

Posljedica toga je bila to, uprkos tome što kao stvar principa operativna pomoć treba biti izuzetna, privremena i postepeno opadajuća, što je Komisija procijenila da je državna pomoć evropskom pomorstvu još uvijek opravdana i da je pristup koji je uslijedio Smjernicama iz 1997 bio ispravan. Ova komunikacija se zasniva na istom osnovnom pristupu.

2. PODRUČJE PRIMJENE I OPŠTI CILJEVI REVIDIRANI SMJERNICA DRŽAVNE POMOĆI

Ova komunikacija — koja zamjenjuje Smjernice iz 1997. godine — usmjerena je na postavljanje parametara u okviru kojih će Komisija odobriti, prema članu 87(3)(c) odnosno članu 86(2) Ugovora, državnu pomoć pomorskom transportu, u skladu sa pravilima i procedurama Zajednice o državnoj pomoći.

Aranžmani pomoći ne bi trebali biti sprovedeni na štetu privreda drugih država članica i moraju pokazati da ne prijetu narušavanjem konkurencije između država članica u mjeri suprotnoj zajedničkom interesu. Državna pomoć mora uvijek biti ograničena na ono što je neophodno da postigne svrhu i mora biti dodijeljena na transparentan način. Uvijek moraju biti uzeti u obzir kumulativni efekti ukupne pomoći koju su dali državni nadležni organi (uključujući one na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou).

Ove Smjernice su primjenjive na djelatnosti 'pomorskog transporta' kako su definisane u Uredbi (EEC) br. 4055/86⁵ i Uredbi (EEC) br. 3577/92⁶, to jest, na 'prevoz roba i osoba morem'. One se takođe, u posebnim dijelovima, odnose na remorkiranje i bagerovanje.

2.1. Područje primjene revidiranih Smjernica za državnu pomoć

¹ Ukupni broj pomoraca pod zastavama Zajednica i trećih zemalja zajedno.

² Komunikacija Komisije o obuci i angažovanju pomoraca od 6 aprila 2001, COM(2001) 188 konačna.

³ Ove aktivnosti uključuju lučke usluge, logistiku, izgradnju, popravku, održavanje, inspekciju i klasifikaciju brodova, rukovođenje brodom i brokeražu, bankarske aktivnosti i međunarodne finansijske usluge, osiguravanje, savjetodavne i profesionalne usluge.

⁴ Istraživanje koje je izvršila Evropska Komisija, Gen. Direktor za preduzetništvo (objavljeno na Evropskoj internet stranici).

⁵ Uredba Savjeta (EEC) br. 4055/86 od 22 decembra 1986 primjenjuje princip slobode pružanja usluga pomorskom transportu između država članica i između država članica i trećih zemalja (SL L 378, 31.12.1986, str. 1).

⁶ Uredba Savjeta (EEC) br. 3577/92 od 7 decembra 1992 primjenjuje princip slobode pružanja usluga pomorskom transportu unutar država članica (pomorska kabotaža) (SL L 364, 12.12.1992, str. 7).

Ove Smjernice obuhvataju svaku pomoć koju dodjeljuju države članice ili pomoć posredstvom državnih sredstava u korist pomorskog transporta. To uključuje svaku finansijsku prednost, dodijeljenu u bilo kom obliku, koju su finansirali javni nadležni organi (na bilo kom nivou, nacionalnom, regionalnom, provincijskom, resornom ili lokalnom). Za tu namjenu, 'javni nadležni organi' mogu angažovati javna preduzeća i banke pod kontrolom države. Sporazumi pomoću kojih država garantuje zajmove i druga finansiranja putem komercijalnih banaka, mogu se takođe svrstati pod definiciju pomoći. Smjernice ne prave razliku između vrsta korisnika u smislu njihove pravne strukture (bilo da su kompanije, partnerstva ili pojedinci), niti između javnog ili privatnog vlasništva, i svako upućivanje na kompanije treba prihvatiti kao da uključuje sve druge vrste pravnih lica.

Ove smjernice ne obuhvataju pomoć brodogradnji (u smislu Uredbe Savjeta (EC) br. 1540/98¹ ili bilo kog kasnijeg instrumenta). Obično se ne smatra da pomoć predstavljaju investicije u infrastrukturu u smislu člana 87(1) Ugovora, ako država pruža slobodan i jednak pristup infrastrukturi u korist svih predmetnih operatora. Ipak, Komisija mora ispitati da li takve investicije direktno ili indirektno koriste posebnim brodovlasnicima. Najzad, Komisija je ustanovila princip po kome se ne radi o državnoj pomoći onda kada javni nadležni organi kompaniji doprinose na osnovi koja bi bila prihvatljiva za privatnog investitora koji posluje pod uobičajenim uslovima u tržišnoj privredi.

2.2. Opšti ciljevi revidiranih smjernica državne pomoći

Komisija je istakla da je za državnu pomoć neophodna povećana transparentnost, tako da svi, ne samo nacionalni nadležni organi u širem smislu, nego takođe kompanije i pojedinci, budu svjesni svojih prava i obaveza. Namjena ovih Smjernica je da doprinesu tome i da pojasne koji aranžmani državne pomoći mogu biti uvedeni radi podrške pomorskih interesa Zajednice, s ciljem:

- poboljšavanja bezbjednog, efikasnog, pouzdanog i ekološkog pomorskog transporta,
- ohrabrivanja registrovanja ili ponovnog registrovanja pod zastavama registara država članica,
- doprinošenja jačanju grupa pomorskih kompanija uspostavljenih u državama članicama dok održavaju cjelokupnu konkurentnu flotu na svjetskim tržištima,
- održavanja i poboljšavanja znanja i iskustva u pomorstvu i zaštite i promovisanja zapošljavanja za evropske pomorce, i
- doprinosa unapređenju novih usluga u oblasti pomorskog transporta na kratke razdaljine pridržavajući se Bijele knjige o transportnoj politici Zajednice.

Državna pomoć uopšte može biti dodijeljena samo u vezi sa brodovima koji su upisani u registre država članica. Ipak, u izvjesnim izuzetnim slučajevima, pomoć može biti data u vezi sa brodovima upisanim u registre pod tačkom (3) u Dodatku, pod uslovom:

- da zadovoljavaju međunarodne standarde i zakonske propise Zajednice, uključujući i one koji se odnose na zaštitu, bezbjednost, ekološke karakteristike i uslove rada na palubi,
- da se njima upravlja iz Zajednice,
- da su njihovi brodovlasnici postavljeni u Zajednici i da država članica na koju se odnosi pruža dokaze da registar neposredno doprinosi gore navedenim ciljevima.

Uz to, mjere pomoći u vezi sa brodovima pod neutralnom zastavom mogu biti odobrene u izvjesnim izuzetnim slučajevima kada je korist za Zajednicu jasno dokazana.

3. PORESKE I SOCIJALNE MJERE UNAPREĐENJA KONKURENTNOSTI

3.1. Poreski tretman brodovlasničkih kompanija

Mnoge treće zemlje su razvile znatne brodarske registre, ponekad podržane efikasnom međunarodnom uslužnom infrastrukturom, koja privlači brodovlasnike kroz fiskalnu klimu koja je znatno umjerenija nego u državama članicama. Ambijent niskih poreza je imao za posljedicu to što je postao podsticaj kompanijama ne samo da plove pod stranim zastavama, nego i da razmišljaju o relokaciji svojih preduzeća. Treba naglasiti da za sada ne postoje djelotvorna međunarodna pravila da se obuzda takva poreska konkurencija i malo je administrativnih, zakonskih ili tehničkih prepreka uklanjanju registracije broda iz registra države članice. Stvaranje uslova koji omogućuju pošteniju konkurenciju sa zastavama pogodnosti, u ovom kontekstu se čini kao najbolje rješenje.

Treba se osvrnuti na pitanje poreske konkurencije između država članica. U ovoj fazi, ne postoje podaci o šemama pomoći koje narušavaju konkurenciju u trgovini između država članica u mjeri suprotnoj zajedničkom interesu. U stvari, izgleda da postoji sve veći stepen konvergencije u pristupima koje države članice imaju u pomoći brodarstvu. Plovljenje pod zastavom druge države članice, rijetka je pojava. Poreska konkurencija je sporno pitanje uglavnom između država članica s jedne strane i trećih zemalja s druge strane, pošto su uštede na troškovima koje brodovlasnici mogu da postignu znatno veće u poređenju sa mogućnostima koje postoje unutar Zajednice.

Iz tog razloga, mnoge države članice su preduzele posebne mjere da poboljšaju poreski ambijent za brodovlasničke kompanije, uključujući, na primjer, ubrzanu amortizaciju investicija u brodove ili pravo da se zadrži profit ostvaren prodajom brodova tokom nekoliko godina na osnovu oslobođanja od poreza, pod uslovom da se ovi profiti ponovo investiraju u brodove.

Ove mjere poreskih olakšica koje se na poseban način primjenjuju na brodarstvo, smatraju se državnom pomoću. Isto tako, državna pomoć je i sistem zamjenjivanja redovnog sistema oporezivanja dobiti, porezom po tonaži. 'Porez po tonaži' znači da brodovlasnik plaća iznos poreza povezan neposredno sa tonažom kojom posluje. Porez po tonaži će biti naplativ bez obzira na stvarnu dobit ili gubitke sa kojima kompanija posluje.

Takve mjere su bile predstavljene kao garancija za visoko kvalitetno zapošljavanje u kopnenom sektoru pomorstva, poput rukovodećeg kadra direktno povezanog sa brodarstvom i takođe u povezanim djelatnostima (osiguranju, brokeraži i finansijama). S obzirom na važnost takvih djelatnosti za privredu Zajednice i davanje podrške ranije navedenim ciljevima, ove vrste poreskog stimulisanja generalno može biti prihvaćena. Zatim, očuvanje kvalitetnog zapošljavanja i stimulisanje konkurentnog pomorstva uspostavljeno kroz poreske

¹ SL L 202, 18.7.1998, str. 1.

stimulanse u državi članici, uzeti zajedno sa drugim inicijativama o obučavanju i poboljšavanju bezbjednosti, potpomoći će razvoj brodskog prevoza Zajednice na globalnom tržištu.

Komisija je svjesna da brodovlasnici svoj prihod često stižu iz poslovanja brodova pod različitim zastavama — na primjer, kad koriste iznajmljene teretne brodove pod stranim zastavama ili koriste brodove svojih partnera u sklopu saveza. Takođe je uočeno da će podsticaji na ekspatrijaciju uprave i pomoćnih aktivnosti postojati i dalje ako brodovlasnik stekne značajnu finansijsku korist od održavanja različitih sjedišta i ako obračunava odvojeno zarade pod zastavom zajednice i druge zarade. Ovo bi bio slučaj, na primjer, ako bi prihodi od plovidbe pod zastavama trećih zemalja podlijevali bilo punoj stopi poreza na dobit u državi članici ili niskoj poreskoj stopi u inostranstvu ako se može dokazati upravljanje iz inostranstva.

Cilj državne pomoći u okviru zajedničke politike pomorskog transporta je da na globalno tržištu brodskog transporta podupire konkurentnost flote Zajednice. Dakle, programi poreskih olakšica, po pravilu, trebao bi da zahtijeva povezanost sa zastavom Zajednice. Međutim, oni takođe, izuzetno, mogu biti odobreni kada se primjenjuju na čitavu flotu kojom upravlja brodovlasnik smješten na teritoriji države članice, podvrgnut porezu na dobit, pod uslovom da je dokazano da se strateško i komercijalno upravljanje svim predmetnim brodovima zaista ostvaruje sa te teritorije i da ove djelatnosti bitno doprinose privrednoj djelatnosti i zapošljavanju unutar Zajednice. Dokazi koje podnosi država članica, u vezi sa dokazivanjem ove ekonomske veze, treba da sadrže pojedinosti o brodovima koji su u vlasništvu i kojima se posluje u okviru registara Zajednice, o građanima Zajednice zaposlenim na brodovima i poslovima na kopnu i o investicijama u osnovna sredstva. Mora biti naglašeno da je pomoć neophodna da se potpomogne repatrijacija strateške i komercijalne uprave nad svim predmetnim brodovima u Zajednici i, pored toga, da korisnici programa moraju biti podvrgnuti porezu na dobit u Zajednici. Uz to, Komisija bi trebala zahtijevati da bilo koji dostupni dokazi pokažu da svi brodovi kojima upravlja kompanija koja uživa pogodnosti tih mjera ispunjavaju mjerodavne međunarodne i evropske bezbjednosne standarde, uključujući i one koji su u vezi sa radnim uslovima na palubi.

Kao što smo tvrdili u gornjem poglavlju, kao stvar principa, ne treba zaboraviti da program poreskih olakšica zahtijeva vezu sa zastavom jedne od država članica. Prije nego što se pomoć izuzetno dodijeli (ili potvrdi) floti koja sadrži i brodove koji plove pod drugim zastavama, države članice treba da osiguraju da se korisničke kompanije obavežu da pod zastavom jedne od država članica povećaju ili barem održe udio tonaže kojom će poslovati pod takvom zastavom kada ova Komunikacija postane primjenljiva. Kad god neka kompanija kontroliše broderske kompanije u smislu Sedme direktive Savjeta 83/349/EEC¹ (član 1), na matičnu kompaniju i njene podružnice uzete zajedno na jedinstvenoj osnovi, moraće se primjenjivati gore navedeni uslov učešća u tonaži. Ukoliko kompanija (ili grupa) ne poštuje taj uslov, odgovarajuća država članica ne bi trebala da i dalje daje poreske olakšice s obzirom na dodatne brodove pod zastavama trećih zemalja kojima posluje ta kompanija, ukoliko učešće u globalnoj tonaži pod zastavom Zajednice, koje zadovoljava uslove za poreske olakšice u toj državi članici, nije opalo u prosjeku tokom perioda izvještavanja o kome se govori u sljedećem poglavlju. Države članice moraju informisati Komisiju o primjeni izuzeća od pravila. Uslov učešća u tonaži Zajednice izložen u ovom poglavlju ne primjenjuje se na preduzeća koja sa najmanje 60 % od svoje tonaže posluju pod zastavom Zajednice.

U svim slučajevima u kojima su poreski programi odobreni na gore pomenutoj osnovi izuzetka i da bi predmetnoj državi članici dopustili, svake treće godine, da pripremi izvještaj koji se zahtijeva u okviru poglavlja 12 ('Finalne napomene'), primoci moraju odgovarajućoj državi članici pružiti dokaz da su tokom određenog perioda ispunjeni svi uslovi za izuzeće od veze sa zastavom. Uz to, moraju biti pruženi dokazi, u slučaju korisničke flote, da je poštovan zahtjev o učešću u tonaži, naveden u prethodnom poglavlju i da svaki brod te flote udovoljava mjerodavnim međunarodnim i evropskim standardima, uključujući i onim o bezbjednosti, zaštiti, ekološkim karakteristikama i radnim uslovima na plubi. Ako primaoci ne uspiju da pruže takve dokaze, neće im biti dopušteno da nastave da koriste program poreskih olakšica.

Takođe je važno predvidjeti, s obzirom na to da su broderske kompanije sa sjedištem u Zajednici prirodni primaoci gornjih poreskih šema, da izvjesne kompanije za upravljanje brodovima osnovane u Zajednici mogu takođe da se kvalifikuju pod istim odredbama. Kompanije za upravljanje brodovima su subjekti koji brodovlasnicima pružaju različite vrste usluga, kao što su tehnički pregled, angažovanje i obuka posade, upravljanje posadom, i rukovođenje brodom. U nekim slučajevima menadžerima brodova je dodijeljeno i tehničko upravljanje i upravljanje posadom brodova. U tim slučajevima oni djeluju kao klasični 'brodovlasnici' u pogledu poslova transporta o kojima je riječ. Štaviše, kao i u slučaju brodarstva, ovaj sektor doživljava jaku i rastuću konkurenciju na međunarodnom nivou. Iz tog razloga, čini se prikladnim proširiti mogućnost poreskih olakšica i na tu kategoriju upravljanja brodovima.

Kompanije za upravljanje brodova se mogu kvalifikovati za pomoć samo u pogledu brodova na kojima im je dodijeljeno ukupno upravljanje i posadom i tehničko upravljanje. Da bi se mogli kvalifikovati, upravitelji brodova treba, prije svega, da od vlasnika preuzmu punu odgovornost za rukovođenje brodom, kao i sve dužnosti i odgovornosti nametnute ISM Kodeksom². Ako upravitelji brodova treba da pružaju i druge specijalističke usluge, povezane čak i sa poslovanjem broda, treba omogućiti posebno knjigovodstvo za takve poslove koji nisu podobni za poreske olakšice. Zahtjev u pogledu gore opisanog učešća zastava država članica važe takođe i za kompanije za upravljanje brodovima³.

Ove smjernice se primjenjuju samo na pomorski transport. Komisija može prihvatiti da se i tegljenje drugih brodova na moru, naftne platforme, itd. ubroje u tu definiciju.

Komisija je, međutim, primijetila da u izvjesnim slučajevima države članice dopuštaju remorkerima koji su namijenjeni za rad na moru da uživaju pogodnost državne pomoći, iako oni nisu aktivni na moru, ili su to rijetko. Zato je korisno da se u ovim smjernicama navede koji stav je Komisija zauzela i koji će zauzeti po ovom pitanju.

'Tegljenje' je pokriveno djelokrugom Smjernica samo ako više od 50% tegljačke aktivnosti koja se obavlja tegljačem tokom date godine čini 'pomorski transport'. Vrijeme čekanja može biti proporcionalno podvedeno pod taj dio pune aktivnosti koja čini pomorski transport i koja se efektivno obavlja tegljačem. Treba naglasiti da poslovi tegljenja koje se obavljaju, između ostalog, u lukama, ili koji se sastoje od asistiranja brodu na vlastiti pogon da pristane u luku, ne čine 'pomorski transport' u smislu ove komunikacije. Izuzeće od povezanosti sa zastavom nije moguće u slučaju tegljenja.

Slično je i u slučaju bagerovanja; iskustvo stečeno tokom posljednjih godina sugerije da neke tvrdnje treba iznijeti.

¹ SL L 193, 18.7.1983, str. 1.

² Kodeks ISM, Međunarodni kodeks upravljanja sigurnošću za siguran rad brodova i za sprječavanje zagađivanja, kojeg je usvojila Međunarodna pomorska organizacija (IMO) Rezolucijom A.741(18).

³ Komisija će ispitati efekte ovih odredbi na upravljanje brodovima nakon tri godine od implementacije ove Komunikacije.

Poslovi 'bagerovanja', u načelu, nisu podobni za dodjelu pomoći pomorskom transportu. Međutim, poreski aranžmani za kompanije (kao što je porez po tonaži) mogu se primijeniti na one bagere čiju aktivnost čini pomorski transport — tj., transport izvađenih materijala na dubokom moru — tokom više od 50 % od njihovog godišnjeg operativnog vremena i samo u pogledu takvih transportnih aktivnosti. Bagerovanja koja zadovoljavaju uslove su samo ona registrovana u državi članici (nikakvo izuzeće od povezanosti sa zastavom nije moguće). U takvim slučajevima obavezno je odvojeno knjigovodstvo za poslove pomorskog transporta¹.

Konačno, metod procjenjivanja sistema tonažnog poreza, koji je do sada saopšten, činili su sljedeći koraci: virtuelni profit brodovlasnika se izračunava primjenom fiktivne profitne stope na njihovu tonažu; na tako dobijeni iznos primjenjuje se nacionalni porez na dobit. Iznos koji iz toga proizilazi je 'porez po tonži' koji treba da bude plaćen.

Fiktivne profitne stope koje predviđa država članica, bile su do sada homogene. Međutim, pošto stope poreza na dobit unutar Zajednice mogu značajno varirati, porezi po tonaži koje treba platiti za istu tonažu mogu biti veoma nejednaki u različitim državama članicama. Da bi se očuvala sadašnja pravična uravnoteženost, Komisija će odobravati samo one šeme koje uzrokuju ujednačena poreska opterećenja za istu tonažu u skladu sa šemama koje su već odobrene.

U svim slučajevima, koristi od programa moraju olakšati razvoj sektora brodskog prevoza i zapošljavanja u interesu Zajednice. Zato, gore navedene poreske prednosti moraju biti ograničene na poslove brodskog prevoza; zbog toga, u slučajevima kada brodovlasnička kompanija takođe učestvuje u drugim komercijalnim aktivnostima, zahtijevaće se transparentno knjigovodstvo da bi se spriječilo 'prelivanje' u poslove koji ne pripadaju brodskom prevozu. Ovaj pristup, sa poreskim obavezama na nivou uporedivom sa onim koji se primjenjuju drugdje u svijetu, pomogao bi brodskom prevozu Zajednice da bude konkurentan, ali bi sačuvao normalne poreske nivoe za druge djelatnosti i lične isplate dioničarima i direktorima.

3.2. Troškovi povezani sa radom

Kao što je ranije navedeno, pomorski transport je sektor koji doživljava ostru međunarodnu konkurenciju. Zbog toga bi mjere podrške za pomorski sektor trebale biti usmjerene prvenstveno ka smanjivanju poreskih i drugih troškova i opterećenja koja snose brodovlasnici Zajednice i pomorci Zajednice, u pravcu nivoa usklađenih sa svjetskim mjerilima. One bi trebale neposredno stimulirati razvoj sektora i zapošljavanje, a ne da obezbjeđuju opštu finansijsku pomoć.

U skladu sa tim ciljevima, sljedeće mjere u pogledu troškova radne snage treba da budu dozvoljene u oblasti brodskog prevoza Zajednice:

- smanjiti stope doprinosa za socijalnu zaštitu pomoraca Zajednice zaposlenih na palubama brodova registrovanih u državi članici,
- smanjiti stope poreza na dohodak za pomorce Zajednice na palubama brodova registrovanih u državi članici.

U svrhu ovog odjeljka, 'pomorci Zajednice' se definišu kao:

- građani Zajednice/EOP, u slučaju pomoraca koji rade na palubama brodova (uključujući i ro-ro trajekte²) i se angažuju na uslugama redovnog putničkog prevoza između luka Zajednice,
- svi pomorci koji su poreski obveznici ili obveznici doprinosa za socijalno osiguranje u nekoj državi članici, u svim drugim slučajevima.

Prethodne Smjernice iz 1997. godine, dopuštale su takva smanjenja za sve pomorce koji rade na palubama brodova registrovanih u nekoj državi članici i koji su obveznici za porez i doprinose socijalnog osiguranja u državi članici. Međutim, od tada je postalo jasno da su pritisci međunarodne konkurencije na evropske brodovlasnike veoma teški u slučaju međunarodnog teretnog transporta, dok su lakši u slučaju redovnog putničkog transporta unutar Zajednice. Zbog toga je u prethodnom slučaju jačanje konkurentnosti evropskog pomorstva primarni cilj pomoći. Sprečavanje država članica da dodijele poresku olakšicu svim pomorcima u ovom slučaju bi imalo veoma negativne učinke na konkurentnost evropskih brodovlasnika, koji bi mogli biti podstaknuti da brodove registruju u trećoj zemlji. U isto vrijeme, zapaža se značajno zapošljavanje evropskih građana u redovnom putničkom transportu unutar Zajednice, izraženo u procentima i u brojevima. Zato je, u ovom slučaju, zaštita zapošljavanja u Zajednici prioritet pomoći. Iz unutrašnjih razloga fiskalnog karaktera, neke države članice radije ne koriste gore spomenute smanjene stope, nego umjesto toga refundiraju brodovlasnicima — djelimično ili u cijelosti — troškove koji proizilaze iz ovih davanja. Takav pristup može biti smatran jednakim sistemom smanjenih poreza kako je gore opisano, pod uslovom da postoji jasna veza sa tim davanjima, da nema elemenata prekomjerne naknade, da je sistem transparentan i da nije podložan zloupotrebi.

Za pomorski dio aktivnosti tegljenja i bagerovanja (pomorski transport iskapanog materijala), pomoć u korist zapošljavanja pomoraca Zajednice može biti dodijeljena po analogiji sa pravilima sadržanim u ovom Odjeljku, ali samo ako se pomoć odnosi na pomorce Zajednice koji rade na palubama prekomorskog tegljača i bagera sa sopstvenim pogonom, koji obavljaju pomorski transport na moru tokom najmanje 50 % njihovog operativnog vremena³ i koji su registrovani u državi članici.

Najzad, treba se podsjetiti da je pomoć zapošljavanju obuhvaćena grupnim izuzećem predviđenim Uredbom Komisije (EC) br. 2204/2002 od 12. decembra 2002 o primjeni članova 87 i 88 Ugovora EZ na državnu pomoć za zapošljavanje⁴, koja se takođe primjenjuje na pomorski transport.

¹ Brodovi koje ovi operatori koriste takođe vade ili bagerom sakupljaju materijale koje nakon toga prevoze. Ekstrakcija ili bagerovanje kao takvi ne zadovoljavaju uslove za državnu pomoć pomorskom transportu.

² Vidi član 2, stav (a), Direktive savjeta 1999/35/EZ od 29 aprila 1999 o sistemu obaveznih pregleda za bezbjedno funkcionisanje redovnog ro-ro trajekta i usluga veoma brzim putničkim brodovima (SL L 138, 1.6.1999, str. 1).

³ Prema tome, djelatnosti bagerovanja obavljane, *inter alia*, uglavnom u lukama neće biti kvalifikovane za pomoć u korist zapošljavanja pomoraca Zajednice.

⁴ SL L 337, 13.12.2002, str. 3.

4. ZAMJENA POSADE

Pomoć za zamjenu posade teži da smanji troškove zapošljavanja pomoraca iz Zajednice, posebno onih na brodovima koji posluju u udaljenim vodama. Pomoć koja podliježe gornjoj granici (kao što je izloženo u Poglavlju 11), može, zbog toga, biti dodijeljena u obliku isplate ili nadoknade troškova repatrijacije pomoraca Zajednice koji rade na plaubi brodova upisanih u registre države članice.

5. POMOĆ ZA INVESTICIJE

Subvencije za obnovu flote nisu uobičajene u drugim vrstama transporta, kao što su drumski prevoz i avijacija. Pošto one imaju tendenciju da naruše konkurenciju, Komisija nije bila voljna da odobri takve programe, izuzev kada one čine dio strukturne reforme koja vodi smanjivanju u ukupnom kapacitetu flote.

Investicije moraju biti saglasne sa Uredbom (EZ) br. 1540/98 ili bilo kojim drugim zakonodavstvom Zajednice koje je može zamijeniti.

Međutim, u okviru ovih Smjernica, u skladu sa politikom Zajednice o sigurnosti na moru, može biti dopuštena druga investicijska pomoć u izvjesnim ograničenim okolnostima da se unaprijedi oprema na palubi brodova upisanih u registre države članice ili da se stimulira korišćenje sigurnih i čistih brodova. Prema tome, pomoć može biti dopuštena za davanje poticaja za unapređenje brodova registrovanih u Zajednici, prema mjerilima koja nadilaze obavezne sigurnosne i ekološke standarde postavljene u međunarodnim konvencijama i koja anticipiraju dogovorene više standarde, unapređujući tako sistem upravljanja sigurnošću na brodu i u okolini. Takva pomoć mora biti usaglašena sa odredbama o brodogradnji.

Pošto je brodski prevoz suštinski veoma pokretan, regionalna pomoć za pomorske kompanije u nerazvijenim regionima, koja često poprima oblik investicijske pomoći kompanijama koje investiraju u te regione, može biti dopuštena samo kada je jasno da će te koristi pripasti regionu tokom razumnog vremenskog perioda. Ovo bi, na primjer, bio slučaj investiranja povezanog sa izgradnjom skladišta sa posebnom namjenom ili kupovinom fiksne opreme za pretovar. Investicijska pomoć za pomorske kompanije u nerazvijenim regionima mogu biti dopuštene onda kada su usaglašene sa regionalnim pravilima o pomoći (vidi Poglavlje 6).

6. REGIONALNA POMOĆ NA OSNOVU ČLANOVA 87(3)(a) I (c)

U kontekstu programa regionalne pomoći, Komisija će primijeniti opšta pravila izložena u njenim komunikacijama ili drugim odredbama o nacionalnoj regionalnoj pomoći ili budućim izmjenama i dopunama istih.

7. OBUKA

Treba se, ponajprije, prisjetiti da je pomoć za obučavanje obuhvaćena grupnim izuzećem predviđenim Uredbom Komisije (EZ) br. 68/2001 od 12. januara 2001. godine o primjeni članova 87 i 88 Ugovora EZ na dodjelu državne pomoći za obuku¹, koja se takođe primjenjuje na pomorski transport.

Osim toga, mnogi programi obuke koje prate pomorci i koje podržava država, ne smatraju se državnom pomoću zato što su opšteg karaktera (bilo da su stručni ili akademski). Isti zbog toga nisu predmet obavještanja i ispitivanja od strane Komisije.

Ako se smatra da šema uključuje državnu pomoć, neophodno je obavještanje. Ovo može biti slučaj, na primjer, ako je posebna šema povezana naročito sa obukom na palubi, a pogodnost od finansijske pomoći države ima organizacija koja vrši obuku, pitomac, pomorac ili brodovlasnik. Komisija zauzima povoljan stav prema pomoći koja se na nediskriminatorskoj osnovi dodjeljuje za obuku koja se vrši na palubi brodova registrovanih u državi članici. Obuka na palubi drugih brodova može biti podržana izuzetno, kada to opravdavaju objektivni kriterijumi, kao što su nedostatak raspoloživog prostora na brodovima u registru države članice.

Kada se plati finansijski doprinos za obuku na palubi, polaznik obuke načelno ne može biti aktivni član posade, već mora biti dodatni član posade. Ova odredba treba da osigura da se ne subvencioniraju neto plata pomoraca koji obavljaju redovne zadatke člana posade.

Na sličan način, da bi se zaštitilo i razvilo stručno mišljenje o pomorstvu u Zajednici i konkurentna prednost pomorske industrije Zajednice, neophodni su dalje iscrpno istraživanje i trud uloženi u razvoj, s težištem na kvalitetu, produktivnosti, bezbjednosti i ekološkom zaštitom. Za takav projekat, državna pomoć može takođe biti odobrena u granicama postavljenim Ugovorom.

Pomoć usmjerena na osavremenjivanje i unapređivanje stručnosti oficira iz Zajednice, može se dozvoljavati tokom čitave njihove karijere. Pomoć može da se sastoji od doprinosa troškovima obuke i/ili nadoknada za platu isplaćenu oficiru tokom trajanja obuke. Ovi programi moraju, međutim, biti projektovani tako da sprječavaju da pomoć za obuku direktno ili indirektno postane subvencija za plate oficira.

Pomoć usmjerena na profesionalnu prekvalifikaciju ribara u moru izvan teritorijalnih voda, voljnih da rade kao pomorci, takođe može da bude dozvoljena.

8. POMOĆ ZA RESTRUKTURIRANJE

Iako se smjernice Zajednice o restrukturiranju i spašavanju firmi sa poteškoćama² primjenjuju na transport samo u mjeri u kojoj se u obzir uzima specifična priroda sektora, Komisija će primjenjivati ove smjernice ili bilo koji drugi instrument Zajednice koji ih zamjenjuje, u razmatranju pomoći za restrukturiranje pomorskih kompanija.

¹ SL L 10, 13.1.2001, str. 20

² SL C 288, 9.10.1999, str. 2.

9. OBAVEZE I UGOVORI O OBAVLJANJU JAVNIH USLUGA

U oblasti pomorske kabotaže mogu biti nametnute obaveze obavljanja javnih usluga (OOJU) ili mogu biti zaključeni ugovori o obavljanju javne usluge (UOJU) za usluge navedene u članu 4 Uredbe (EEC) br. 3577/92. Za te usluge, OOJU i UOJU kao i njihova naknada, moraju ispunjavati uslove navedene odredbe i pravila i postupake iz Ugovora o EZ koji uređuju državnu pomoć, kao što je to protumačio Sud pravde.

Komisija prihvata da, kada je neophodna međunarodna transportna usluga da zadovolji imperativne potrebe javnog transporta, OOJU mogu biti nametnute ili UOJU mogu biti zaključeni, pod uslovom da bilo kakva naknada podliježe gorepomenutim pravilima i postupcima utvrđenih Ugovorom o EZ.

Trajanje ugovora za obavljanje javne usluge treba ograničiti na razuman i ne predug period, obično period od šest godina, pošto ugovori na znatno duže periode mogu povući za sobom opasnost stvaranja (privatnog) monopola.

10. POMOĆ POMORSKOM TRANSPORTU NA KRATKE RAZDALJINE

Ne postoji pravna definicija 'pomorskog transporta na kratke razdaljine'. Međutim, Komunikacija Komisije o razvoju pomorskog transporta na kratke razdaljine u Evropi od 29. juna 1999. godine,¹ sadrži radnu definiciju pomorskog transporta na kratke razdaljine kao 'kretanje tereta i putnika morem između luka smještenih na geografskom prostoru Evrope ili između tih luka i luka smještenih u ne-evropskim zemljama sa obalama na zatvorenom moru, koje se graniče sa Evropom'.² U ovoj komunikaciji Komisija je podvukla ulogu ove vrste transporta u promovisanju održive i sigurne mobilnosti, jačanju kohezije unutar Zajednice i poboljšanja efikasnosti transporta kao dijela jednog kombinovanog pristupa. Komisija je takođe uočila da promovisanje pomorskog transporta na kratke razdaljine mora biti ostvareno na svim nivoima, kako Zajednice, tako i na nacionalnom ili regionalnom nivou.

Pošto pomoć pomorskom transportu na kratke razdaljine nastoji da poboljša intermodalni lanac i da rastereti puteve u državama članicama, definicija pomorskog transporta na kratke razdaljine takva kakva je data Komunikacijom iz 1999 godine, treba da u svrhu ove Komunikacije bude ograničena na transport između luka na teritoriji država članica.

Komisija je uočila da pokretanje usluga pomorskog transporta na kratke razdaljine može biti praćeno suštinskim finansijskim teškoćama koje države članice žele da ublaže da bi osigurale razvoj takvih usluga.

Kada se radi o takvom slučaju, Komisija će biti u mogućnosti da odobri pomoć ove vrste, pod uslovom da je namijenjena brodovlasnicima u smislu člana 1 Uredbe (EEC) br. 4055/86 u pogledu plovljenja broda pod zastavom države članice. Pomoć ove vrste treba da bude prijavljena i da ispunjava sljedeće uslove:

- pomoć ne smije trajati duže od tri godine i njena svrha mora biti da finansira usluge brodskog prevoza koji povezuje luke smještene na teritoriji država članica,
- usluge moraju biti takve vrste da dopuštaju da transport (prvenstveno tereta) kopnenim putem u cjelini ili djelimično bude obavljen preko mora, bez odvratanja pomorskog transporta na način koji je suprotan zajedničkom interesu,
- pomoć mora biti usmjerena na detaljno sprovođenje projekta sa unaprijed utvrđenim ekološkim uticajima, u pogledu nove rute ili poboljšavanja usluga na postojećoj, koji povezuje nekoliko brodovlasnika ako je to potrebno, sa najviše jednim projektom finansiranim po liniji i bez produžavanja, proširivanja ili ponavljanja projekta koji je u pitanju,
- svrha pomoći mora biti da pokrije, ili do 30% od operativnih troškova usluge koja je u pitanju³, ili da finansira kupovinu opreme za pretovar, da bi omogućila planiranu uslugu, do nivoa od 10 % u takvoj investiciji,
- pomoć da se implementira projekat mora biti dodijeljena na osnovu transparentnih kriterijuma, primijenjenih na nediskriminatorski način prema brodovlasnicima u Zajednici. Pomoć inače treba biti dodijeljena za projekte koje su izabrali nadležni organi države članice kroz postupak raspisivanja tendera u saglasnosti sa pravilima Zajednice koja su na to primjenjiva,
- usluga koja je predmet projekta mora biti takva da ostane komercijalno održiva nakon perioda u kome je kvalifikovana za javno finansiranje,
- takva pomoć ne smije kumulirati sa naknadama za javne usluge (obavezne ili ugovorene).

11. GORNJA GRANICA

Kao što je gore objašnjeno, izvjesne države članice daju podršku svom pomorskom sektoru kroz poreske olakšice, dok druge države članice više vole da vrše direktna plaćanja — na primjer, refundiranjem poreza na dohodak pomoraca. S obzirom na trenutnu neusklađenost između poreskih sistema država članica, smatra se da dvije alternative treba da i dalje ostanu moguće. Naravno, ova dva pristupa, u nekim slučajevima, mogu biti kombionovana. Međutim, opasnost izaziva kumulacija pomoći do stepena koji je nespojiv sa ciljevima zajedničkog interesa Zajednice i može da dovede do utrke u subvencionisanju među državama članicama.

Smanjivanje poreza na zarade i socijalnih doprinosa za pomorce na nulu i smanjivanje poreza na dobit od djelatnosti brodskog prevoza, kao što je opisano u tački 3.1 (pretposljednji odjeljak), najveći je stepen pomoći koji može biti dozvoljen. Da bi se izbjeglo narušavanje konkurencije, drugi sistemi pomoći ne smiju pružati veću korist. Štaviše, iako će svaki program pomoći prijavljen od strane države članice biti pojedinačno ispitan, smatra se da ukupni iznos dodijeljene pomoći shodno članovima od 3 do 6, ne treba da bude veći od ukupnog iznosa poreza i socijalnih doprinosa naplaćenih od pomoraca i iz djelatnosti brodskog prevoza.

¹ Komunikacija Komisije Evropskom Parlamentu, Savjetu, Ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, 'Razvoj pomorskog transporta na kratke razdaljine u Evropi: dinamična alternativa u održivom transportnom lancu — Drugi dvogodišnji izvještaj, COM(1999) 317 konačni.

² Komunikacija, str. 2.

³ U slučaju finansiranja od strane Zajednice ili podobnosti za različite programe pomoći, gornja granica od 30 % primjenjuje se na kombinovani ukupni iznos pomoći/finansijske podrške. Treba zapaziti da je intenzitet pomoći isti kao što je predviđen za aktivnosti intermodalizma u okviru inicijative Zajednice preko programa Marco Polo: vidi član 5(2) Uredbe (EZ) br. 1382/2003 (SL L 196, 2.8.2003, str. 1).

12. ZAVRŠNE NAPOMENE

Komisija će nastaviti da redovno i pažljivo nadzire tržišne uslove za brodski prevoz. Ako se oni promijene i ako se, s toga, potreba za državnim pomoći smanji ili bude prevaziđena, Komisija će pravovremeno preduzeti odgovarajuće mjere.

Svi novi predlozi za mjere koje se prijavljuju Komisiji moraju sadržavati vremenski plan koji pokazuje, u periodu od sljedećih šest godina, očekivane efekte za svaki cilj tačke 2.2. Takvi predlozi treba da sadrže, naročito, očekivani makro-ekonomski prihod od odgovarajuće pomorske grupe, zajedno sa procenom broja radnih mjesta koji su sačuvani ili stvoreni.

Za sve programe pomoći — bilo postojeće ili nove — koji spadaju u područje primjene ove komunikacije, države članice, tokom šeste godine njihove realizacije, treba da obavjeste Komisiju o procjeni njihovih efekata.

Kada je pomoć odobrena i dodijeljena korisniku, u okviru izuzeća od povezanosti sa zastavom neke države članice, navedenog u tački 3.1, mjerodavna država članica mora izvještavati Komisiju svake tri godine, počev od dana kada je podrška dodijeljena. U svom izvještaju, države članice će kvantifikovati proizvedne efekte i uporediti rezultate sa očekivanim efektima. Zahtjevi u pogledu izvještavanja, izloženi u ovoj Komunikaciji, stupaju na snagu po njenom objavljivanju.

Osim toga, ako se to pokaže kao neophodno, npr. nakon opravdanog prigovora, predmetna država članica mora Komisiji podnijeti dokaze da je dodijeljena pomoć odgovarajućem korisniku u okviru odobrenog programa striktno ograničena prema njenoj definiciji, i da je takođe proizvela očekivane efekte.

13. ODGOVARAJUĆE MJERE

Ove Smjernice će se primjenjivati od dana njihovog objavljivanja u *Službenom listu Evropske unije*. U skladu sa članom 88(1) Ugovora o uspostavljanju Evropske zajednice, Komisija predlaže da države članice izmijene i dopune svoje postojeće programe pomoći u vezi sa državnim pomoći obuhvaćenom ovim smjernicama, tako da budu usaglašeni sa istima najdalje do 30. juna 2005. god. Države članice se pozivaju da u pismenom obliku potvrde prihvatanje ovog prijedloga za odgovarajuće mjere najdalje do 30. juna 2004. godine.

Ako država članica ne uspije da u pisanom obliku potvrdi svoje prihvatanje do navedenog datuma, Komisija će primijeniti član 19(2) Uredbe (EZ) br. 659/1999 i, ako to bude nophodno, započeti postupak koji se pominje u navedenoj odredbi.

Ove Smjernice će biti preispitane u roku od sedam godina od datuma njihove primjene.

DODATAK

DEFINICIJA REGISTARA DRŽAVA ČLANICA

Pojam 'Registri država članica' podrazumijeva registre uređene po zakonima država članica, koje primjenjuju na svojim teritorijama koje čine dio Evropske Zajednice.

1. Svi prvi registri država članica su registri država članica.

2. Pored toga, sljedeći registri, koji se nalaze u državama članicama i podliježu njihovim zakonima, registri su država članica:

- Danski međunarodni registar brodovlja (DIS),
- Njemački međunarodni registar brodova (ISR),
- Italijanski međunarodni registar brodova,
- Međunarodni registar brodova Madere (MAR),
- Registar Kanarskih ostrva.

3. Drugi registri se na smatraju registrima država članica, čak i ukoliko u praksi služe kao alternativa za brodovlasnike stacionirane u državama članicama. To je zato što su oni smješteni na i podliježu zakonu teritorija na kojima se Ugovor, u cjelini ili u značajnom dijelu, ne primjenjuje. Otuda, sljedeći registri ne spadaju u registre država članica:

- Kergelenski registar (na ovoj teritoriji se ne primjenjuje Ugovor),
- Registar Holandskih Antila (ova teritorija je pridružena Zajednici; i samo se Dio IV Ugovora primjenjuje se na nju; ona je odgovorna za sopstveni poreski režim),
- registri:
 - Ostrva Men (samo specifični djelovi Ugovora primjenjuju se na Ostrvo — vidi član 299(6)(c) Ugovora; Parlament Ostrva Men ima isključivo pravo da donosi propise o poreskim pitanjima),
 - Bermudskih i Kajmanskih ostrva (ona su dio teritorije pridružene Zajednici, i samo se Dio IV Ugovora primjenjuje na njih; ona uživaju porsku autonomiju).

4. U slučaju Gibraltara, Ugovor se primjenjuje u potpunosti i Gibraltarski registar se u smislu ove Smjernice smatra registrom država članica.

SAOPŠTENJE KOMISIJE
o smjernicama EU za primjenu pravila o državnoj pomoći u odnosu na brzi razvoj širokopojsnih mreža
 (2013/C 25/01)

1. UVOD

(1) Širokopojsna povezanost od strateške je važnosti za rast i inoviranje svih sektora privrede i za društvenu i teritorijalnu koheziju u Evropi. Strategija Evropa 2020 (EU2020) naglašava značaj širokopojsnog razvoja kao dijela strategije rasta EU i postavlja ambiciozne ciljeve razvoju širokopojsnosti. Jedna od vodećih inicijativa, Digitalna agenda za Evropu (DAE)¹ ukazuje na socio-ekonomske koristi širokopojsnosti, naglašavajući njenu važnost za konkurentnost, društvenu uključenost i zaposlenost. Postizanje cilja strategije Evropa 2020, inteligentnog, održivog i inkluzivnog rasta, zavisi takođe od raširene i dostupne internet infrastrukture velikih brzina. Odgovoriti na izazove finansiranja kvalitetne i dostupne širokopojsne infrastrukture, za Evropu je važan faktor da poveća svoju konkurentnost i inovativnost, da mladim ljudima pruži šanse za posao, spriječi preseljavanje privrednih djelatnosti i privuče inostrane investicije. DAE iznova formuliše cilj EU2020 da se svim Evropljanima do 2013. godine uvede osnovna širokopojsnost i nastoji da se do 2020 omogući da (i) svi Evropljani imaju pristup mnogo većim internet brzinama od preko 30 Mbps i da se (ii) 50 % ili više evropskih domaćinstava preplati na internet konekciju iznad 100 Mbps.

(2) Da bi se postigao cilj internet brzine iznad 30 Mbps, procjenjuje se² da bi bilo potrebno uložiti do 60 milijardi eura, odnosno do 270 milijardi eura da bi najmanje 50% domaćinstava moglo koristiti internet konekciju iznad 100 Mbps³. Takve investicije treba da dođu prvenstveno od komercijalnih investitora. Međutim, ciljevi DAE-a ne mogu biti postignuti bez podrške javnih fondova. Zbog toga DEA poziva države članice da koriste 'javna sredstva u skladu sa pravilima EU o konkurenciji i državnoj pomoći' da bi ostvarile pokrivenost, brzinu i posvetile se ciljevima određenim u EU2020⁴. Očekuje se da se u budućnosti poveća potražnja za uslugama visoke propusne moći, pošto će se računarstvo u oblacima (cloud computing), intenzivnije korišćenje peer-to-peer tehnologija, društvenih mreža i usluga 'video na zahtjev' dalje razvijati.

(3) Sektor elektronske komunikacije je prošao proces temeljne liberalizacije i sada podliježe sektor-specifičnoj regulaciji. Regulatorni okvir EU za elektronske komunikacije takođe predviđa harmonizaciju pravila u pogledu širokopojsnog pristupa⁵. U odnosu na zastarjele širokopojsne mreže, velikoprodajna tržišta danas podliježu *ex ante* regulaciji u većini država članica EU. Pokazalo se da je ovaj regulatorni pristup uspješan za jačanje konkurentnosti tržišta, ohrabrivanje ulaganja i povećanje izbora za potrošače: na primjer, najveća pokrivenost širokopojsnošću i iskorišćenost nalazi se u državama članicama sa konkurencijom u području infrastrukture, kombinovanom sa djelotvornom *ex ante* regulacijom koja podržava konkurenciju u uslugama. Dalji razvoj širokopojsnih mreža i posebno mreže za pristup sljedeće generacije (NGA) i dalje zahtijeva intervencije nacionalne regulatorne vlasti (NRA) zbog njene uloge u sektoru elektronskih komunikacija.

(4) Utoliko je važnije da se državna sredstva u ovom sektoru koriste pažljivo i da se Komisija pobrine da državna pomoć bude komplementarna i da ne nadomješta investicije tržišnih igrača. Svaka državna intervencija treba da ograniči, koliko je to moguće, rizik od istiskivanja privatnih investicija, modifikovanja tržišnih investicionih podsticaja i konačno narušavanja konkurencije protivno zajedničkim interesima Evropske Unije.

(5) U svojoj Komunikaciji o modernizaciji državne pomoći (SAM), Komisija napominje da postupak državne pomoći treba usmjeriti na olakšavanje postizanja dobro osmišljenog cilja prilikom neuspjeha na tržištu i ciljeva od zajedničkog evropskog interesa⁶. Mjere državne pomoći, pod određenim uslovima, mogu ispraviti tržišni neuspjeh, na taj način poboljšati efikasno funkcionisanje tržišta i povećati konkurentnost. Zatim, državna pomoć se može upotrijebiti da se postigne poželjniji, ujednačen tržišni rezultat, tamo gdje tržište pruža efikasan rezultat, ali se čini nezadovoljavajućim sa stanovišta politike socijalne kohezije. Dobro usmjerene državne intervencije na polju širokopojsnosti, mogu posebno doprinijeti smanjenju digitalnog jaza⁷ između oblasti ili regiona gdje su na prodaju ponuđene dostupne i konkurentne širokopojsne usluge i oblasti gdje takvih usluga nema.

(6) Međutim, ako bi državna pomoć za širokopojsnost bila korišćena u oblastima koje tržišni operatori normalno izabiru da u njih investiraju ili su tu već investirali, to bi, prije svega, znatno potkopalo podsticanje komercijalnih investitora da ulažu u širokopojsnost. U takvim slučajevima, državna pomoć širokopojsnom sektoru mogla bi postati kontraproduktivna za postizanje postavljenih ciljeva. Svrha kontrolisanja državne pomoći za širokopojsni sektor je da osigura da mjere državne pomoći dovedu do višeg nivoa, ili bržeg tempa pokrivanja širokopojsnošću i njene penetracije, nego što bi to bio slučaj bez državne pomoći, dok ova istovremeno podržava viši kvalitet, dostupnije usluge i konkurentnije investicije. Pozitivni efekti pomoći treba da prevagnu nad narušavanjem konkurencije.

(7) Mnoge države članice EU, kao odgovor na poziv koji im je uputila Komisija da to i učine u DAE, razvile su nacionalnu širokopojsnu strategiju za postizanje ciljeva DAE na svojim teritorijama. Većina ovih strategija predviđa korišćenje državnih sredstava za proširenje pokrivenosti širokopojsnošću u oblastima koje nisu stimulativne za tržišne operatore da investiraju u veoma brze mreže za pristup sljedeće generacije i ubrzaju njihov razvoj.

(8) Ove smjernice rezimiraju principe politike Komisije u primjeni pravila državne pomoći iz Ugovora, na mjere kojima se podržava razvoj širokopojsnih mreža uopšte (Odjeljak 2). One objašnjavaju primjenu ovih principa u procjenjivanju mjera pomoći za brzi razvoj osnovne širokopojsnosti i veoma velikih brzina mreže za pristup sljedeće generacije (NGA-next generation access) (u

¹ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, COM (2010) 245 konačna, *Digitalna agenda za Evropu*.

² Vidi Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, Evropski širokopojsnost: investiranje u digitalno indukovani rast, COM(2010) 472 konačna.

³ Stvarni investicioni troškovi mogu biti znatno smanjeni u zavisnosti od višestruke upotrebljivosti postojećih infrastrukture i u zavisnosti od razvoja tržišta, tehnologije i regulatornog razvoja.

⁴ Poglavlje 2.4, Ključna aktivnost 8.

⁵ Vidi član 12(4) Direktive 2002/21/EC Evropskog parlamenta i Savjeta od 7 marta 2002 o zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacije (Okvirna Direktiva) (SL L 108, 24.4.2002, str. 33), kao što je izmijenjeno i dopunjeno Direktivom 2009/140/EC (Direktiva „Bolja regulacija”) (SL L 337, 18.12.2009, str. 37) i Uredbom (EC) br. 544/2009 (SL L 167, 29.6.2009, str. 12).

⁶ Saopštenje Komisije o modernizaciji državne pomoći EU (SAM). Brisel, 8.5.2012. COM(2012) 209 konačna.

⁷ Izraz 'digitalni jaz' se veoma uobičajeno koristi da bi se odredila podijeljenost između onih pojedinaca i zajednica koje imaju pristup informativnim tehnologijama i onih koji ga nemaju. Iako postoji nekoliko razloga za ovu 'digitalni jaz', najvažniji je nedostatak digitalne infrastrukture. Sa regionalnog stanovišta, stepen urbanizacije je važan faktor za pristup i korišćenje ICT-a. Prodor interenta tako ostaje nešto manji u slabije naseljenim oblastima širom Evropske Unije.

Odjeljku 3). Komisija će primijeniti smjernice u procjeni državne pomoći za širokopojasnost. To će povećati pravnu sigurnost i transparentnost u procesu donošenja njenih odluka.

2. NAJVAŽNIJI PRINCIPI U POLITICI EVROPSKE KOMISIJE O DRŽAVNOJ POMOĆI ZA ŠIROKOPOJASNE MREŽE

(9) U skladu sa članom 107(1) Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije (UFEU), 'svaka pomoć koju daje država članica, ili koja je data putem državnih sredstava u bilo kom obliku koji narušava ili prijeti narušavanjem tržišne konkurencije, stavljajući u povoljniji položaj određene preduzetnike ili proizvodnju određenih roba, neusklađena je sa zajedničkim tržištem utoliko što utiče na trgovinu između država članica'. Zato, da bi mjera bila određena kao državna pomoć, treba da ispunjava sljedeće kumulativne uslove: (a) mjera treba da bude dodijeljena iz državnih sredstava, (b) treba donositi ekonomsku prednost preduzetnicima, (c) prednost treba da bude selektivna i (d) da narušava ili da prijeti narušavanjem tržišne konkurencije, (e) mjera treba da utiče na trgovinu među državama članicama EU.

2.1. Član 107 1 UFEU: Prisustvo pomoći

- (10) *Korišćenje državnih sredstava*: Transfer državnih sredstava može imati mnoge oblike kao što su subvencije, poreske olakšice⁸, zajmovi pod povoljnim uslovima ili druge vrste povlašćenih uslova finansiranja. Državna sredstva će takođe biti angažovana ako država dodijeli pomoć u robama ili uslugama, na primjer investira u izgradnju (dijela) širokopojasne infrastrukture. Državni resursi mogu biti korišteni⁹ na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou. Finansiranje iz evropskih fondova kao što su Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD) i Evropski fond za regionalni razvoj (ERDF)¹⁰ takođe će činiti državna sredstva, kada su ti fondovi stavljeni na raspolaganje državi članici¹¹.
- (11) *Preduzeće*: Državne mjere podrške projektima razvoja širokopojasnih mreža najčešće se odnose na izvođenje privredne djelatnosti, kao što su izgradnja, upravljanje i omogućavanje pristupa širokopojasnoj infrastrukturi ili omogućavanje širokopojasne konekcije krajnjim korisnicima. Takođe, sama država može obavljati privredne aktivnosti kada upravlja ili koristi (djelove) širokopojasne infrastrukture, na primjer putem sopstvenog preduzeća ili u okviru državne uprave. Izgradnja infrastrukture za širokopojasnu mrežu s namjerom da je država, ili operator treće strane, u budućnosti eksploatiše u komercijalne svrhe, takođe takođe čini privrednu djelatnost¹². Razvijanje širokopojasne mreže za nekomercijalne svrhe ne predstavlja nužno državnu pomoć¹³, zato što izgradnja mreže na daje nikakvu prednost bilo kom preduzeću¹⁴. Ipak, ako se nakon toga otvori pristup takvoj mreži za investitore ili širokopojasne operatore, vjerovatno je da će tu u pitanju biti državna pomoć¹⁵.
- (12) *Prednost*: Pomoć se obično dodjeljuje direktno investitorima u širokopojasne mreže, koji se u većini slučajeva biraju putem tenderskog postupka. Kada doprinos države nije dat u redovnim tržišnim uslovima i zato se kvalifikuje kao državna pomoć u skladu sa principom investitora u tržišnoj privredi (vidi niže, poglavlje 16), primjena postupka izbora putem nadmetanja osigurava da svaka pomoć bude ograničena na minimalni iznos neophodan za određeni projekat. Međutim, to ne isključuje pomoć, pošto će državni organ pobjedniku nadmetanja ipak dati subvenciju (na primjer, u obliku 'dodatnog finansiranja' ili kroz doprinos u robama i uslugama), a svrha takvog postupka je upravo izbor korisnika pomoći. Finansijska podrška koju primi omogućuje pobjedniku nadmetanja da obavlja komercijalnu djelatnost pod uslovima koji inače ne bi bili mogući na tržištu. Pored neposrednog korisnika pomoći, indirektni korisnici¹⁶ mogu biti i operatori treće strane koji dobiju velikoprodajni pristup subvencionisanoj infrastrukturi.
- (13) *Selektivnost*: Državne mjere podrške razvoju širokopojasnih mreža selektivne su prirode utoliko što su usmjerene na širokopojasne investitore i operatore treće strane koji su aktivni samo u određenim segmentima ukupnog tržišta uslugama elektronskih komunikacija. Nasuprot tome, kada su u pitanju krajnjih korisnici subvencioniranih mreža¹⁷ iz poslovnog sektora, mjere ne bi mogle biti selektivne sve dok je pristup subvencioniranoj infrastrukturi otvoren svim ekonomskim sektorima. Selektivnost će postojati ako je razvijanje širokopojasnosti na poseban način usmjereno prema određenim poslovnim korisnicima, na primjer ako državna podrška orijentisana ka razvijanju širokopojasne mreže u korist unaprijed određenih firmi koje nisu izabrane u skladu sa opštim kriterijumima koji se primjenjuju u čitavoj oblasti za koju je odgovoran nadležni organ koji dodjeljuje pomoć¹⁸.
- (14) *Narušavanje konkurencije*: U skladu sa pravom sudskih presedana Suda Evropske Unije (Sud), finansijska podrška ili podrška u robama narušava konkurenciju utoliko što ojačava poziciju jednog preduzetnika u poređenju sa drugim preduzetnicima¹⁹. Zbog

⁸ Vidi, na primjer, Odluku Komisije N 398/05 — Mađarska, *Razvoj poreskih olakšica za širokopojasnost*.

⁹ Sredstva javnih preduzeća čine državna sredstva u smislu člana 107 Ugovora, zato što državni nadležni organi kontrolišu ta sredstva. Predmet C-482/99 *Francuska vs. Komisija*, [2002] ECR I-4397. U skladu sa ovom odlukom, ubuduće mora biti procijenjeno da li finansiranje putem javnog preduzeća pripisivo državi.

¹⁰ Pravilo (EC) No 1698/2005 od 20. septembra 2005. o podršci ruralnom razvoju od strane Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD) (SL 277, 21.10.2005, str. 1), Pravilo (EC) br. 1080/2006 od 5. jula 2006. o Evropskom fondu za regionalni razvoj i ukidanju Pravila (EC) br. 1783/1999 (SL L 210, 31.7.2006, str. 1), Pravila (EC) br. 1083/2006, od 11. jula 2006. koje utvrđuje opšte odredbe o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropski socijalni fond i kohezioni fond i ukidanju Pravila (EC) br. 1260/1999 (SL L 210, 31.7.2006, str. 25).

¹¹ Vidi, na primjer, odluku Komisije u predmetu N 157/06 — Ujedinjeno Kraljevstvo, Južni Jorkšir *Regionalni projekat digitalne širokopojasnosti*. Sud je potvrdio da kada finansijska sredstva ostanu trajno pod kontrolom države i tako na raspolaganju nadležnim nacionalnim organima, to je dovoljno da se kategorišu kao državna pomoć, vidi predmet C-83/98 *P Francuska*

vs. *Ladbroke Racing Ltd.* i *Komisija* [2000] ECR I-3271, poglavlje 50.

¹² Predmet T-443/08 i T-455/08 *Freistaat Sachsen i drugi vs. Komisija* (još nije publikovano), poglavlja (93) do (95).

¹³ Vidi, na primjer, Odluka Komisije u predmetu NN 24/07 — Republika Češka, *Praška gradska bežična mreža*.

¹⁴ Slično tome, ako je izgrađena mreže ili su uvedene širokopojasne usluge za zadovoljavanje vlastitih potreba državne administracije, pod određenim okolnostima, takva intervencija ne bi davala prednost privrednim preduzetnicima. Vidi Odluka Komisije u predmetu N 46/07 — Ujedinjeno Kraljevstvo, *Šema mreže velikog državnog sektora*.

¹⁵ Odluka Komisije u predmetu SA.31687(N 436/10) — Italija *Širokopojasnost u Friuli Venecia Giulia (Project Hermes)* i u predmetu N 407/09- *Španija arxa Oberta*.

¹⁶ Vjerovatno je da je korist od subvencije barem djelimično prešla na operatore treće strane, čak i ako su platili naknadu za velikoprodajni pristup. Zaista, velikoprodajne cijene su često regulisane. Regulisanje cijena vodi nižim cijenama od onih koje bi veletrgovac na drugi način postigao na tržištu (što bi mogle biti monopolske cijene ako ne bi bilo konkurencije sa drugim mrežama). Gdje cijene nisu regulisane, od veletrgovca će se svakako tražiti da kao polazište za svoje cijene uzme prosjek cijena koje važe u drugim, mnogo konkurentnijim oblastima (vidi niže, poglavlje 78 (h)) što takođe vjerovatno vodi cijenama koje su niže od onih koje bi veletrgovac na drugi način postigao na tržištu.

¹⁷ Subvencije rezidencijalnim korisnicima padaju izvan područja primjene člana 107(1) UFEU.

¹⁸ Jedan primjer bi bio pomoć poslovnim oblastima, vidi na primjer, Odluka Komisije u predmetu N 626/09 — Italija, *NGA za industrijsku oblast Luka*.

¹⁹ Predmet C-310/99, *Republika Italija vs. Komisija* [2002] ECR I-02289, poglavlje 65.

državne pomoći dodijeljene konkurentu, postojeći operatori mogu smanjiti kapacitete ili potencijalni operatori mogu odlučiti da ne ulaze na novo tržište ili geografsku oblast. Vjerovatno je da bi narušavanja konkurencije bila povećana ako bi korisnik pomoći imao tržišnu moć. Gdje korisnik pomoći već dominira tržištem, mjera pomoći može ojačati ovu dominaciju daljim slabljenjem konkurentskih prepreka koje konkurenti mogu postaviti.

- (15) *Utjecaj na trgovinu*: Konačno, u onoj mjeri u kojoj je državna intervencija podložna uticaju pružalaca usluga iz drugih država članica (takođe obeshhrabivanjem njihovog uspostavljanja u državama članicama koje su u pitanju) ona takođe ima učinak i na trgovinu, pošto su tržišta uslugama elektronskih komunikacija (veleprodajna i maloprodajna širokopojasna tržišta) otvorena za konkurenciju između operatora i pružaoa usluga²⁰.

2.2. Odsustvo pomoći primjena načela investitora u tržišnoj privredi

- (16) Član 345 UFEU određuje da ovaj Ugovor ni na koji način ne utiče na pravila kojima se u državama članicama uređuje sistem vlasništva. U skladu sa pravom sudskih presedana Suda EU, iz načela jednakog tretmana proizilazi da se kapital kojeg država, direktno ili indirektno, stavi na raspolaganje nekom preduzetniku u okolnostima koje odgovaraju normalnim tržišnim uslovima, ne može smatrati državnom pomoću. Kada učestvovanje u vlasničkom kapitalu ili ubrizgavanje kapitala od strane javnog investitora ne predstavljaju dovoljne izgleda za profitabilnost, čak ni u dugoročnom razdoblju, takvu intervenciju treba shvatiti kao pomoć u smislu člana 107 UFEU, a njena usklađenost sa zajedničkim tržištem treba da se procijeni isključivo na osnovi kriterijuma propisanih tom odredbom²¹.
- (17) U svojoj odluci iz Amsterdama, Komisija je ispitala primjenu principa investitora u tržišnoj privredi na polju širokopojasnog pristupa²². U toj se odluci naglašava da usklađenost javnih investicija s tržišnim uslovima treba biti temeljno i sveobuhvatno dokazana, ili putem značajnog sudjelovanja privatnih investitora, ili kroz postojanje kvalitetnog poslovnog plana koji pokazuje odgovarajući prinos od ulaganja. Kada u projektu učestvuju privatni investitori, uslov je sine qua non da moraju preuzeti komercijalni rizik ulaganja pod istim uslovima kao i javni investor. Ovo takođe važi za druge oblike državne podrške kao što su zajmovi pod povoljnim uslovima ili garancije²³.

2.3. Državna pomoć za razvijanje širokopojasnosti kao usluge od opšteg ekonomskog interesa Altmark i usklađenost sa članom 10 2 UFEU

- (18) U nekim slučajevima, države članice mogu smatrati da se pružanje širokopojasne mreže treba smatrati uslugom od opšteg ekonomskog interesa (UOEI) u smislu člana 106(2) UFEU²⁴ i sudske prakse u predmetu Altmark²⁵ i na osnovu toga obezbjeđuju javno finansiranje. U takvim slučajevima, mjere država članica treba da budu procijenjene u skladu sa Saopštenjem Komisije o primjeni pravila EU o državnoj pomoći u cilju kompenzacije dodijeljene za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa²⁶, Odlukom Komisije od 20 decembra 2011 o primjeni člana 106(2) Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije o državnoj pomoći u obliku kompenzacije za javne usluge dodijeljene preduzeću kome je povjereno upravljanje uslugama od opšteg ekonomskog interesa²⁷, Saopštenjem Komisije o okvirnim principima Evropske Unije za državnu pomoć u obliku kompenzacije za javne usluge (2011)²⁸ i Uredbom Komisije od 25 aprila 2012 o primjeni članova 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije, o de minimis pomoći dodijeljene preduzeću koje pruža usluge od opšteg ekonomskog interesa²⁹. Ovi dokumenti Komisije (koji se navode zajedno kao 'UOEI paket'), zaista se odnose i na državnu pomoć za razvoj širokopojasnosti. Ovo što slijedi samo ilustruje primjenu nekih principa, pojašnjenih u ovim dokumentima, na finansiranje širokopojasnosti u svjetlu određenih sektorskih specifičnosti.

Definicija UOEI-a

- (19) Što se tiče definicije UOEI-a, Komisija je već pojasnila, uopšteno govoreći, da države članice ne mogu specifične obaveze javnih usluga pripisati uslugama koje su već dale ili su mogle da ih daju – na zadovoljavajući način i pod uslovima, takvim kao što su cijena, objektivne kvalitativne karakteristike, kontinuitet i pristup usluzi, u skladu sa javnim interesom, kako ga je definisala država – pomoću preduzeća koja djeluju u redovnim tržišnim uslovima³⁰.
- (20) Primjenjujući ove principe na širokopojasni sektor, Komisija smatra da se uvođenje paralelne konkurentne širokopojasne infrastrukture ne može smatrati uslugom od opšteg ekonomskog interesa u smislu člana 106(2) UFEU³¹ u oblastima gdje su privatni investitori već investirali u infrastrukturu širokopojasne mreže (ili su u postupku širenja postojeće mreže) i gdje već pružaju konkurentne širokopojasne usluge sa odgovarajućom pokrivenošću širokopojasne mreže. Međutim, u slučajevima gdje je moguće dokazati da privatni investitori nisu u mogućnosti da u bliskoj budućnosti³² pruže odgovarajuću pokrivenost širokopojasnom mrežom svim građanima ili korisnicima, tako da bi ostavili znatan dio populacije nepovezanim, naknada za javne usluge može biti

²⁰ Vidi Odluku Komisije u predmetu N 237/08 — Njemačka, *Širokopojasna podrška u Niedersachsen-u*

²¹ Predmet C-303/88, *Republika Italija vs. Komisija*, [1991] ECR I-1433, u poglavlju 20-22.

²² Odluka Komisije od 11 decembra 2007 u predmetu C 53/06 — Holandija, *Citynet Amsterdam Investiranje grada Amsterdama u mrežu optika od kuće (FttH)* (SL L 247, 16.9.2008, p. 27).

²³ Obavještenje Komisije o primjeni članova 87 i 88 Ugovora EZ na državnu pomoć u obliku garancija (SL C 155, 20.6.2008, p. 10) i Ispravka Obavještenja (SL C 244, 25.9.2008, str. 32).

²⁴ U skladu sa pravom sudskih presedana, preduzetnici kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, taj zadatak mora biti dodijeljen aktom javnog nadležnog organa. U ovom pogledu, uslug od opšteg ekonomskog interesa mora biti povjeren operateru kroz davanje koncesije na javni uslug; vidi povezane predmete T-204/97 i T-270/97 EPAC — *Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA vs. Komisija* [2000] ECR II-2267, poglavlje 126 i predmet T-17/02 *Fred Olsen, SA vs. Komisija* [2005] ECR II-2031, poglavlja 186, 188-189.

²⁵ Predmet C-280/00, *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg vs Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* [2003] ECR I-7747.

²⁶ SL C 8, 11.1.2012, str. 4.

²⁷ SL L 7, 11.1.2012, str. 3.

²⁸ SL C 8, 11.1.2012, str. 15.

²⁹ SL L 114, 26.4.2012, str. 8.

³⁰ Vidi tačku 48 Saopštenja Komisije o primjeni pravila EU o državnoj pomoći, za naknadu dodijeljenu za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa i tačku 13 Saopštenja Komisije o okvirnim principima Evropske Unije za državnu pomoć u obliku naknade za javnu uslugu (2011).

³¹ Vidi poglavlje 49 Saopštenja Komisije o primjeni pravila EU o državnoj pomoći, za naknadu dodijeljenu za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa.

³² Izraz u bliskoj budućnosti treba da se razumije kao upućivanje na period od 3 godine u skladu sa poglavljem 63 ovih Smjernica.

dodijeljena preduzeću kome je povjereno obavljanje UOEI pod uslovom da su ispunjeni gore navedeni uslovi UOEI komunikacije. U tom pogledu, mreže koje treba uzeti u obzir da bi se procijenila potreba za UOEI, treba uvijek da budu takve da ih je moguće upoređivati, naime, treba da budu ili bazni širokopojasni sistemi, ili NGA mreže.

- (21) Osim toga, razvijanje i upravljanje širokopojasnom infrastrukturom može se kvalifikovati za UOEI samo ako takva infrastruktura u datoj oblasti, univerzalnom povezanošću opskrbljuje sve korisnike, jednako rezidencijalne i poslovne. Podrška kojom se povezuju samo preduzeća nije dovoljna³³.
- (22) Obavezujuća priroda zadatka UOEI takođe podrazumijeva da onaj koji daje mrežu na korišćenje ne može odbiti veleprodajni pristup infrastrukturi na diskrecionoj i/ili diskriminatornoj osnovi (zbog toga, na primjer, što možda ne bi bilo trgovački profitabilno da se omogući pristup uslugama u datoj oblasti).
- (23) Mreže ustanovljene u kontekstu UOEI, koje finansira država, treba da budu dostupne svim zainteresovanim operatorima, s obzirom na stepen konkurentnosti koji je postignut nakon liberalizacije sektora elektronskih komunikacija u Evropskoj Uniji, i posebno konkurencije koja danas postoji na maloprodajnom tržištu širokopojasnog pristupa. Prema tome, priznavanje zadatka UOEI u razvijanju širokopojasnog pristupa, treba da se temelji na pružanju pasivne³⁴, neutralne³⁵ i otvorene infrastrukture. Takva mreža bi trebala da tražiteljima pristupa osigura sve moguće oblike pristupa mreži i dopusti efektivnu konkurenciju na nivou maloprodaje, čime bi se obezbijedilo pružanje konkurentne i dostupne usluge svim krajnjim korisnicima³⁶.
- (24) Zbog toga zadatak UOEI treba da obuhvata samo razvijanje širokopojasne mreže koja pruža univerzalnu povezanost i nudi tome sličnu uslugu veleprodajnog pristupa, ali ne i da u to uključuje maloprodajne komunikacijske usluge³⁷. Ako je izvođač zadatka UOEI ujedno i vertikalno integrisani širokopojasni operater, treba uvesti odgovarajuće mjere zaštite da bi se izbjegao sukob interesa, nedopustiva diskriminacija i sve druge skrivene indirektno prednosti³⁸.
- (25) Pošto je tržište elektronskih komunikacija u potpunosti liberalizovano, otuda slijedi da se zadatak UOEI za uvođenje širokopojasne mreže ne može temeljiti na dodjeli isključivog ili posebnog prava izvođaču zadatka UOEI u smislu člana 106(1) UFEU.

Izračunavanje naknade i povraćaj sredstava

- (26) Za izračunavanje naknade za UOEI u potpunosti se primjenjuju principi UOEI paketa. Međutim, u kontekstu specifičnih karakteristika širokopojasnog sektora, korisno je dodati pojašnjenje za UOEI kojim se namjeravaju pokriti nepovezana susjedstva ili oblasti (takozvane bijele tačke) u okviru šire oblasti u kojoj su neki operateri već uveli svoje sopstvene mrežne infrastrukture ili možda to planiraju da učine u bliskoj budućnosti. U slučajevima u kojima oblast koja je povjerena UOEI nije ograničena samo na 'bijele tačke', zbog njihove veličine ili lokacije, pružaocu UOEI bi moglo biti potrebno da uvede mrežnu infrastrukturu i u profitabilne oblasti koje su već pokrivene komercijalnim operaterima. U takvim situacijama, svaka data naknada treba da pokriva samo troškove razvijanja infrastrukture u neprofitabilnim bijelim tačkama, uzimajući u obzir odgovarajući prihod i razuman profit³⁹.
- (27) Moglo bi, u mnogim okolnostima, biti primjereno da se iznos naknade utvrdi na *ex ante* osnovi, tako da obuhvati očekivani finansijski jaz tokom datog perioda, što je bolje nego da se naknada odredi prosto na temelju tekućih troškova i prihoda. U prvom modelu ima više podsticaja za kompanije da obuzdaju troškove i vremenom razviju posao⁴⁰. U slučajevima kada zadatak UOEI u razvoju širokopojasne mreže nije utemeljen na razvoju infrastrukture u javnom vlasništvu, trebalo bi uvesti odgovarajuće mehanizme revizije i povraćaja sredstava da bi se izvršilac UOEI onemogućio da stekne neprimjerenu prednost tako što bi, pošto koncesija UOEI istekne, zadržao vlasništvo nad mrežom koja je finansirana državnim sredstvima.

2.4. Administrativne i regulatorne mjere za podršku uvođenju širokopojasnosti izvan područja primjene pravila državne pomoći Evropske Unije

- (28) Kao što je objašnjeno u Saopštenju Komisije o širokopojasnosti⁴¹, pored obezbjeđivanja neposrednog finansiranja za kompanije, države članice mogu izabrati nekoliko vrsta mjera da bi ubrzale uvođenje širokopojasnosti i posebno NGA mreža. Ove mjere ne moraju i nužno da uključuju državnu pomoć u smislu člana 107(1) UFEU.
- (29) S obzirom da se veliki dio troškova razvoja NGA mreža tiče građevinarstva⁴², države članice mogu da odluče, u skladu sa regulatornim okvirom EU o elektronskim komunikacijama, na primjer, da traže od mrežnih operatora da koordiniraju svoje građevinske radove i/ili zajednički koriste dio svoje infrastrukture, kako bi olakšali postupak sticanja prava puta. S istim ciljem, države članice mogu zahtijevati da u svim novim objektima (uključujući nove vodovode, energiju, transport ili kanalizacione

³³ U skladu sa principom izraženim u poglavlju 50 Saopštenja Komisije o primjeni pravila EU o državnoj pomoći, za naknadu dodijelenu za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa. Vidi takođe Odluku Komisije N 284/05 — Irska, Regionalni širokopojasni program: *Mreže u gradskim oblastima* (MANs), faza II i III i N 890/06 — Francuska, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit*.

³⁴ Pasivna mrežna infrastruktura je u osnovi fizička infrastruktura mreže. Za definiciju vidi Rječnik u Dodatak II.

³⁵ Mreža bi trebala biti tehnološki neutralna i tako omogućiti tražiteljima pristupa da koriste bilo koju od raspoloživih tehnologija za pružanje usluga krajnjim korisnicima.

³⁶ U skladu sa poglavljem 78(g) ovih Smjernica.

³⁷ Ovo ograničenje je opravdano činjenicom da su tržišne sile, jedanput kada je širokopojasna mreža koja pruža univerzalnu povezanost konačno uvedena, obično dovoljne da svi korisnici budu snabdjeveni komunikacijskim uslugama po konkurentnim cijenama.

³⁸ Takvi zaštitni mehanizmi treba da uključuju naročito obavezu razdvojenog računovodstva za različite aktivnosti, i mogu, takođe, uključivati uspostavljanje strukturno i pravno odvojenog entiteta od vertikalno integrisanog operatera. Takav entitet bi trebao da ima isključivu odgovornost za ispunjavanje i izvršavanje zadatka UOEI koji mu je dodijeljen.

³⁹ Država članica je ta koja treba da osmisli najprimjereniju metodologiju, uzimajući u obzir posebnost svakog slučaja, da bi osigurala da dodijeljena naknada pokriva smotro troškove ispunjavanja zadatka UOEI u bijelim tačkama u skladu sa principima UOEI paketa, uzimajući u obzir odgovarajući prihod i razuman profit. Na primjer, odobrena naknada bi mogla da se temelji na poređenju između prihoda nastalih iz komercijalne eksploatacije infrastrukture u profitabilnim oblastima koje su već pokrivene komercijalnim operaterima i prihoda nastalih iz komercijalne eksploatacije bijelih tačaka. Svaki profit koji premašuje razuman profit, npr. profitti iznad prosječnog industrijskog prihoda na kapital uložen u širenje date širokopojasne infrastrukture, mogao bi biti pripisan finansiranju UOEI u neprofitabilnim oblastima dok bi preostali profitti mogli biti dio dodijeljene finansijske naknade. Vidi odluku Komisije u predmetu N 331/08, Francuska — *THD Hauts de Seine*.

⁴⁰ Kada su, međutim buduću troškovi i kretanje prihoda u velikoj mjeri neizvjesni i kada postoji velika asimetričnost informacija, javne vlasti bi, takođe, mogle htjeti da uvedu modele naknade koji nisu u potpunosti *ex ante*, nego su više mješavina *ex ante* i *ex post* (npr. korišćenje povraćaja sredstava kao što je dopuštanje uravnotežene podjele nepredviđene dobiti).

⁴¹ Radi informacije, vidi fusnotu 2.

⁴² Na primjer, prokopavanje, polaganje kablova, postavljanje internih instalacija. U slučaju uvođenja optičke mreže za domaćinstva, takvi troškovi bi trebali da povlače za sobom do 70 %-80 % ukupnih investicionih troškova.

mreže) i/ili zgradama, mora postojati funkcionalna veza koja je pogodna za NGA. Treće strane mogu takođe na sopstveni trošak postaviti svoje pasivne mrežne infrastrukture, kada se ionako vrše opšti građevinski radovi. Ova mogućnost treba da bude na transparentan i nediskriminatorski način ponuđena svim zainteresovanim operatorima i, u principu, treba da bude otvorena za sve potencijalne korisnike, a ne samo za operatore elektronskih komunikacija (npr. za električnu energiju, gas, vodu, itd.)⁴³. Centralizovani inventar postojeće infrastrukture (subvencionirane i druge), koji može takođe obuhvatati i planirane radove, mogao bi biti od pomoći razvoju komercijalne širokopojasnosti⁴⁴. Postojeća infrastruktura se ne tiče samo telekomunikacione infrastrukture, kao što su žičana, bežična i satelitska infrastruktura, nego takođe alternativnih infrastrukture (kanalizacija, kontrolnih otvora, itd.) drugih industrija (kao što su komunalne)⁴⁵.

2.5. Ocjena usklađenosti prema članu 107 3 UFEU

- (30) Gdje državna intervencija za podršku razvoja širokopojasnosti ispunjava uslove određene u Odjeljku 2.1, njena usklađenost će uopšte biti ocijenjena od strane Komisije prema članu 107(3)(c) UFEU⁴⁶. Do sada su regionalne i lokalne vlasti usvojile različite modele intervencije. U Dodatku I je dat nepotpun spisak ovih modela. Bez obzira na te modele opisane u Dodatku, državne vlasti mogu razvijati druge modele podržavanja razvoja širokopojasnosti⁴⁷. Za sve vrste oblika intervencije moraju biti primijenjeni⁴⁸ svi kriterijumi usklađenosti, izloženi u ovim Smjernicama.
- (31) Projekti širokopojasne državne pomoći mogu se realizovati u područjima u kojima se pomoć primjenjuje u skladu sa članovima 107(3)(a) i (c) UFEU, i posebnim Pravilima za regionalnu pomoć⁴⁹. U tom slučaju, pomoć širokopojasnom sitemu može se smatrati kao pomoć za početno investiranje u smislu Pravila za regionalnu pomoć. Kada mjere spadaju u djelokrug takvih pravila, i gdje je predviđeno da se pruža jednokratna (ad hoc) individualna pomoć pojedinoj firmi, ili pomoć ograničena na jednu privrednu djelatnost, na državi članici je odgovornost dokazivanja da su uslovi Pravila regionalne pomoći ispunjeni. Ovo se posebno odnosi na uslov da projekat koji je u pitanju daje doprinos u pravcu koherentnog razvoja regionalne strategije i da, s obzirom na prirodu i veličinu projekta, on neće uzrokovati neprihvatljivo narušavanje konkurencije.

Ošti pregled zajedničkih principa usklađenosti

- (32) Pri ocjeni prema članu 107(3)(c) UFEU, Komisija utvrđuje da li je pozitivni uticaj mjere pomoći u postizanju cilja od zajedničkog interesa, nadmašio njen potencijalno negativni neželjeni efekat, kao što je narušavanje trgovine i konkurencije. Ovaj postupak se provodi u dva koraka.
- (33) Prvo, svaka mjera pomoći mora da bude u skladu sa dole navedenim neophodnim uslovima. Neuspjeh da se uskladi sa nekim od sljedećih uslova, uzrokuje proglašavanje pomoći neusklađenom sa unutrašnjim tržištem.
1. Doprinos postizanju ciljeva od zajedničkog interesa
 2. Odsustvo tržišnih rezultata zahvaljujući tržišnim neuspjesima ili bitnim nejednakostima
 3. Podesnost državne pomoći kao strateškog sredstva
 4. Postojanje stimulativnog učinka
 5. Pomoć ograničena na neophodni minimum
 6. Ograničeni negativni efekti
 7. Transparentnost
- (34) Drugo, ako su ispunjeni svi neophodni uslovi, Komisija odmjerava ravnotežu između pozitivnih efekata mjere pomoći u postizanju cilja od zajedničkog interesa, nasuprot potencijalnim negativnim efektima.
- (35) Pojedinačne faze u donošenju procjene od strane Komisije, u oblasti širokopojasnosti, u sljedećem su izložene detaljnije.

1. Doprinos postizanju ciljeva od zajedničkog interesa

- (36) Što se tiče cilja od zajedničkog interesa, Komisija će ocijeniti u kojoj mjeri će planirana intervencija doprinijeti postizanju ciljeva od zajedničkog interesa, gore objašnjenih kao detaljnije određenih u DAE.

2. Odsustvo tržišnih rezultata zahvaljujući tržišnim neuspjesima ili bitnim nejednakostima

- (37) 'Tržišni neuspjeh' postoji ako tržišta, ostavljena sopstvenim mehanizmima, bez intervencije ne mogu društvu da pruže efektivan rezultat. Do toga može doći, na primjer, kada određene investicije nisu preduzete čak iako su ekonomke koristi za društvo premašivale troškove⁵⁰. U takvim slučajevima, državna pomoć može proizvesti pozitivne efekte i ukupna efikasnost može biti

⁴³ Vidi takođe N 383/09 — Njemačka — Izmjena i dopuna N 150/08 Širokopojasna mreža u ruralnim oblastima Saksonije. Ovaj slučaj se tiče situacije u kojoj opšti građevinski radovi, kao što su održavanje puteva, ne čine državnu pomoć. Mjere koje su poduzele njemačke vlasti predstavljaju opšte građevinske radove koje bi država u svakom slučaju izvršavala u cilju održavanja. Mogućnost postavljanja cjevovoda i širokopojasne infrastrukture prilikom održavanja puteva — i na račun operatora — bila je javno najavljena i nije bila ograničena na ili usmjerena ka širokopojasnom sektoru. Međutim, ne može biti isključeno da finansiranje takvih radova potpadne pod pojam pomoći iz člana 107(1) UFEU, ako su oni ograničeni na ili jasno usmjereni prema širokopojasnom sektoru.

⁴⁴ Vidi, na primjer, njemački Infrastrukturatlas NRA, gdje operatori dobrovoljno dijele informacije o raspoloživim ili potencijalno ponovo upotrebljivim infrastrukturama.

⁴⁵ Treba se prisjetiti da regulatorni okvir EU za e-komunikacije, nadležnim nacionalnim organima daje mogućnost da zahtijevaju od preduzeća da daju neophodne informacije da bi ti organi, zajedno sa NRA, bili u mogućnosti da izrade detaljan popis prirode, raspoloživosti, i geografske lokacije mrežnih elemenata i objekata, i stavi ga na raspolaganje zainteresovanim stranama. Vidi član 12(4) Uredbe 2002/21/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta od 7 marta 2002 o zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacijske mreže i usluge (okvirne smjernice) kao što je dopunjeno i izmijenjeno Uredbom 2009/140/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta od 25 novembra 2009.

⁴⁶ Spisak svih odluka Komisije donesenih prema pravilima državne pomoći, koja se tiču širokopojasnosti mogu se naći na http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf

⁴⁷ Na primjer, zajmovi (kao suprotni dotacijama) mogu biti korisno sredstvo preduprjeđivanja nedostatka kredita za dugoročna investiranja u infrastrukturu.

⁴⁸ Ovo ne dovodi u pitanje moguću primjenu Smjernica regionalne pomoći kao što je navedeno u poglavlju 31.

⁴⁹ Smjernice o nacionalnoj regionalnoj pomoći primjenjive su *ratione temporis* (npr. Smjernice o nacionalnoj regionalnoj pomoći za 2007-2013 (SL C 54, 4.3.2006, str. 13).

⁵⁰ Međutim, činjenica da neke posebne kompanije ne bi bile sposobne da prihvate projekte bez pomoći ne znači da postoji tržišni neuspjeh. Na primjer, odluka kompanije da ne investira u projekat niske profitabilnosti ili u region sa ograničenom tržišnom potražnjom i/ili sa nekonkurentnim cijenama, ne mora biti indikacija tržišnog neuspjeha, nego radije tržišta koje dobro funkcioniše.

poboljšana podešavanjem ekonomskih podsticaja za firme. U širokopojasnom sektoru, jedan oblik tržišnog neuspjeha je povezan sa pozitivnim eksternalijama. Takve eksternalije nastaju tamo gdje tržišni igrači ne internalizuju cjelokupnu korist od svojih djelovanja. Na primjer, raspoloživost širokopojasnih mreža otvara put za pružanje većeg broja usluga i za inovacije koje će vjerovatno koristiti većem broju ljudi nego što su neposredni investitori i pretplatnici na mreži. Zbog toga tržišni rezultat ne bi bio dovoljno izazovan za privatno investiranje u širokopojasne mreže.

- (38) Uvođenje širokopojasnih mreža, zahvaljujući ekonomici gustine, uopšte je profitabilnije tamo gdje je potencijalna potražnja viša i koncentrisanija, npr. u gusto naseljenim oblastima. Zbog visokih fiksnih troškova investiranja, trošak po jedinici naglo raste s padom gustine stanovništva⁵¹. Zato, kada se uvode u tržišnim uslovima, širokopojasne mreže teže da profitabilno pokrivaju samo dio stanovništva. Međutim, kao što stoji u DAE, široko rasprostranjen i dostupan pristup širokopojasnosti stvara pozitivne eksternalije zbog svoje sposobnosti da ubrza rast i inoviranje u svim sektorima privrede. Zato, kada tržište ne pruža dovoljnu širokopojasnu pokrivenost ili kada uslovi pristupa nisu odgovarajući, državna pomoć može doprinijeti ispravljanju takvog tržišnog neuspjeha.
- (39) Drugi mogući cilj zajedničkog interesa je povezan sa jednakosti. Vlade mogu izabrati da intervenišu da bi ispravile društvene ili regionalne nejednakosti koje stvara tržište. U nekim slučajevima, državna pomoć može biti upotrijebljena da postigne ciljeve jednakosti, npr. kao način pristupanja bitnim sredstvima komunikacije i participacije u društvu, kao i slobode izražavanja za sve članove društva, na taj način unaprijeđujući društvenu i teritorijalnu povezanost (koheziju).

3. Podesnost državne pomoći kao strateškog sredstva i oblikovanje mjere

- (40) Javna intervencija u cilju podrške širokopojasnim mrežama može se izvršiti na državnom, regionalnom ili opštinskom nivou⁵². Zbog toga je koordinacija različitih intervencija od suštinskog značaja da se izbjegnu udvostručavanja ili nekoherentnost. Da bi se osigurala konzistentnost ili koordinacija lokalnih intervencija, neophodno je obezbijediti visoki nivo transparentnosti lokalnih inicijativa.
- (41) Države članice se ohrabruju da, kada god je to moguće i poštujući sposobnosti i specifičnosti, osmisle nacionalne planove koji sadrže glavne principe na kojima počivaju javne inicijative i da naznače najvažnije karakteristike planiranih mreža⁵³. Okvirni nacionalni planovi za razvoj širokopojasnih mreža osiguravaju koherentnost u korišćenju javnih sredstava, smanjuju administrativno opterećenje za niže organe koji dodjeljuju pomoć i ubrzavaju implementaciju pojedinačnih mjera pomoći. Pored toga, države članice se podstiču da daju jasne smjernice na nivou Vlade, za implementaciju širokopojasnih projekata finansiranih državnim pomoću.
- (42) Uloga NRA je posebno važna u prokonkurentskim mjerama državne pomoći za davanje podrške širokopojasnosti. Nacionalna regulatorna tijela su stekla tehnička znanja i ekspertiska mišljenja zahvaljujući suštinskoj ulozi koja im je dodijeljena putem sektorske regulacije⁵⁴. Ta tijela su u najboljem položaju da podrže javne nadležne organe u pogledu planova državne pomoći i kad treba identifikovati ciljna područja, od njih treba tražiti savjet. NRA takođe treba da se konsultuju u pogledu određivanja velikoprodajnih cijena i uslova pristupa i rješavanja sporova između tražitelja pristupa i operatora subvencionisane infrastrukture. Države članice se podstiču da NRA snabdiju sredstvima koja su im potrebna da pružaju takvu podršku. A tamo gdje je to potrebno, države članice treba da propišu odgovarajuću pravnu osnovu za takvo uključivanje NRA u širokopojasne projekte državne pomoći. U skladu sa dobrim primjerima iz prakse, NRA treba da ispostave smjernice za lokalne nadležne organe, koje uključuju preporuke o tržišnoj analizi, proizvodima za veleprodajni pristup i principima cjenovne politike, uzimajući u obzir Regulatorni okvir za elektronske komunikacije i sa tim povezane Preporuke koje je objavila Komisija⁵⁵.
- (43) Pored uključivanja NRA, nacionalni organi za konkurenciju mogu takođe dati korisne savjete, posebno u odnosu prema velikim okvirnim planovima, da pomognu da se postave jednaka pravila za sve operatore ponuđače i da izbjegnu da se neproporcionalno veliki dio javnih sredstava namijeni jednom operatoru, i na taj način ojača njegova (moguće već dominantna) tržišna pozicija⁵⁶. Pored uloge NRA, neke države članice uspostavljaju centre za stručnu pomoć da pomognu nižim lokalnim nadležnim organima da osmisle odgovarajuću državnu pomoć i osiguraju dosljednost u primjeni pravila državne pomoći kao što je to određeno u ovim Smjernicama⁵⁷.
- (44) Da bi se mjera valjano osmislila, test uravnoteženosti dalje zahtijeva da državna pomoć bude jedan *primjeren* instrument politike za rješavanje tog problema. U tom pogledu, dok su *ex ante* pravila u mnogim slučajevima olakšala širokopojasni razvoj u gradskim i gušće naseljenim oblastima, ona možda ne bi bila dovoljan instrument da omoguće pružanje širokopojasnih usluga u zapostavljenim područjima, posebno gdje je profitabilnost ulaganja inherentno niska⁵⁸. Takođe, iako mjere podsticanja širokopojasnosti na strani potražnje (kao što su vaučeri za krajnje korisnike) mogu dati pozitivan doprinos penetraciji⁵⁹ širokopojasne povezanosti, ne mogu uvijek stvoriti praznine u širokopojasnoj ponudi⁶⁰. Zato, u takvim situacijama ponekad

⁵¹ Satelitski sistemi takođe imaju troškove po jedinici, ali zato u većoj mjeri teže da budu nezavisniji od gustine populacije.

⁵² Za opštinsko i regionalno finansiranje, vidi Odluku Komisije u predmetu SA.33420 (11/N) — Njemačka, *Breitband Lohr am Main*, N 699/09 — Španija, *Desarrollo del programa de infraestructuras de telecomunicaciones en la Region de Murcia*.

⁵³ Često države članice izvještavaju o okvirnim programima koji opisuju pod kojim uslovima se opštinska ili regionalna sredstva mogu dodijeliti za širokopojasni razvoj. Vidi, na primjer, N 62/10 — Finska, *Pomoć za građenje širokopojasne mreže velikih brzina u rijetko naseljenim oblastima Finske*, N 53/10 — Njemačka, *Federalni okvirni program za podršku postavljanju kanalizacija* ili N 30/10 — Švedska, *Državna pomoć širokopojasnosti u okviru programa razvoja sela*.

⁵⁴ Radi informacije, vidi gore fusnotu 5.

⁵⁵ To bi povećalo transparentnost, a lokalnim nadležnim organima olakšalo administrativna opterećenja i moglo bi značiti da NRA ne mora da analizira svaki pojedini slučaj državne pomoći.

⁵⁶ Vidi, na primjer, Avis N° 12-A-02 du 17 janvier 2012 relatif à une demande d'avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat concernant le cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de déploiement des réseaux à très haut débit (Mišljenje francuskog organa za konkurenciju u vezi sa razvojem širokopojasnih mreža velikih brzina).

⁵⁷ Vidi, na primjer, Odluku Komisije u predmetima N 237/08 podrška širokopojasnoj mreži u *Niedersachsen* Njemačka ili SA.33671 *Širokopojasna isporuka u UK, Ujedinjeno Kraljevstvo*.

⁵⁸ Vidi, na primjer, Odluku Komisije N 473/07 — Italija, *Širokopojasna veza za Alto Adige*, Odluka N 570/07 Njemačka, *Širokopojasna mreža u ruralnim oblastima Baden-Württemberg*.

⁵⁹ Naročito da promovišu preuzimanje već raspoloživih širokopojasnih rješenja, bilo da se radi o lokalno dostupnim u tlu fiksnim, ili bežičnim mrežama, ili o opšte-dostupnim satelitskim rješenjima.

⁶⁰ Vidi, na primjer, Odluka Komisije N 222/06 — Italija, *Pomoć za premošćavanje digitalno podjeljene Sardinije*.

nema alternative javnom finasiranju kako bi se riješio nedostatak širokopojasne povezanosti. Nadležni organi koji dodjeljuju pomoć treba takođe da uzmu u obzir spektar (re-)alokacija koje vode mogućem razvoju mreže u ciljnim oblastima koje bi i bez pružanja neposredne finansijske pomoći mogle postići ciljeve ovih organa.

4. Postojanje stimulativnog učinka

- (45) U pogledu *podsticajnog učinka* mjere, potrebno je ispitati da li bi se investiranje širokopojasne mreže, o kome je riječ, realizovalo u istom vremenskom periodu bez državne pomoći. Kada je jedan operator podvrgnut određenim obavezama da pokrije ciljnu oblast⁶¹, možda on ne bi bio prikladan za državnu pomoć, pošto je malo vjerovatno da bi ona imala podsticajni učinak.

5. Pomoć ograničena na neophodni minimum

- (46) Ocjenjujući *proporcionalni* karakter najavljenih mjera, Komisija je istakla niz uslova koji su neophodni kako bi se na najmanju moguću mjeru samnjio iznos državne pomoći i potencijalno narušavanje konkurencije, što je detaljnije objašnjeno u sljedećim poglavljima.

6. Ograničeni negativni efekti

- (47) Promjene u ponašanju korisnika zbog pomoći, ipak mogu imati i negativne efekte na konkurenciju i trgovinu. Važnost narušavanja konkurencije može biti ocijenjena u smislu efekata na konkurente. Ako konkurenti iskuse da profitabilnost njihovih prethodnih investicija opada zbog pomoći, oni mogu odlučiti da smanje svoja buduća investiranja ili čak da se potpuno povuku sa tržišta⁶². Uz to, kada je vjerovatno da će kao korisnik pomoći, koji treba da bude izabran kroz proces selekcije putem nadmetanja, biti prihvaćen onaj koji već dominira tržištem ili bi mogao postati dominantan zahvaljujući investiranju finansiranom od strane države, mjere pomoći mogu oslabiti konkurentsko ograničenje koje mogu upotrijebiti konkurenti. Konačno, ako mjera državne pomoći ili uslovi koji idu uz nju (uključujući metod njenog finansiranja kada on čini njen integralni dio) povlače za sobom nerazdvojivo kršenje zakona EU, pomoć ne može biti proglašena usklađenom sa unutrašnjim tržištem⁶³.

7. Transparentnost

- (48) Pomoć treba da bude dodijeljena na transparentan način; posebno, mora biti osigurano da države članice, privredni subjekti, zainteresovana javnost i Komisija imaju lak pristup svim relevantnim informacijama o dodijeljenoj pomoći. Detalji o zahtjevima transparentnosti su određeni u poglavlju 78.

8. Postupak sveobuhvatnog uravnoteživanja i uslovi usklađenosti za ograničavanje narušavanja konkurencije

- (49) Pažljivo osmišljeni plan državne pomoći za širokopojasni sistem treba da osigura da sveobuhvatna ravnoteža efekata mjere bude pozitivna.
- (50) U ovom pogledu, učinak mjere državne pomoći može se opisati kao promjena djelovanja u poređenju sa onim što bi se dogodilo bez pomoći. Pozitivni učinci pomoći su neposredno povezani za promjenu u ponašanju korisnika. Ta promjena bi trebala da omogući postizanje željenog cilja u zajedničkom interesu. U širokopojasnom sektoru pomoć vodi razvoju nove infrastrukture koja drugačije ne bi bila tu i na taj način isporučuje dodatni kapacitet i brzinu na tržište kao i niže cijene i bolji izbor za potrošače, viši kvalitet i inovaciju. Ovo bi takođe imalo za rezultat i veći pristup online resursima za potrošače i, zajedno sa povećanom zaštitom potrošača u ovoj oblasti, vjerovatno je da bi to stimulisalo povećanje u potražnji. To bi doprinijelo dovršavanju jedinstvenog digitalnog tržišta i donijelo korist evropskoj privredi u cjelini.
- (51) Subvencionisana mreža bi trebala da bude u mogućnosti da osigura veliku promjenu u smislu širokopojasne dostupnosti. Velika promjena može biti prikazana kao da je rezultat javne intervencije (i) izabrani ponuđač vrši značajna nova ulaganja u širokopojasnu mrežu⁶⁴ i (ii) subvencionisana infrastruktura donosi značajne nove sposobnosti na tržište u smislu dostupnosti i kapaciteta širokopojasnih usluga⁶⁵, brzine i konkurentnosti⁶⁶. Velika promjena bi trebala da se se uporedi sa stanjem postojećeg kao i planiranog razvoja mreže.
- (52) Pored toga, da bi se osiguralo da negativni efekti na konkurenciju budu minimalizovani, u osmišljavanju mjera pomoći treba da bude ispunjen niz uslova, kao što je određeno niže u odjeljku 3.4.
- (53) Da bi još više osigurala da narušavanje konkurencije bude ograničeno, Komisija može zahtijevati da izvjesni planovi budu podvrgnuti vremenskom ograničenju (od obično 4 godine ili manje) i jednoj procjeni da bi potvrdila (i) da li su realizovane pretpostavke i uslovi koji vode ka odluci o usklađenosti; (ii) djelotvornost mjere pomoći u svjetlosti njenih unaprijed definisanih ciljeva; (iii) njihov uticaj na tržišta i konkurenciju i da nema nastalih neopravdanih narušavajućih efekata u okviru trajanja plana pomoći koji su suprotni interesima Unije⁶⁷. S obzirom na njene ciljeve i da se tako ne bi stavio nesrazmjern teret na države

⁶¹ To se može, na primjer, odnositi na mobilne LTE (dugoročna evolucija) ili naprednim operatorima LTE sa pokrivenošću postavljenom za cilj u njihovim uslovima za licencu, u ciljnim oblastima. Na sličan način, ako operator kojem je određena obaveza univerzalne usluge (USO) dobije kompenzaciju za javne usluge, ne može mu biti data dodatna državna pomoć za istu mrežu.

⁶² Na ovu vrstu efekta može se ukazati kao na istiskivanje.

⁶³ Vidi, na primjer, predmet C-156/98 *Njemačka vs. Komisija* [2000] ECR I-6857, poglavlje 78 i predmet C-333/07 *Régie Mreže* [2008] ECR I-10807, poglavlja 94-116.

⁶⁴ Na primjer, marginalna ulaganja povezana samo sa nadogradnjom aktivnih komponenta mreže neće se smatrati zadovoljavajućim u smislu uslova za državnu pomoć. Na sličan način, iako izvjesne bakrom poboljšane tehnologije (kao što je korišćenje vektora) mogu poboljšati sposobnost postojećih mreža, one ne zahtijevaju nužno i značajna ulaganja u nove infrastrukture, pa otud nisu prikladne za državnu pomoć.

⁶⁵ Na primjer, nadogradnja osnovne u NGA širokopojasnu mrežu. Takođe određena nadogradnja neke NGA mreže (kao što je produžetak optičke povezanosti bliže krajnjem korisniku) mogla bi napraviti veliku promjenu. U područjima gdje su širokopojasne mreže već prisutne, primjena velike promjene osigurava da korišćenje državne pomoći neće voditi udvostručavanju postojeće infrastrukture. Na sličan način, malo, postepeno nadograđivanje postojećih infrastrukture, na primjer od 12 Mbps do 24 Mbps, ne donosi dodatne uslužne mogućnosti (i vjerovatno bi nesrazmjerno išlo u korist postojećeg operatora).

⁶⁶ Subvencionisana mreža treba da bude pro-konkurentna, npr. da dopusti efektivan pristup na različitim nivoima infrastrukture na način naznačen u poglavlju 78 i, u slučaju podrške razvoju NGA, takođe u poglavlju 80.

⁶⁷ Vidi, na primjer, Odluka Komisije u predmetu SA.33671 *Širokopojasna isporuka u Kraljevstvo*.

članice i na manje projekte pomoći, ovo se primjenjuje samo na nacionalne planove pomoći i planove pomoći sa velikim budžetima za pomoć, koji sadrže inovativne karakteristike ili kada se predviđaju značajne tržišne, tehnološke ili regulatorne promjene. Procjenjivanje, na temelju zajedničke metodologije⁶⁸, treba da izvrše eksperti nezavisni od organa koji dodjeljuje državnu pomoć i treba da bude javno objavljeno. Procjenu treba pravovremeno podnijeti Komisiji da omogući ocjenu mogućeg prolongiranja mjere pomoći, a u svakom slučaju nakon isteka plana. Tačan opseg i modaliteti procjene treba da budu definisani u odluci o odobrenju mjere pomoći. Svaka sljedeća mjera pomoći sa sličnim ciljem, treba da uzme u obzir rezultate te procjene.

- (54) Ako test uravnoteženosti pokaže da negativni efekti premašuju koristi, Komisija može zabraniti pomoć, ili zatražiti korektivni postupak, bilo da se popravi plan pomoći, ili šteta koju čini konkurenciji.

3. PROCJENA DRŽAVNE POMOĆI ZA ŠIROKOPOJASNE MREŽE

3.1. Vrste širokopojasnih mreža

- (55) U cilju procjene državne pomoći, predstavljene Smjernice razlikuju širokopojasne mreže na osnovne i NGA mreže.
- (56) Nekoliko različitih tehnoloških platformi može biti smatrano osnovnim širokopojasnim mrežama uključujući asimetrične digitalne pretplatničke linije (do ADSL2 mreža), kabl koji nije poboljšán (npr. DOCSIS 2.0), mobilne mreže treće generacije (UMTS) i satelitski sistemi.
- (57) Pri trenutnom stanju na tržištu i u tehnološkom razvoju⁶⁹, NGA mreže su pristupne mreže koje u cijelosti ili djelimično počivaju na optičkim elementima⁷⁰ i koje su sposobne da održavaju širokopojasni pristup uslugama sa poboljšanim karakteristikama u poređenju sa postojećim osnovnim širokopojasnim mrežama⁷¹.
- (58) NGA mrežama se smatraju one koje imaju najmanje sljedeće karakteristike: (i) dostavljaju pouzdane usluge pri veoma velikim brzinama po pretplatniku putem optičkih (ili ekvivalentne tehnologije) backhaul mreža, koje dosežu dovoljno blizu prostorija korisnika da garantuju stvarnu dostavu veoma velikom brzinom; (ii) podršku raznim razvijenim uslugama uključujući konvergentne all-IP usluge; i (iii) ima znatno veće brzine slanja podataka (u poređenju sa osnovnim mrežama). Pri trenutnom stanju na tržištu i u tehnološkom razvoju, NGA mreže su: (i) na optičkim vlaknima zasnovan pristup mrežama (FTTx)⁷²; (ii) kablovske mreže s naprednom nadogradnjom⁷³; i (iii) izvjesne mreže sa naprednim bežičnim pristupom sposobnim za pouzdano dostavljanje podataka pri velikim brzinama po pretplatniku⁷⁴.
- (59) Važno je imati na umu da se, dugoročno gledano, očekuje da NGA mreže zamijene postojeće osnovne mreže, a ne samo da ih nadgrade. U mjeri u kojoj će NGA mreže zahtijevati drugačiju mrežnu arhitekturu, i nuditi znatno bolji kvalitet širokopojasnih usluga nego danas kao i pružanje višestrukih usluga koje današnje širokopojasne mreže ne bi mogle podržati, vjerovatno je da će u budućnosti nastati primjetne razlike između oblasti koje će biti pokrivene NGA mrežama i onih koje neće⁷⁵.
- (60) Države članice mogu da slobodno odluče u kakvom obliku će biti njihova pomoć, pod uslovom da je u saglasnosti sa pravilima državne pomoći. U nekim slučajevima, države članice mogu da odluče da finansiraju takozvane mreže sljedeće generacije (NGN), npr. backhaul mreže koje ne dosežu do krajnjeg korisnika. Backhaul mreže su element neophodan maloprodajnim telekomunikacionim operatorima da krajnjim korisnicima omoguće pristup uslugama. Ove vrste mreža su sposobne da podržavaju i osnovne i NGA tipove mreža⁷⁶; to je (investicioni) izbor telekomunikacijskih operatora koju vrstu infrastrukture posljednje milje žele da povežu sa backhaul mrežom⁷⁷. Javni nadležni organi mogu takođe odlučiti da izvrše samo građevinske radove (kao što su kopanje na državnom zemljištu, izgradnja kanalizacija) da bi omogućili i ubrzali razvoj uz pomoć operatora koji se bave sopstvenim mrežnim elementima. Uz to, kada je pogodno, državni nadležni organi bi mogli htjeti da u obzir uzmu satelitsko rješenje.

3.2. Razlika između bijelih, sivih i crnih područja za osnovne širokopojasne mreže

- (61) Da bi se ocjenio tržišni neuspjeh i ciljevi jednakosti, može se napraviti razlika između vrsta potencijalnih ciljnih oblasti. Ova razlika je objašnjena u sljedećim odjeljcima. Prilikom identifikovanja ciljnih oblasti, kad god je državna intervencija ograničena na backhaul dio mreže, procjena državne pomoći će voditi računa o situaciji i na backhaul tržištima i na tržištima pristupa⁷⁸.
- (62) Različiti standardi opravdavanja državnih intervencija u tim geografskim oblastima biće opisani dole.
- (63) U cilju identifikovanja geografskih oblasti kao bijelih, sivih ili crnih, kao što je opisano dole, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć mora da odredi da li širokopojasne infrastrukture postoje u ciljnim oblastima. Da bi čvršće osigurao da javne intervencije neće

⁶⁸ Takvu zajedničku metodologiju može nabaviti Komisija.

⁶⁹ Zahvaljujući brzom tehnološkom razvoju, u budućnosti bi i druge tehnologije mogle postati sposobne da dostavljaju NGA usluge.

⁷⁰ Koaksijalne, bežične i mobilne tehnologije koriste, u izvjesnoj mjeri, infrastrukturu koja podržava optička vlakna, zbog čega su konceptualno slične žičanim mrežama koje koriste bakar za dostavljanje usluga, jer dio posljednje milje nije pokriven optičkim vlaknima.

⁷¹ Konačna povezanost sa krajnjim korisnikom može biti omogućena i žičanim i bežičnim tehnologijama. S obzirom na brzu evoluciju naprednih bežičnih tehnologija kao što je napredna LTE i intenziviranje tržišnog razvoja LTE ili Wi-Fi, sljedeća generacija fiksno bežičnog pristupa (npr. utemeljenog na mogućnosti prilagođene mobilne širokopojasne tehnologije) mogle bi biti vitalna alternativa izvjesnim žičanim NGA (na primjer FTTCab) ako se ispune izvjesni uslovi. Pošto je bežični medijum zajednički (brzina po korisniku zavisi od broja povezanih korisnika u oblasti koju pokriva) i po sebi podvrgnut kolebanjima uslova u okruženju, da bi pružio pouzdanu minimalnu brzinu učitavanja podataka po pretplatniku koji se očekuje od jedne NGA, sljedećoj generaciji fiksno bežičnih mreža možda će bi biti potrebno da budu raspoređene po izvjesnom stepenu gustine i/ili sa naprednim konfiguracijama (kao što su usmjerene i/ili višestruke antene). Sljedeća generacija bežičnog pristupa, utemeljena na prilagođenoj mobilnoj širokopojasnoj tehnologiji mora, takođe, osigurati potreban kvalitet usluge, ravan korisniku na fiksnoj lokaciji, dok uslužuje sve druge pokretne pretplatnike u području od interesa.

⁷² Izraz FTTx upućuje na FTTC, FTTN, FTTP, FTTH i FTTB.

⁷³ Korišćenje barem DOCSIS 3.0 standarda za kablovski modem.

⁷⁴ Vidi, na primjer, Odluku Komisije u predmetu SA.33671 *Širokopojasna isporuka u Kraljevstvu*

⁷⁵ Ako danas razlika između jedne oblasti gdje je na raspolaganju samo uskopojasni internet (dial-up) i jedne oblasti gdje postoji širokopojasnost, znači da je prva bijela oblast, onda isto tako jedna oblast u kojoj ne postoji sljedeća generacija širokopojasne infrastrukture, ali možda ima jednu operativnu osnovnu širokopojasnu infrastrukturu, treba biti smatrana bijelom NGA oblašću.

⁷⁶ U poređenju sa drugim mrežama koje ne dopiru do potrošača (kao što je FTTC), važna karakteristika NGN backhaul infrastrukture je da je ona otvorena za međusobno povezivanje sa drugim mrežama.

⁷⁷ Odluka Komisije u predmetu N 407/09 — Španija — *Optička vlakna u Kataloniji (arxa Oberta)*

⁷⁸ Odluke Komisije u predmetima N 407/09 — Španija — *Optička vlakna u Kataloniji (arxa Oberta)* i SA.33438 — Poljska, *Širokopojasna mreža za istočnu Poljsku*.

poremetiti privatna ulaganja, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć treba takođe da provjeri da li privatni investitori imaju konkretne planove da razviju svoje sopstvene infrastrukture u bliskoj budućnosti. Izraz bliska budućnost treba razumjeti kao da upućuje na period od 3 godine⁷⁹. Ako nadležni organ koji dodjeljuje pomoć zauzme duži vremenski horizont za razvoj subvencionirane infrastrukture, isti vremenski horizont treba takođe biti iskorišćen da se procijeni postojanje komercijalnih investicionih planova.

- (64) Da bi provjerili da li postoje privatni investitori koji planiraju da u bliskoj budućnosti razviju svoju sopstvenu infrastrukturu, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć treba da objavi sažetak planirane mjere pomoći i da pozove zainteresovane strane da daju komentar.
- (65) Postoji opasnost da prosto iskazivanje interesa od strane privatnog investitora može u ciljnoj oblasti odložiti dostavu širokopojasnih usluga, ako se poslije toga takva investicija ne dogodi, dok se u isto vrijeme javna intervencija zaustavlja. Zbog toga bi nadležni organ koji dodjeljuje pomoć, prije nego što odgodi javnu intervenciju, mogao zahtijevati od privatnog investitora da prihvati određene obaveze u tom pogledu. Ove obaveze treba da osiguraju da će u trogodišnjem periodu ili u dužem periodu predviđenom za podržano ulaganje, biti napravljen značajan napredak u smislu pokrivenosti. Dalje se može zahtijevati od određenog operatora da sklopi odgovarajući ugovor koji bi u glavnim crtama iznio raspored obaveza. Ovaj ugovor bi predvidio brojne prelazne tačke koje treba da budu postignute tokom trogodišnjeg perioda⁸⁰ i izvještavanje o postignutom napretku. Ako neka prelazna tačka nije postignuta, onda nadležni organ koji dodjeljuje pomoć može nastaviti sa svojim planovima o javnoj intervenciji. Ovo pravilo se odnosi i na osnovne i na NGA mreže.

" ijele oblasti unaprijeđivanje teritorijalne kohezije i cilj privrednog razvoja

- (66) Bijele oblasti su te u kojima ne postoji širokopojasna infrastruktura i nije vjerovatno da će biti uvedena u bliskoj budućnosti. Ciljevi Komisije za DAE usmjereni su ka sveopštoj pokrivenosti osnovnim širokopojasnim uslugama u EU do 2013 i to najmanje od 30 Mbps do 2020. Zbog toga je prioritet da se osigura pravovremeno investiranje u oblastima koji još nisu dovoljno pokrivene. Komisija zato priznaje da pružanjem finansijske podrške za nabavljanje širokopojasnih usluga u oblastima u kojima širokopojasnost još nije dostupna, države članice streme stvarnoj koheziji i ciljevima privrednog razvoja i zato je vjerovatno da će njihova intervencija biti u skladu sa zajedničkim interesom, pod uslovom da ispunjava uslove postavljene niže u Odjeljku 3.4⁸¹.

'Sive oblasti': potreba za detaljnijom procjenom

- (67) 'Sive oblasti' su one u kojima je prisutan jedan mrežni operator, a nije vjerovatno da će u bliskoj budućnosti biti razvijena druga mreža⁸². Puko postojanje jednog mrežnog operatora⁸³ ne pretpostavlja nužno da ne postoji problem tržišnog neuspjeha ili kohezije. Ako taj operator ima tržišnu moć (monopol) mogao bi građane snabdijevati kombinacijom kvaliteta usluga i cijena koja je ispod optimalne. Određene kategorije korisnika ne bi bile uslužene na odgovarajući način ili, u odsustvu regulisanih veleprodajnih pristupnih tarifa, maloprodajna cijena bi mogla biti viša nego ona koja se naplaćuje za iste usluge ponuđene u mnogo konkurentnijim, ali u drugim stvarima uporedivim oblastima ili regionima zemlje. Ako, pored toga, postoje samo ograničeni izgledi da će alternativni operator ući na tržište, finansiranje alternativne infrastrukture bi moglo biti odgovarajuća mjera⁸⁴.
- (68) S druge strane, u oblastima u kojim već postoji operator širokopojasne mreže, subvencije za izgradnju alternativne mreže mogu narušiti tržišnu dinamiku. Zato je državna podrška za razvoj širokopojasnih mreža u svim oblastima opravdana samo kada može biti jasno dokazano da i dalje traje tržišni neuspjeh. Biće neophodna detaljnija analiza i potpuna procjena usklađenosti.
- (69) Pod uslovom da su ispunjeni uslovi usklađenosti iz Odjeljka 3.4, sive oblasti mogu biti podesne za državnu podršku ako je dokazano da (i) nema prihvatljivih ili odgovarajućih usluga koje su ponuđene da zadovolje potrebe građana ili poslovnih korisnika⁸⁵ i da (ii) na raspolaganju ne stoje druge manje narušavajuće mjere (uključujući *ex ante* regulacije) da se postignu isti ciljevi.
- (70) Da bi procijenila tačke (i) i (ii), Komisija će posebno ispitivati:
- neadekvatnost sveukupnih tržišnih uslova, ispitujući, između ostalog, nivo tekućih širokopojasnih cijena, vrstu usluga ponuđenih krajnjim korisnicima (rezidencijalnim i poslovnim korisnicima) i pored toga uslove koji idu sa tim;

⁷⁹ Trogodišnji period počinje od momenta objavljivanja planirane mjere pomoći.

⁸⁰ U tom pogledu, operator bi usljed toga trebao da bude u mogućnosti da dokaže da će u periodu od tri godine pokriti supstancijalni dio teritorije i populacije o kojima je riječ. Na primjer, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć mogao bi tražiti od bilo kog operatora koji je izrazio interes da izgradi sopstvenu infrastrukturu u ciljnoj oblasti, da dostavi vjerodostojan biznis plan, prateću dokumentaciju kao što je ugovor o bankarskom kreditu i detaljan kalendar realizacije plana u roku od dva mjeseca. Uz to, investicija treba da započne u okviru 12 mjeseci i treba da budu dobijene dozvole za većinu prava prolaza koji su neophodni za projekat. Dodatne prelazne tačke napredovanja u realizovanju mjere, mogu se dogovarati za svaki šestomjesečni period.

⁸¹ Vidi, na primjer, Odluke Komisije u predmetima N 607/09 — Irska, *Ruralni širokopojasni domet* ili N 172/09 — Slovenija, *Širokopojasni razvoj u Sloveniji*.

⁸² Ista kompanija može upravljati odvojenim fiksnim i mobilnim mrežama u istoj oblasti, ali to neće promijeniti boju takve oblasti.

⁸³ Konkurentna situacije se procjenjuje na osnovu broja postojećih infrastrukturnih operatora. U Odluci Komisije N 330/10 — Francuska, *Programme national Très Haut Débit*, objašnjeno je da postojanje nekoliko maloprodajnih snabdjevača na jednoj mreži (uključujući izdvojenu lokalnu petlju (LLU)) ne pretvara oblast u crnu oblast, ali da teritorija ostaje siva oblast ako postoji samo jedna infrastruktura. U isto vrijeme, postojanje konkurentnih operatora (na nivou maloprodaje) smatraće se indikacijom da, iako je siva, oblast koja je u pitanju, možda nije problematična u smislu prisustva tržišnog neuspjeha. Treba dostaviti ubjedljiv dokaz o problemima pristupa ili kvaliteta usluga.

⁸⁴ U svojoj Odluci N 131/05 — Ujedinjeno Kraljevstvo, *elški širokopojasni projekat optičkih brzina*, Komisija je trebala da procijeni da li finansijska podrška koju su velški nadležni organi dali za izgradnju otvorene optičke mreže, s neutralnim nosačem, koja povezuje 14 poslovnih parkova, još uvijek može da se proglasi usklađenom, čak i ako je ciljna lokacija već bila uslužena od strane prisutnog mrežnog operatora, koji je pružao iznajmljene linije po regulisanim cijenama. Komisija je pronašla da su linije za iznajmljivanje koje nudi prisutni operator veoma skupe, gotovo neprihvatljive za SME. Vidi takođe odluku Komisije N 890/06 — Francuska, *Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit* i Odluku Komisije N 284/05 — Irska, *Regionalni širokopojasni program: Mreže u oblasti metropole (MANs), faze II i III*.

⁸⁵ Nadležni organ koji dodjeljuje pomoć treba da uzme u obzir, poed specifikacija iz poglavlja 70, indikatore kao što su: stopa penetracije usluga sa najvišim nivoima performansi, pretjerano visoke cijene usluga visokih performansi (uključujući iznajmljene linije za krajnje korisnike kao što je objašnjeno u prethodnoj fusnoti) koje imaju efekat obeshrabrivanja kupovine tih usluga i njihovog inoviranja, usluge e-uprave u procesu njihovog razvijanja, koje zahtijevaju performase iznad onih koje nudi postojeća mreža. Kada su u ciljnoj oblasti značajan dio građana i poslovnih korisnika adekvatno usluženi, mora se osigurati da javna intervencija ne vodi ka neopravdanoj pretjeranoj izgrađenosti postojeće infrastrukture. U tom slučaju, javna intervencija može biti ograničena na mjere koje služe samo popunjavanju praznina.

- (b) da li u odsustvu *ex ante* regulacije neke NRA efektivni pristup mreži nije omogućen trećim stranama odnosno da uslovi pristupa ne potiču efektivnu konkurenciju;
- (c) sveukupne ulazne prepreke koje sprječavaju potencijalni ulazak drugih operatora elektronskih komunikacija⁸⁶; i
- (d) da li se poduzetim mjerama ili pravnim lijekovima nametnutim od strane nadležnog nacionalnog regulatornog organa ili organa nadležnog za zaštitu konkurencije u odnosu na postojećeg pružaoca usluga mreže nisu mogli riješiti takvi problemi.

(71) Samo siva oblast koja ispunjava gore popisane kriterijume podobnosti, biće podvrgnuta testu usklađenosti opisanom u Odjeljku 3.4.

Crne oblasti – nema potrebe za državnom intervencijom

- (72) Kada u datoj geografskoj zoni postoje ili će postojati u bliskoj budućnosti barem dvije osnovne širokopojsane mreže različitih operatora i širokopojsane usluge dobijene u uslovima konkurencije (na infrastrukturi utemeljene konkurencije⁸⁷), može se pretpostaviti da nema tržišnog neuspjeha. U skladu s tim, postoji veoma mali prostor u kome bi državna intervencija mogla donijeti dodatne koristi. Naprotiv, državna podrška za finansiranje izgradnje dodatne širokopojsane mreže sa uporedivim mogućnostima će, načelno, voditi neprihvatljivom narušavanju konkurencije, i istisnuti privatne investitore. Prema tome, u odsustvu jasno dokazanog tržišnog neuspjeha, Komisija će zauzeti negativan stav o mjerama za finansiranje razvoja dodatne širokopojsane infrastrukture u crnim oblastima⁸⁸.

3.3. Razlika između bijelih, sivih i crnih oblasti za NGA mreže

- (73) Gore napravljena razlika u Odjeljku 3.2, između bijele, sive i crne oblasti, i dalje vrijedi kod ocjene da li je državna pomoć za NGA mreže usklađena sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107(3)(c).
- (74) U sadašnjem trenutku, nadogradnjom aktivne opreme, neke napredne osnovne širokopojsane mreže mogu, takođe, podržavati neke vrste širokopojsanih usluga koje će se u bliskoj budućnosti vjerovatno nuditi preko NGA mreža (takve kao što su *triple play* usluge) i na taj način doprinijeti ispunjavanju ciljeva DAE. Međutim, mogu se pojaviti novi proizvodi ili usluge koje neće biti zamjenjive ni iz perspektive potražnje, kao ni ponude, koje će zahtijevati kapacitet, pouzdanost, slanje i učitavanje podataka po znatno većim brzinama koje prevazilaze fizičke granice osnovne širokopojsane infrastrukture.

'Bijele NGA oblasti'

- (75) U skladu sa navedenim, u svrhu procjene državne pomoći za NGA mreže, područje na kojem takve mreže danas ne postoje i nije vjerovatno da će ih privatni investitori izgraditi u roku od tri godine u skladu sa poglavljima 63 do 65, treba smatrati 'bijelom NGA oblašću'. Takva oblast je odgovarajuća za državnu pomoć za NGA pod uslovom da su ispunjeni uslovi usklađenosti naznačeni u odjeljcima 3.4 i 3.5.

'Sive NGA oblasti'

- (76) Neka oblast se treba smatrati sivom NGA oblašću ukoliko postoji ili će se u naredne tri godine uvesti samo jedna NGA mreža⁸⁹ i gdje ni jedan operator ne planira da uvede NGA mrežu u sljedeće tri godine. Kod procjene da li bi drugi mrežni investitori mogli uvesti dodatne NGA mreže u datoj oblasti, treba uzeti u obzir eventualno postojeće regulatorne ili zakonodavne mjere koje su možda umanjile prepreke za takve projekte (pristup kablovskoj kanalizaciji, zajedničko korišćenje infrastrukture, itd.). Komisija će morati da iznese detaljniju analizu da bi provjerila da li je potrebna državna intervencija pošto državna intervencija u takvim oblastima nosi visoki rizik od istiskivanja postojećih investitora i narušavanja konkurencije. U tom pogledu, Komisija će donijeti procjenu na temelju uslova usklađenosti ustanovljenih u ovim Smjernicama.

'Crne NGA oblasti'

- (77) Ukoliko u datoj oblasti postoji ili će se u naredne tri godine uvesti više NGA mreža, takvu oblast treba smatrati crnom NGA oblašću. Komisija će smatrati da će državna podrška dodatnoj javno finansiranoj, istovjetnoj NGA mreži u takvim oblastima vjerovatno ozbiljno narušiti konkurenciju i da je neusklađena sa unutrašnjim tržištem prema članu 107(3)(c) UFEU.

3.4. Oblikovanje mjere i potreba za ograničavanjem narušavanja tržišta

- (78) Svaka državna mjera podrške za uvođenje širokopojsanosti treba da ispunjava princip usklađenosti opisan gore u Odjeljku 2.5, uključujući zajedničke interesne ciljeve, postojanje tržišnog neuspjeha, podesnosti i stimulativnog efekta mjere. Što se tiče ograničavanja narušavanja konkurencije, pored dokazivanja toga kako je dostignuta tačka promjene u svim slučajevima (u bijelim, sivim i crnim oblastima)⁹⁰, sljedeći neophodni uslovi [od (a) do (k)] takođe moraju biti ispunjeni da bi se dokazala

⁸⁶ Na primjer, da li je širokopojsana mreža koja je već u funkciji izgrađena na temelju privilegovanog korišćenja/pristupa kanalizacijama koje nisu zajedničke za sve mrežne operatore ili im drugi operatori ne mogu pristupiti.

⁸⁷ Ako je prisutna samo jedna infrastruktura, čak i ako ovu infrastrukturu koristi — kroz izdvojenu lokalnu petlju (LLU) — nekoliko operatora elektronskih komunikacija, takva situacija će biti smatrana konkurentnom sivom oblašću. Ona se ne smatra crnom oblašću u značenju koje ima u ovim Smjernicama. Vidi takođe Odluku Komisije u slučaju SA.31316 *Programme national «Très haut débit»*, Francuska.

⁸⁸ Vidi Odluku Komisije od 19 jula 2006 o mjeri C 35/05 (ex N 59/05) — Holandija, Širokopojsna struktura u Appingedamu (SL 86, 27.3.2007, str. 1). U ovoj odluci, Komisija je primijetila da konkurentne sile specifičnog tržišta nisu uzete u obzir na valjan način. Posebno, to da se holandsko širokopojsno tržište veoma brzo mijenjalo i da su na njemu pružaoci usluga elektronskih komunikacija, uključujući kablovske operatore i pružaocce internetskih usluga, bili u procesu uvođenja širokopojsanih usluga veoma velikog kapaciteta bez državne podrške.

⁸⁹ Isto preduzeće može možda upravljati odvojenim fiksnim i bežičnim NGA mrežama u istoj oblasti, ali to neće promijeniti boju takve oblasti.

⁹⁰ Vidi gore, poglavlje 51.

proporcionalnost mjere. Neuspjeh da se ispuni ovi uslovi vjerovatno bi zahtijevao detaljnu procjenu⁹¹ koja bi mogla dovesti do zaključka da pomoć nije usklađena sa unutrašnjim tržištem.

- (a) *Detaljna karta i analiza pokrivenosti*: Države članice treba jasno da naznače koja će geografska područja biti obuhvaćena mjerom pomoći koja je u pitanju⁹² i, kad god je to moguće, u saradnji sa nadležnim nacionalnim organima. Preporučuje se savjetovanje Nacionalnog regulatornog tijela (NRA), ali nije obavezno. Najbolji primjeri iz prakse sugeriraju da se na nacionalnom nivou naprave centralne baze podataka o raspoloživoj infrastrukturi, i na taj način povećava transparentnost i smanjuju troškovi provođenja manjih, lokalnih projekata. Države članice imaju slobodu da odrede ciljne oblasti, međutim, one se podstiču da pri određivanju odgovarajućih regiona uzmu u obzir ekonomske uslove⁹³ prije nego što raspišu tender.
- (b) *Javne konsultacije*: Glavnim karakteristikama mjere i spisku ciljnih oblasti, države članice treba da daju odgovarajući publicitet, putem objavljivanja relevantnih informacija o projektu i pozivanja na davanje kritičkih primjedbi. Objavljivanje na zvaničnoj web stranici na nacionalnom nivou, u principu bi osiguralo da se takva informacija učini pristupačnom za sve zainteresovane aktere. Takođe, provjeravanjem rezultata izrade karte kroz javno savjetovanje, države članice umanjuju narušavanje konkurencije sa postojećim pružaocima usluga koji već imaju investicione planove za blisku budućnost i omogućuju tim investitorima da planiraju svoje aktivnosti⁹⁴. Izrada detaljne karte i podrobno savjetovanje, ne samo da osiguravaju visoki stepen transparentnosti, nego služe i kao neophodan alat za određivanje postojanja bijelih, sivih i crnih oblasti⁹⁵.
- (c) *Proces selekcije kroz nadmetanje*: Kad god nadležni organi koji dodjeljuju pomoć biraju operatora treće strane da uvede subvencionisanu infrastrukturu i njom upravlja⁹⁶, proces selekcije treba da bude vođen duhom i principima Direktive o javnim nabavkama EU⁹⁷. To osigurava da postoji transparentnost za sve investitore koji žele da konkurišu za implementaciju i/ili upravljanje subvencionisanim projektom. Jednak i nediskriminatorski tretman svih konkurenata i objektivno vrednovanje kriterijuma su neophodni uslovi. Otvoreno nadmetanje je metod za snižavanje budžetskih troškova, za smanjivanje potencijalnog sadržaja državne pomoći i, u isto vrijeme, za ograničavanje selektivne prirode mjere, utoliko što izbor korisnika nije unaprijed poznat⁹⁸. Države članice treba da osiguraju transparentnost procesa⁹⁹ i konkurentan rezultat¹⁰⁰ i treba da koriste namjensku centralnu web stranicu na nacionalnom nivou da objavljuju sve aktuelne tenderske procedure o širokopojasnim mjerama državne pomoći¹⁰¹.
- (d) *Ekonomski najprijateljivija ponuda*: U kontekstu postupka otvorenog nadmetanja, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć, treba da uspostave kriterijume za izbor najpovoljnije ponude, na osnovu kojih se podnesene ponude ocjenjuju. Odgovarajući kriterijumi za izbor najbolje ponude mogu uključivati, na primjer, postignutu geografsku pokrivenost¹⁰², održivost tehnološkog pristupa ili uticaj predloženog rješenja na konkurenciju¹⁰³. Takav kvalitativni kriterijum treba da bude odmjeren naspram zahtijevane količine pomoći. Da bi se umanjila količina pomoći koja treba da bude dodijeljena, ali pod kvalitativno sličnim ako ne i identičnim uslovima, ponuđač koji traži najnižu količinu pomoći načelno treba da dobije najviše prioritetskih poena u okviru ukupne procjene njegove ponude. Nadležni organ koji dodjeljuje pomoć treba uvijek da unaprijed odredi relativnu vrijednost koju pridaje svakom od izabranih (kvalitativnih) kriterijuma.
- (e) *Tehnološka neutralnost*: Pošto u pružanju širokopojasnih usluga postoje različita tehnološka rješenja, tender ne treba da favorizuje ili isključuje bilo koju posebnu tehnologiju ili mrežnu platformu. Ponuđačima treba dati pravo da predlože da se tražene širokopojasne usluge pružaju korišćenjem bilo koje tehnologije, ili kombinacijom više njih, koju oni smatraju najpogodnijom. Na osnovu objektivnih tenderskih kriterijuma, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć, onda ima pravo da izabere najpogodnije tehnološko rješenje ili mješavinu tehnoloških rješenja. U principu, univerzalna pokrivenost većih ciljnih oblasti može biti postignuta mješavinom tehnologija.

⁹¹ Detaljna procjena bi mogla stvoriti potrebu za otvaranjem postupka u skladu sa članom 108(2) UFEU.

⁹² Ovo izrađivanje karte treba da bude učinjeno na osnovi domaćinstava kroz koje je prošla posebna mrežna infrastruktura, a ne na osnovi stvarnog broja domaćinstava ili potrošača koji su povezani kao pretplatnici.

⁹³ Na primjer, ciljne oblasti koje su oveć male za tržišne igrače možda ne predstavljaju dovoljan ekonomski stimulans da bi konkurisali za pomoć, dok oblasti koje su prevelike mogu da umanje konkurentni rezultat procesa selekcije. Nekoliko postupaka selekcije takođe dopušta različitim potencijalnim preduzećima da imaju koristi od državne pomoći, na taj način izbjegavajući da se tržišni udio jednog (već dominantnog) operatora dalje povećava putem mjera državne pomoći, favorizovanjem velikih tržišnih igrača ili obeshrabrivanjem tehnologija koje bi mogle biti konkurentne uglavnom u manjim ciljnim oblastima.

⁹⁴ U slučaju kad može biti dokazano da postojeći operatori pružaju državnim nadležnim organima korisne informacije u cilju izrađivanja tražene karte, takvi organi treba da se oslone samo na one informacije koje su im stavljene na raspolaganje.

⁹⁵ Vidi, na primjer, Odluku Komisije u predmetu N 266/08 — Njemačka, *širokopojasna mreža u ruralnim oblastima Bavarna*.

⁹⁶ Situacija je drugačija kada javni nadležni organ odluči da uvede i upravlja mrežom neposredno (ili kroz entitet u potpunom vlasništvu) kao na primjer u Odluci Komisije u predmetu N 330/10 — Francuska, *Programme national Très Haut Débit and SA.33807 (11/N)* — Italija, *Nacionalni širokopojasni plan*. U takvim slučajevima, da bi se zaštitili rezultati konkurencije koji su bili postignuti nakon liberalizacije sektora elektronskih komunikacija u EU, i posebno, konkurencija koja danas postoji na maloprodajnom širokopojasnom tržištu, u slučaju subvencioniranih mreža kojima upravlja javni organ (i) mrežni operatori u javnom vlasništvu će ograničiti svoje aktivnosti na prethodno određene ciljne oblasti i neće se širiti na druge trgovinski atraktivne regione; (ii) nadležni javni organ će ograničiti svoje aktivnosti na održavanje pasivne infrastrukture i na garantovanje pristupa njoj, ali neće se upustiti u konkurisanje komercijalnim operatorima na maloprodajnim nivoima; i (iii) da između fondova korišćenih za upravljanje mrežama i drugih fondova na raspolaganju javnom organu vodi odvojena računovodstva.

⁹⁷ Direktiva 2004/18/EC Evropskog Parlamenta i Savjeta od 31 marta 2004 o koordinaciji postupaka za dodjelu ugovora o javnom radovima, the coordination of procedures for the award of public works contracts, ugovora o javnoj nabavci i ugovora o javnim uslugama (SL 134, 30.4.2004, p. 114).

⁹⁸ Vidi, na primjer, Odluka Komisije N 475/07 — Irska, nacionalni širokopojasni plan (NBS), Odluka Komisije N 157/06 — Ujedinjeno Kraljevstvo, 'Projekt širokopojasnog digitalnog regiona južnog Jorkšira'.

⁹⁹ Kada je cilj takvog procesa selekcije putem nadmetanja javni ugovor koji pokrivaju direktive o javnim nabavkama EU 2004/17/EC ili 2004/18/EC, tender će biti objavljen u Službenom listu da bi se osigurala sve-evropska konkurencija, u skladu sa zahtjevima ovih direktiva. U svim drugim slučajevima, informacija o raspisanom tenderu biće objavljena barem na nacionalnom nivou.

¹⁰⁰ U slučaju da proces selekcije kroz nadmetanje ne stvori dovoljan broj ponuda, troškovna kalkulacija koju je predložio pobjednički ponuđač, može se dati spoljnjem revizoru kako bi je ispitao.

¹⁰¹ Ako iz tehničkih razloga, nije ostvarivo da se postavi nacionalna web stranica, treba staviti funkciju regionalne web stranice. Takvi regionalni website-i treba da su međusobno povezani.

¹⁰² U smislu geografskog područja kao što je određeno u pozivu na proces selekcije putem nadmetanja.

¹⁰³ Na primjer, mrežne topologije dopuštaju da potpuni i efektivni izdvojeni pristup (unbundling) može primiti više 'tačaka' (points). Treba zapaziti da na ovom stupnju razvoja tržišta, topologija 'od tačke do tačke' (point-to-point) više potpomaže dugoročnu konkurenciju u poređenju sa topologijom 'od tačke do više tačaka' (point-to-multipoint), dok su troškovi uvođenja uporedivi, posebno u urbanim oblastima. Mreže 'od tačke do više tačaka' (point-to-multipoint) biće u mogućnosti da pruže potpuni i efektivni izdvojeni pristup (unbundling) samo nakon što se pristup pasivnoj optičkoj mreži baziranoj na wavelength-division-multiplexed (WDM-PON) ruteru jedanput standardizuje i zahtijeva unutar primjenjivih regulatornih okvira.

- (f) *Korišćenje postojeće infrastrukture*: Pošto je višestruka upotrebljivost postojećih infrastruktura jedna do glavnih odrednica za troškove uvođenja širokopojasnosti, države članice treba da podstaknu ponuđače da upotrijebe bilo koju raspoloživu infrastrukturu, tako da izbjegnju nepotrebno i rasipničko dupliranje resursa i umanjivanje količine javnog finansiranja. Bilo koji operator koji posjeduje ili kontroliše infrastrukturu (bez obzira da li je stvarno iskorišćena) u ciljnoj oblasti i koji želi da učestvuje u javnom nadmetanju, treba u potpunosti da ispunji sljedeće uslove: (i) da tokom javnih konsultacija o toj infrastrukturi informiše nadležni organ koji dodjeljuje pomoć i NRA; (ii) da dostavi sve relevantne informacije drugim ponuđačima u bilo kom trenutku koji daje dovoljno vremena posljednjima da uključe takve infrastrukture u svoje ponude. Države članice treba da uspostave nacionalne baze podataka o raspoloživosti postojećih infrastruktura koje bi mogle biti ponovo upotrijebljene za uvođenje širokopojasnosti.
- (g) *Veleprodajni pristup*: Efektivan veleprodajni pristup treće strane subvencioniranim širokopojasnim infrastrukturama je prijeko potrebna komponenta svake državne mjere koja podržava širokopojasnost. Posebno zato što veleprodajni pristup omogućava operatorima treće strane da konkurišu sa izabranim ponuđačem (kada je posljednji takođe prisutan i na maloprodajnom nivou), čime se jačaju mogućnost izbora i konkurencija u oblasti koja je obuhvaćena mjerom, dok u isto vrijeme izbjegava stvaranje monopola regionalnih usluga. Pošto se primjenjuju samo na korisnike državne pomoći, ovi uslovi ne zavise od bilo koje prethodne tržišne analize u smislu člana 7 Okvirne Direktive¹⁰⁴. Vrsta obaveza veleprodajnog pristupa nametnuta subvencioniranoj mreži treba biti usklađena sa portfeljom pristupnih obaveza postavljenih u okviru sektorske regulative¹⁰⁵. U principu, subvencionirane kompanije treba da pruže širi opseg proizvoda veleprodajnog pristupa nego onih kojima je povjeren mandat putem NRA u okviru sektorske regulative za operatore koji imaju znatnu tržišnu moć¹⁰⁶ pošto korisnici pomoći ne upotrebljavaju samo svoje resurse, nego i poreskih obveznika, da uvedu svoju sopstvenu infrastrukturu¹⁰⁷. Takav veleprodajni pristup treba biti dat što je ranije moguće prije nego što mreža počne da funkcioniše¹⁰⁸.
- Efektivni veleprodajni pristup subvencionisanoj infrastrukturi¹⁰⁹ treba da se ponudi najmanje na period od 7 godina. Ako na kraju sedmogodišnjeg perioda operator infrastrukture u pitanju bude od strane NRA unutar relevantnog regulatornog okvira, bude proglašen kao onaj koji ima značajnu tržišnu moć (SMP) na posebnom predmetnom tržištu, bilo bi potrebno da mu se nametnu pristupne obaveze u skladu sa Regulatornim okvirom za elektronske komunikacije. NRA ili druga nadležna nacionalna tijela se ohrabruju da objavljuju smjernice za nadležne organe koji dodjeljuju pomoć, u kojima izlažu načela za određivanje uslova i tarifa za veleprodajni pristup. Da bi se omogućio efektivan pristup, isti uslovi pristupa treba da se primjenjuju na čitavoj subvencionisanoj mreži, uključujući djelove takve mreže gdje su upotrijebljene postojeće infrastrukture¹¹⁰. Obaveze pristupa treba da budu stavljene na snagu nezavisno od bilo kakve promjene u vlasništvu, u upravljanju ili funkcionisanju subvencionisane infrastrukture.
- (h) *Određivanje cijena veleprodajnog pristupa*: Usporedna analiza cijena (benchmarking) je važno oruđe za osiguravanje da će dodijeljena pomoć služiti da se napravi kopija tržišnih uslova koji preovlađuju na drugim konkurentnim širokopojasnim tržištima. Cijene veleprodajnog pristupa treba da su zasnovane na principu određivanja cijena koji je postavila NRA i na uporednim analizama cijena i treba da uzme u obzir pomoć dobijena od strane mrežnog operatora¹¹¹. Za uporednu analizu, biće uzete prosječne objavljene veleprodajne cijene koje preovlađuju u drugim uporedivim, konkurentnijim oblastima zemlje ili Evropske Unije ili, u odsustvu takvih objavljenih cijena, cijene već postavljene ili odobrene od strane NRA za predmetna tržišta i usluge. Ako nema na raspolaganju objavljenih ili regulisanih cijena za određene proizvode veleprodajnog pristupa sa kojima bi se izvršila uporedna analiza, određivanje cijene treba slijediti principe troškovne orijentacije prateći metodologiju uspostavljenu u skladu sa sektorskim regulatornim okvirom¹¹². S obzirom na složenost uporedne analize u određivanju cijena veleprodajnog pristupa, države članice se podstiču da daju punomoć i neophodne kadrove NRA da o takvim stvarima savjetuju nadležne organe koji dodjeljuju pomoć. Detaljan opis projekta pomoći treba da se pošalje u NRA barem dva mjeseca prije notifikacije, da omogući NRA da u razumnom vremenskom periodu da svoje mišljenje. Kada NRA dobije takvu nadležnost, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć treba da u postavljanju cijena veleprodajnog pristupa i postavljanju uslova traži savjet od NRA. Kriterijumi uporedne analize treba da budu jasno naznačeni u dokumentaciji za javno nadmetanje.
- (i) *Mehanizam praćenja i povraćaja sredstava*: Nadležni organi koji dodjeljuju pomoć treba izbliza da prate implementaciju širokopojasnog projekta tokom čitavog trajanja projekta. Gdje je operator izabran na temelju procedure konkurentnih nabavki, tu po pravilu postoji manja potreba za praćenjem kasnijeg razvoja profitabilnosti projekta. U mnogim slučajevima, moglo bi biti prikladno da se iznos pomoći fiksira na *ex ante* osnovi, tako da se tokom datog perioda pokrije očekivani finansijski jaz, radije nego da se iznos pomoći utvrđuje na temelju tekućih troškova i prihoda. U prvom modelu, po pravilu postoji više podsticaja za preduzeće da obuzda troškove i da vremenom postane efikasnije. Međutim, kada su budući troškovi i prihodi obavijeni visokim stepenom neizvjesnosti i kada postoji asimetričnost informisanja, javni nadležni organ može takođe htjeti da usvoji model finansiranja koji nije u potpunosti *ex ante*, nego je više mješavina *ex ante* i *ex post* (npr. koristi povraćaj sredstava tako što dopušta uravnoteženu

¹⁰⁴ Konačno, kad god se države članice odluče za upravljački model putem koga subvencionisane širokopojasne infrastrukture trećim stranama nude samo pristup veleprodajnim uslugama, ne i maloprodajne usluge, vjerovatna narušavanja konkurencije se dodatno smanjuju pošto takav mrežni upravljački model pomaže da se izbjegnju potencijalno složena pitanja smanjivanja marže i skrivenog oblika pristupne diskriminacije. Vidi, na primjer, SA.30317 Širokopojasnost velikih brzina u Portugalu.

¹⁰⁵ Kadgod mjere državne pomoći pokrivaju finansiranje novih pasivnih infrastrukturnih elemenata kao što su kablovske kanalizacije ili stubovi, pristup tim infrastrukturama treba takođe da bude odobren i vremenski neograničen. Vidi, na primjer, Odluku Komisije u predmetima N 53/10 — Njemačka, *Federalni okvirni program podrške kablovskim kanalizacijama*, N 596/09 — Italija — *Premošćavanje digitalne podjele u Lombardiji*, N 383/09 — Njemačka — *Izmjene i dopune N 150/08 Širokopojasnost u ruralnim oblastima Saksonije*, N 330/10 — Francuska, *Programme national Très Haut Débit*.

¹⁰⁶ Na primjer, za NGA mreže, mjerilo bi trebalo da bude spisak pristupnih proizvoda obuhvaćenih u preporukama NGA.

¹⁰⁷ Ako je državna pomoć data da finansira izgradnju kablovskih kanalizacija, ove treba da budu dovoljno velike da omoguće nekoliko kablovskih mreža i da ugosti rješenja od tačke do više tačaka (point-to-multipoint) kao i od tačke do tačke (point-to-point).

¹⁰⁸ Kada mrežni operator pruža i maloprodajne usluge, u skladu sa preporukama NGA, to bi normalno podrazumijevalo davanje pristupa najmanje 6 mjeseci prije lansiranja takvih maloprodajnih usluga.

¹⁰⁹ Efektivni veleprodajni pristup subvencionisanoj infrastrukturi može biti omogućen posredstvom veleprodajnih pristupnih proizvoda detaljno opisanih u Aneksu II.

¹¹⁰ Na primjer, upotreba veleprodajnog pristupa od strane treće strane ne može biti ograničena samo na maloprodajne usluge.

¹¹¹ U kojoj se mjeri iznos pomoći uzima u obzir, može varirati u zavisnosti od toga o kakvoj se konkurenciji radi u procesu selekcije putem nadmetanja i u ciljnim oblastima. Zbog toga bi polazište za uporednu analizu cijena bila gornja granica veleprodajne cijene.

¹¹² Da operatori ne bi vještački napuhtali svoje cijene, države članice se ohrabruju da koriste ugovore koji podstiču firme da vremenom smanjuju svoje troškove. Na primjer, nasuprot ugovorima 'trošak plus', ugovor fiksne cijene bi dao preduzeću podsticaj da vremenom smanji troškove.

podjelu neočekivane dobiti). Da se ne bi stavilo nerazmjerno veliko opterećenje na male, lokalne projekte, treba obrazložiti minimalni prag za mehanizam povraćaja sredstava. Zato, države članice treba da implementiraju mehanizam povraćaja sredstava, ako iznos pomoći za projekat premaši 10 miliona eura¹¹³. Nadležni organi mogu predvidjeti da svaki ekstra profit čiji se povraćaj traži od izabranog ponuđača, može da se potroši na dalje širenje širokopojasne mreže u okviru plana i pod istim uslovima kao originalna mjera pomoći. Obaveza pobjedničkog ponuđača da odvaja račune, što se tiče dobijene subvencije, olakšaće nadležnim organima da prate implementaciju plana kao i svakog stvorenog ekstraprofita¹¹⁴.

- (j) *Transparentnost*: države članice treba da na centralnoj web stranici objave barem sljedeću informaciju o mjerama državne pomoći: puni tekst plana odobrene mjere i odredbe o njegovom provođenju, naziv korisnika pomoći, iznos pomoći, intenzitet pomoći i korišćene tehnologije. Takvu informaciju treba objaviti nakon što se donese odluka o dodjeli i treba je držati najmanje 10 godina i treba da bez ograničenja bude dostupna opštoj javnosti. Korisnik pomoći je obavezan da ovlašćenoj trećoj strani dodijeli obuhvatan i nediskriminatorski pristup informaciji o svojoj infrastrukturi (uključujući, između ostalog, kablovske kanalizacije, ulične kabinete i optička vlakna) koja je uvedena na temelju mjere državne pomoći¹¹⁵. Ovo bi omogućilo drugim operatorima da lako ustanove mogućnost pristupa takvoj infrastrukturi i pružilo bi centralnom registru širokopojasnih infrastruktura, ako takva baza podataka postoji u državi članici i/ili u NRA, sve relevantne informacije o širokopojasnoj mreži.
- (k) *Izvištavanje*: Počevši od datuma kada je mreža stavljena u funkciju, tokom trajanja mjere pomoći, državni nadležni organi koji dodjeljuju pomoć treba da svake dvije godine obavještavaju Evropsku Komisiju o ključnim informacijama o projektu pomoći¹¹⁶. U slučaju nacionalnih ili regionalnih okvirnih planova, nacionalni ili regionalni nadležni organi treba da objedine informaciju o pojedinačnim mjerama i izvještavaju Evropsku Komisiju. Kada se usvaja odluka na temelju ovih Smjernica, Komisija može zahtijevati dodatno izvištavanje u pogledu dodijeljene pomoći.

3.5. Podrška brzom uvođenju NGA mreža

- (79) Kao i u strategiji za uvođenje osnovne širokopojasnosti, državna pomoć u korist uvođenja NGA može predstavljati prikladno i opravdano sredstvo, pod uslovom da se ispuni niz temeljnih uslova. Dok komercijalni operatori donose svoje investicione odluke u NGA mrežama na temelju očekivane profitabilnosti, izbor javnog nadležnog organa treba da uzme u obzir i javni interes u finansiranju jedna otvorene i neutralne platforme na kojoj će mnoštvo operatora biti u mogućnosti da konkurišu za pružanje usluga krajnjim korisnicima.
- (80) Bilo koja mjera podrške uvođenju NGA mora ispuniti uslov usklađenosti naveden u odjeljcima 2.5 i 3.4. Pored toga, uzimajući u obzir specifičnost situacija u kojima se događa javno investiranje u NGA mreže, moraju biti ispunjeni sljedeći uslovi:
- (a) *Veleprodajni pristup*: Zbog ekonomike NGA, krajnje je značajno osigurati efektivan veleprodajni pristup za operatore treće strane. Naročito u oblastima u kojima već postoje konkurentni operatori na osnovnoj širokopojasnoj mreži¹¹⁷, u kojima se mora osigurati da će se očuvati situacija konkurentnog tržišta koje je postojalo prije intervencije. Uslovi pristupa opisani gore u Odjeljku 3.4, određeni su kako slijedi. Subvencionisane mreže moraju, dakle, da nude pristup pod jednakim i nediskriminatorskim uslovima svim operatorima koji to traže, a obezbjediće ih sa mogućnošću efektivnog i punog izdvajanja (unbundling)¹¹⁸. Pored toga, operatori treće strane treba da imaju pristup pasivnoj, a ne samo aktivnoj¹¹⁹ mrežnoj infrastrukturi¹²⁰. Bez obzira na bitstream pristup i izdvojeni pristup (unbundled access) lokalnoj petlji i pod-petlji, obaveza pristupa treba zato da uključi korišćenje kablovskih kanalizacija i stubova, tamnih vlakana (dark fibre) ili uličnih kabineta¹²¹. Efektivni veleprodajni pristup treba biti dodijeljen na rok od najmanje sedam godina a prava pristupa kanalizacijama ili stubovima ne bi trebala biti vremenski ograničena. Ovo je bez uticaja na bilo koju sličnu regulatornu obavezu koja bi na datom specifičnom tržištu mogla biti nametnuta od strane NRA da bi se ojačala efektivna konkurencija ili mjere usvojene tokom ili nakon isteka tog perioda¹²².
- Moglo bi se dogoditi da u oblastima sa malom gustinom populacije, gdje postoje organičene širokopojasne usluge, ili usluge za male lokalne kompanije, nametanje svih vrsta pristupnih proizvoda neproporcionalno poveća investicione troškove¹²³ a da ne donese značajne koristi u smislu povećane konkurencije¹²⁴. U takvim situacijama, može se zamisliti da pristupni proizvodi koji zahtijevaju skupe intervencije na subvencionisanoj infrastrukturi, koje inače nisu predviđene (npr. kolokacija u posrednim

¹¹³ Povraćaj sredstava nije neophodan u slučaju infrastruktura koje su samo veleprodajne i u javnom vlasništvu, kojima upravlja javni nadležni organ s jednim ciljem da dodijeli jednak i ne-diskriminatorski pristup svim operatorima ako ispunjavaju uslove određene u fusnoti 96.

¹¹⁴ Najbolji primjeri iz prakse sugerišu praćenje i povraćaj sredstava u roku od najmanje sedam godina, i bilo koji ekstraprofit (npr. profit viši nego u originalnom biznis planu ili od industrijskog prosijeka) da bude podijeljen između korisnika i javnog nadležnog organa u skladu sa intenzitetom mjere pomoći.

¹¹⁵ Ova informacija treba da se redovno ažurira (na primjer, svakih 6 mjeseci) i treba da bude dostupna u nevlasničkom formatu.

¹¹⁶ Takva informacija treba da obuhvati najmanje: pored informacije već objavljene u prošlom poglavlju 78(j), datum kada se mreža stavlja na korišćenje, proizvode veleprodajnog pristupa, broj tražilaca pristupa i pruženih usluga na mreži, broj domaćinstava kroz koja je prošla, stopu iskorišćenosti.

¹¹⁷ Uključujući operatore LLU.

¹¹⁸ U ovoj fazi razvoja tržišta, topologije od tačke do tačke (point-to-point) mogu efektivno da budu izdvojene (unbundled). Ako izabrani ponuđač uvodi mrežnu topologiju od tačke do više tačaka (point-to-multipoint), on će imati obavezu da pruži efektivno izdvajanje (unbundling) putem DM (wavelength division multiplexing) čim pristup postane standardizovan i komercijalno dostupan. Sve dok WDM izdvajanje (unbundling) ne postane efektivno, od izabranog ponuđača će biti zahtijevano da tražiocima pristupa pruži virtuelno izdvojeni (unbundling) proizvod, što je moguće bliži fizičkom izdvajanju (unbundling).

¹¹⁹ Operatori treće strane, ako su indirektni korisnici, pošto dobiju pristup na veleprodajnom nivou, mogli bi da sebi daju bitstream pristup. Uprkos činjenici da se pomoć dodjeljuje samo za pasivnu infrastrukturu, zahtijevao se i aktivni pristup, na primjer u Odluci Komisije u predmetu N 330/10 — Francuska, *Programme national Très Haut Débit*.

¹²⁰ Kao što je oprema u prostorijama pretpretplatnika (CPE) ili druga oprema koja je potrebna za funkcionisanje mreže. Ako se pokaže neophodnim da se poboljšaju izvjesni dijelovi mreže da bi se pružio efektivan pristup, to treba da bude predviđeno u planovima nadležnog organa koji dodjeljuje pomoć, na primjer: predviđanje kanalizacija odgovarajuće veličine, povećavanje veličine uličnih kabineta da se omogući efektivno izdvajanje (unbundling).

¹²¹ Čvrsta obaveza pristupa je utoliko više važna radi rješavanja privremene zamjene između usluga ponuđenih putem postojećih ADSL operatora i usluga ponuđenih od strane budućih operatora NGA mreže. Pristupna obaveza će osigurati da ADSL operatori koji se nadmeću mogu preseliti svoje klijente na NGA mrežu čim subvencionirana mreža proradi i tako započnu planiranje vlastitih budućih investicija bez trpljenja konkurentskog hendikepa. Vidi, na primjer, N 461/09 — Ujedinjeno Kraljevstvo, *Kromvel i Sili Ostrva širokopojasni sitem sljedeće generacije*.

¹²² U tom pogledu, treba biti uzeta u obzir moguća ustrajnost posebnih tržišnih uslova koji opravdavaju dodjeljivanje pomoći za predmetnu infrastrukturu.

¹²³ Neproporcionalno povećanje u troškovima mora biti dokazano detaljnim i objektivnim izračunavanjem troškova od strane nadležnog organa koji dodjeljuje pomoć.

¹²⁴ Na primjer, vidi Odluka Komisije u predmetu N 330/10 — Francuska, *Programme national Très Haut Débit* i u predmetu SA.33671 — Ujedinjeno Kraljevstvo, *Širokopojasna isporuka UK*.

distributivnim tačkama) budu ponuđeni samo u slučaju razumne potražnje od operatora treće strane. Potražnja se smatra razumno ako (i) onaj koji traži pristup dostavi koherentan biznis plan koji opravdava razvoj proizvoda na subvencionisanoj mreži i (ii) nema jednakog pristupnog proizvoda koji je već ponuđen u istoj geografskoj oblasti od strane drugog operatora po cijenama jednakim onima u mnogo naseljenijim oblastima¹²⁵.

Suprotno tome, u naseljenijim oblastima, gdje se može očekivati da se razvije infrastrukturna konkurencija, ne može se pozvati na prethodni paragraf. Zbog toga, u takvim oblastima subvencionisana mreža treba da zadovolji sve vrste proizvoda mrežnih pristupa koje operator može tražiti¹²⁶.

- (b) *Jednak i nediskriminatorski tretman*: Subvencionisana infrastruktura mora omogućiti pružanje konkurentnih i priuštivih usluga krajnjim korisnicima od strane konkurentnih operatora. Kada je mrežni operator vertikalno integrisan, mora biti stavljena u funkciju odgovarajuća zaštita da se spriječi svaki sukob interesa, neprimjerena diskriminacija prema tražiteljima pristupa ili pružiocima sadržaja i bilo koje druge skrivene indirektno prednosti. Na sličan način, kriterijumi dodjele treba da sadrže odredbu da ponuđači koji predlažu samo veleprodajni model, ili samo pasivni model, ili oba, treba da dobiju dodatne bodove.
- (81) Projekat državne pomoći usmjeren na finansiranje backhaul mreža¹²⁷ ili ograničen na građevinske radove otvorene za sve operatore i tehnologije, ispoljava posebne pro-konkurentske karakteristike. Ove karakteristike će biti uzete u obzir u procjenjivanju takvih projekata.

3.6. Pomoć ultra brzim širokopojsnim mrežama

- (82) U svjetlu ciljeva Digitalne Agende, naročito postizanja penetracije od 50 % do internet brzina iznad 100 Mbps, i uzimajući u obzir da posebno u urbanim oblastima može da postoji potreba za boljim performansama u poređenju sa tim što su komercijalni investitori u bliskoj budućnosti voljni da ponude, putem derogacije poglavlja 77, javna intervencija može biti izuzetno dopuštena za NGA mreže sposobne da pruže ultra velike brzine daleko iznad 100 Mbps.
- (83) U crnim NGA oblastima, takve intervencije mogu biti dopuštene samo ako se tačka promjene koja se zahtijeva u poglavlju 51, dokaže na temelju sljedećih ukupnih kriterijuma:
- (a) postojeće ili planirane¹²⁸ NGA mreže ne dosežu do prostorija krajnjeg korisnika sa optičkim mrežama¹²⁹;
 - (b) tržišna situacija se ne razvija se u pravcu postizanja konkurentne ponude ultra brzih usluga¹³⁰, prema investicionim planovima komercijalnih operatora u skladu sa poglavljima 63 do 65,
 - (c) postoji efektivna potražnja za takvim kvalitativnim poboljšanjima¹³¹.
- (84) U situaciji opisanoj u prethodnom poglavlju, svaka nova subvencionisana mreža mora poštovati uslove usklađenosti iz poglavlja 78 i 80. Uz to, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć mora takođe dokazati da:
- (a) subvencionisana mreža pokazuje značajno poboljšane tehnološke karakteristike i performanse u poređenju sa provjerljivim karakteristikama i performansama postojećih ili planiranih mreža¹³²; i
 - (b) subvencionisana mreža će biti utemeljena na otvorenoj arhitekturi samo kao veleprodajna mreža; i
 - (c) pomoć ne vodi prekomjernom narušavanju konkurencije sa drugim NGA tehnologijama koje su doskora bile predmet znatnih infrastrukturnih investicija od strane tržišnih operatora u istim ciljnim oblastima¹³³.
- (85) Samo ako su ispunjeni ovi dodatni uslovi, javno finansiranje takvih mreža može biti smatrano usklađenim u saglasnosti sa testom uravnoteženosti. Drugim riječima, takvo finansiranje bi vodilo značajnom, održivom, pro-konkurentnom i ne-prolaznom tehnološkom unapređenju bez stvaranja nesrazmjernih stimulansa za privatne investicije.

4. ZAVRŠNE ODREDE

- (86) Ove Smjernice će biti primijenjene od sljedećeg dana nakon objavljivanja u *Službenom listu Evropske* nije.
- (87) Komisija će primijeniti ove Smjernice na sve prijavljene mjere u pogledu kojih je pozvana da donese odluku pošto Smjernice budu objavljene u Službenom listu, čak i kada je projekat prijavljen prije tog datuma.
- (88) U skladu sa obavještenjem Komisije o određivanju primjenjivih pravila za procjenu nezakonite državne pomoći¹³⁴, Komisija će na nezakonitu pomoć primijeniti pravila koja su bila na snazi u vrijeme kada je pomoć bila dodijeljena. Prema tome, ona će ove Smjernice primijeniti u slučaju nezakonite pomoći koja je dodijeljena pošto su objavljene.

¹²⁵ Ostale uslove Komisija može prihvatiti kao dio analize proporcionalnosti u svjetlu specifičnosti slučaja i postupka sveobuhvatnog uravnoteživanja. Vidi na primjer, Odluka Komisije u predmetu N 330/10 — Francuska, *Programme national Très Haut Débit* i u predmetu SA.33671 — Ujedinjeno Kraljevstvo, *Širokopojsna isporuka UK*. Ako su uslovi ispunjeni, pristup treba biti dodijeljen u periodu koji je uobičajen za to određeno tržište. U slučaju spora, nadležni organ koji dodjeljuje pomoć treba da traži savjet od NRA ili drugog nadležnog nacionalnog organa.

¹²⁶ Na primjer, u slučaju pasivnih fiksnih mreža one treba da budu sposobne da podrže topologije od tačke do tačke (point-to-point) jednako kao i topologije od tačke do više tačaka (point-to-multipoint) u zavisnosti od izbora operatora. Naročito u gušće naseljenim oblastima, ukoliko bi trebale da zadovolje uslove za državnu pomoć, davanje pomoći investicijama koje su usmjerene samo ka poboljšavanju postojećih mreža i ne dovode do tačke promjene u smislu konkurencije, ne bi se smatralo kao da je u javnom interesu.

¹²⁷ Vidi gore, stav 60. Intervencije koje idu iznad nivoa centralnog čvorišta biće smatrane kao već NGA, a ne NGN. Vidi Odluku Komisije u predmetu SA.34031 — *Sljedeća generacija širokopojsnosti u Valle d'Aosta*

¹²⁸ Utemeljene na vjerodostojnim investicionim planovima za blisku budućnost od tri godine u skladu sa poglavljima 63 do 65.

¹²⁹ Na primjer, optika NGA mreža ne doseže do prostorije krajnjeg korisnika u slučaju FTTN mreža, gdje su vlakna instalirana samo do čvorova (kabineta). Slično tome, neke kablovske mreže takođe koriste optička vlakna do kabineta a sa krajnjim korisnicima se povezuju koaksijalnim kablovima.

¹³⁰ Na primjer, u oblasti gdje postoji FTTC ili ekvivalentna mreža i poboljšana kablovska mreža (barem DOCSIS 3.0) tržišni uslovi se generalno smatraju dovoljno konkurentnim da se razviju ka pružanju ultra brzih usluga bez potrebe za javnom intervencijom.

¹³¹ Vidi na primjer pokazatelje u fusnotama 84 i 85.

¹³² Vidi gore, poglavlja 63 do 65.

¹³³ Ovo bi normalno bio slučaj kada, zahvaljujući pomoći, tržišni operatori ne mogu da nadoknade gubitke infrastrukturnih investicija poduzetih u odgovarajućem periodu, uzimajući u obzir normalno vrijeme za otplaćivanje. Sljedeći (međusobno povezani) faktori treba da posebno budu uzeti u obzir: veličina investicije, koliko je nova, minimalni period potreban da bi investicije postale profitabilne i vjerovatni učinak uvođenja novih subvencioniranih ultra brzih mreža na broj pretplatnika, na postojeće NGA mreže i relativne cijene pretplate.

¹³⁴ SL C 119, 22.5.2002, str. 22.

- (89) Komisija ovim predlaže državama članicama, na osnovu člana 108(1) UFEU, da preduzmu odgovarajuće mjere i, kada je neophodno, izmijene i dopune svoje postojeće planove pomoći da bi ih dovele u sklad sa odredbama ovih Smjernica u roku od 12 mjeseci nakon njihovog objavljivanja u *Službenom listu Evropske unije*
- (90) Države članice se pozivaju da daju svoj izričiti bezuslovni pristanak na ove predložene svrshodne mjere u roku od dva mjeseca od datuma objavljivanja Smjernica u *Službenom listu Evropske unije*. U odsustvu bilo kakvog odgovora, Komisija će smatrati da se države članice koje su u pitanju ne slažu sa predloženim mjerama.
- (91) Komisija može revidirati sadašnje Smjernice na temelju budućih značajnih kretanja na tržištu, u tehnologiji i regulativi.

DODATAK I

TIPIČNE INTERVENCIJE ZA ŠIROKOPOJASNU PODRŠKU

U svom bavljenju slučajevima, Komisija je zapazila izvjesne najčešće primjenjivane finansijske mehanizme, korišćene od strane država članica da podstaknu širokopojasni razvoj, ocijenjene u skladu člana 107(1) UFEU. Sljedeći spisak je ilustrativan i nije iscrpan, pošto javni nadležni organi mogu razviti drugačije načine podržavanja širokopojasnog razvoja ili odstupati od opisanih modela. Ove konstelacije po pravilu sadrže državnu pomoć, ukoliko investiranje nije izvršeno u skladu sa investitorskim principom tržišne ekonomije (vid Odjeljak 2.2).

1. *Dodjela novčanih sredstava* (dodatno finansiranje¹) U većini slučajeva ispitanih od strane Komisije, države članice² širokopojasnim investitorima³ dodjeljuju direktno novčana nepovratna sredstva da grade, upravljaju njima i komercijalno eksploatišu širokopojasne mreže⁴. Takva nepovratna sredstva obično uključuju državnu pomoć u smislu člana 107(1) UFEU, pošto se ta sredstva finansiraju iz državnih izvora i investitoru daju prednost u vođenju komercijalnih aktivnosti pod uslovima koji nisu raspoloživi na tržištu. U takvim slučajevima su korisnici pomoći i mrežni operatori koji dobijaju nepovratna sredstva i pružaoci elektronskih komunikacija koji traže veleprodajni pristup subvencionisanoj mreži.
2. *Podrška u robama i uslugama*: U drugim slučajevima, države članice podržavaju razvoj širokopojasnosti finansiranjem uvođenja pune širokopojasne mreže (ili njenog dijela) koja je nakon toga stavljena na raspolaganje investitorima u elektronskim komunikacijama koji će koristiti elemente te mreže za vlastite širokopojasne razvojne projekte. Ova podrška može imati mnogo oblika, od kojih je najčešće primjenjivani da države članice pružaju širokopojasne pasivne infrastrukture vršenjem građevinskih radova (na primjer krčenjem puta) ili postavljanjem kablovskih kanalizacija ili tamnih vlakana (dark fibre)⁵. Takvi oblici podrške stvaraju prednost za širokopojasne investitore koji tako štede na svojim investicione troškovima⁶ jednako kao i za pružaoc usluga elektronskih komunikacija koji traže veleprodajni pristup subvencionisanoj mreži.
3. *Širokopojasna mreža ili njen dio kojim upravlja država*: Državna pomoć može takođe biti prisutna ako država, umjesto da pruža podršku širokopojasnom investitoru, izgrađuje (dio) širokopojasne mreže i neposredno upravlja njom kroz ogranak javne administracije ili putem interne kompanije⁷. Ovaj model intervencije tipično sadrži izgradnju pasivne mrežne infrastrukture u javnom vlasništvu, s namjerom da je da na raspolaganje širokopojasnim opearitorima dodjeljujući im veleprodajni pristup mreži pod ne-diskriminatorским uslovima. Upravljanje mrežom i dodjeljivanje veleprodajnog pristupa mreži uz nadoknadu predstavlja privredna djelatnost u smislu člana 107(1) UFEU. Izgradnja širokopojasne mreže s ciljem da se ekonomski eksploatiše čini ekonomsku aktivnost u skladu sa pravom sudskih preasedana (npr. državna pomoć u smislu člana 107(1) UFEU može već biti prisutna u momentu izgradnje širokopojasne mreže)⁸. Pružaoci elektronske komunikacije koji traže veleprodajni pristup mreži kojom upravlja javni nadležni organ, takođe će biti smatrani korisnicima pomoći.
4. *Širokopojasna mreža kojom se upravlja putem koncesije*: Države članice mogu takođe finansirati uvođenje širokopojasne mreže, koja ostaje u javnom vlasništvu, ali čije upravljanje će biti ponuđeno kroz postupak javnog nadmetanja komercijalnom operatoru da njom rukovodi i da je eksploatiše na nivou veleprodaje⁹. Takođe i u ovom slučaju, pošto je mreža izgrađena s ciljem da se eksploatiše, mjera može sadržati državnu pomoć. Operator koji rukovodi i eksploatiše mrežu jednako kao i pružaoci usluga elektronskih komunikacija treće strane koji traže pristup mreži, takođe će biti smatrani korisnicima pomoći.

¹ Dodatno finansiranje upućuje na razliku između investicionih troškova i očekivanih profita za privatne investitore.

² Ili bilo koji javni nadležni organ koji dodjeljuje pomoć.

³ Izraz investitor ili označava preduzeća ili operatore elektronskih komunikacijskih mreža koji investiraju u izgradnju i razvoj širokopojasnih infrastrukture.

⁴ Primjeri dodatnog finansiranja su odluke Komisije u predmetima SA.33438 a.o — Poljska — *Projekt širokopojasne mreže u istočnoj Poljskoj*, SA.32866 — Grčka — *Širokopojasni razvoj i grčkim ruralnim oblastima* SA.31851 — Italija — *Broadband Marche*, N 368/09 — Njemačka — *Izmjene i dopune plana državne pomoći N 115/08 — Širokopojasnost u ruralnim oblastima Njemačke*

⁵ Odluke Komisije u predmetima N 53/10 — Njemačka, *Federalni okvir programa o podršcu kanalizacijama* N 596/09 — Italija — *Premošćavanje digitalne podjele u Lombardiji*, vidi takođe N 383/09 — Njemačka — *Izmjene i dopune N 150/08 Širokopojasnost u ruralnim oblastima Saksonije*.

⁶ Građevinski troškovi i druge investicije u pasivnu infrastrukturu mogu činiti do 70 % ukupnih troškova širokopojasnog projekta.

⁷ Odluka Komisije u predmetu N 330/10 — Francuska — *Programme national Très Haut Débit*, koji pokriva raznovrsne načine intervenisanja, između ostalih i jedan u kome *collectivités territoriales* mogu upravljati sopstvenim širokopojasnim mrežama kao regionalnom aktivnošću.

⁸ Predmeti T-443/08 i T-455/08 *Freistaat Sachsen vs. Komisija* (još nije objavljen).

⁹ Odluka Komisije u predmetima N 497/10 — Ujedinjeno Kraljevstvo, *SHEFA — 2 Međusobna povezanost* N 330/10 — Francuska — *Programme national Très Haut Débit*, N 183/09 — Litvanija, *Projekt RAIN*.

DODATAK II

RJEČNIK TE NIČKI IZRAZA

U svrhu ovih Smjernica, važiće naredne definicije. Definicije su bez uticaja na buduće tržišne, tehnološke i regulativne promjene.

Segment pristupa: Segment posljednja milja koji povezuje backhaul mrežu sa prostorijama krajnjeg korisnika.

Backhaul mreža: Dio širokopojasne mreže koji čini posredničku vezu između osnovne mreže i pristupa mreži i prenosi podatke ka i od globalne mreže.

Bitstream pristup: Pružalac veleprodajnog pristupa postavlja pristupnu vezu velike brzine u prostorije potrošača i ovu pristupnu vezu stavlja na raspolaganje trećoj strani.

Tamno vlakno: Neupaljeno vlakno, nepovezano sa transmisionim sistemom.

Kanalne cijevi: Podzemna cijev ili vod (prenosnik) koji se koristi za smještanje (optičkih, bakarnih ili koaksijalnih) kablova širokopojasne mreže.

Puno izdvajanje (unbundling): Fizičko izdvajanje odobrenog prilaženja pristupnoj liniji za krajnjeg potrošača i dopuštanje konkurentovom vlastitom prenosnom sistemu da preko njega direktno vrši prenos. U izvjesnim okolnostima, virtuelno izdvajanje može biti smatrano ekvivalentnim fizičkom izdvajanju.

FTTH: Mrežna optika-do kuće, koja vlaknima doseže do prostorija krajnjeg korisnika, t.j. pristupna mreža koja se sastoji od linija optičkih vlakana i u segmentu ‘pritoka’ (feeder) i u segmentu ‘ispusta’ (drop) pristupne mreže (uključujući instaliranje provodnika u prostorijama korisnika).

FTTB: Optika-do-zgrade, koja vlaknima doseže do prostorija krajnjeg korisnika, npr. vlakno je postavljeno do zgrade, ali bakarni vod, koaksijalni kabal ili LAN su iskorišćeni unutar zgrade.

FTTN: Optika-do-čvorova, vlakno se dovršava u uličnom kabinetu i do nekoliko kilometara daleko od prostorija potrošača, sa završnom vezom koja je bakarna (u mrežama vlakno do kabineta/VDSL) ili koaksijalna (u kablovskoj mreži /DOCSIS 3). Optika-do-čvora se često shvata kao privremeni, prelazni korak ka punoj FTTH.

Neutralne mreže: Mreže koje mogu da podrže bilo koji tip mrežnih topologija. U slučaju mreža FTTH, infrastruktura treba da bude kadra da podrži i topologiju od tačke do tačke, i topologiju od tačke do više tačaka.

Mreža sljedeće generacije pristupa: Pristupna mreža koja u potpunosti ili djelimično počiva na optičkim elementima i koja je sposobna da isporuči širokopojasne pristupne usluge sa poboljšanim karakteristikama u poređenju sa postojećim osnovnim širokopolasnim mrežama.

Pasivna mreža: Širokopojasna mreža bez bilo kakve aktivne komponente. Po pravilu obuhvata građevinsku infrastrukturu, kanalizacije i tamna vlakna i ulične kabinete.

Pasivni veleprodajni pristup: Pristup transmisionom medijumu bez ikakve elektronske komponente.

Od tačke do više tačka (point-to-multipoint): Mrežna topologija koja ima rezervisane pojedinačne potrošačke linije za posrednički pasivni čvor (npr. ulični kabinet) gdje se te linije sabiraju u zajedničku liniju. Sabiranje može biti pasivno (sa razdjelnicima kao što su u arhitekturi PON) ili aktivno (kao što je FTTC).

Od tačke do tačke (point-to-point): Mrežna topologija pomoću koje potrošačka linija ostaje čitavim putem rezervisana od potrošača do glavne tačke prisutnosti (POP).

Proizvodi veleprodajnog pristupa: Pristup omogućava operatoru da upotrijebi opremu drugog operatora. Proizvodi veleprodajnog pristupa koji mogu biti dostavljani preko subvencionirane mreže su sljedeći:

- Mreža FTTH/FTTB: pristup kanalizacijama, pristup tamnim vlaknima, izdvojeni pristup lokalnoj petlji (WDM-PON ili izdvajanje (unbundling) u okviru optičke distribucije (ODF)), i bitstream pristup.
- Kablovske mreže: pristup kanalizaciji i bitstream pristup.
- Mreže FTTC: pristup kanalizaciji, pristup izdvojenoj pod-petlji i bitstream pristup.
- Pasivna mrežna infrastruktura: pristup kanalizaciji, pristup tamnim vlaknima i/ili izdvojeni pristup lokalnoj petlji. U slučaju integrisanog operatora: pristupne obaveze (koje se razlikuju od pristupa pasivnoj infrastrukturi) treba da budu nametnute u skladu sa odredbama preporuka NGA.
- Širokopojasne mreže utemeljene na ADSL: izdvojeni pristup lokalnoj petlji, bitstream pristup.
- Mobilne ili bežične mreže: bitstream, zajedničko korišćenje fizičkih tornjeva i pristup backhaul mrežama.
- Satelitska platforma: bitstream pristup. “

Obavještenje Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o Evropskoj zajednici na području državnih pomoći u obliku garancija

(2008/C 155/02)

Ovo Obavještenje zamjenjuje Obavještenje Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o EZ-u na državne pomoći u obliku garancija (SL C 71, 11.3.2000., str.14)

1. UVOD

1.1. Pozadina

Ovim Obavještenjem se ažurira pristup Komisije državnim pomoćima dodijeljenim u obliku garancija, a cilj joj je da pruži državama članicama detaljnije smjernice o načelima na kojima Komisija namjerava da temelji svoje tumačenje člana 87 i 88 i njihovu primjenu na državne garancije. Ova načela trenutno su prikazana u Obavještenju Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o EZ-u na državne pomoći u obliku garancija¹. Iskustva stečena u primjeni ovog Obavještenja od 2000. godine ukazuju da bi Komisija trebalo da preispita svoju politiku u ovom području. U vezi sa tim, Komisija podsjeća, na primjer, na svoju nedavnu praksu kod raznih posebnih odluka² u vezi sa potrebom pojedinačnog ocjenjivanja rizika gubitaka vezanih za svaku garanciju u slučaju šeme pomoći. Komisija namjerava da svoju politiku u tom području učini što transparentnijom kako bi njene odluke bile predvidive i kako bi se osigurao jednak tretman. Komisija naročito želi da pruži »sigurnu luku« malim i srednjim preduzetnicima i državama članicama za datog preduzetnika na osnovu njegovog finansijskog rangiranja, određivanjem minimalne marže koja bi trebalo da se naplati preduzetniku za državne garancije, a da se te garancije ne smatraju kao pomoć u smislu člana 87 stav 1 Ugovora. Takođe, svaka razlika između zaračunate premije i minimalne premije mogla bi da se smatra elementom pomoći.

1.2. Vrste garancija

U svom najuobičajenijem obliku, garancije su povezane sa zajmom ili drugom finansijskom obavezom koju dužnik ugovara sa povjeriocem; one mogu biti dodijeljene kao pojedinačne garancije ili kroz šemu garancija.

Međutim, postoje različiti oblici garancija, u zavisnosti od njihove pravne osnove, vrste transakcije koja se pokriva, njihovom trajanju, itd. Popis nije konačan, a moguće je prepoznati sljedeće oblike garancija:

- opšte garancije, tj. garancije pružene preduzetnicima kao takvim, za razliku od garancija vezanih za određenu transakciju, kao na primjer zajam, kapitalno ulaganje, itd.,
- garancija vezana za određeni instrument za razliku od garancija vezanih za status samih preduzetnika,
- garancija izdata direktno ili kontragarancije izdate kao garant prvog nivoa,
- neograničena garancija za razliku od garancija ograničenih u iznosu i/ili vremenu. Komisija takođe pomoćima u obliku garancija smatra i povoljnije uslove finansiranja koje su dobili preduzetnici čiji pravni oblik ne predviđa stečaj ili druge postupke razrješavanja insolventnosti, odnosno predviđa izričito državnu garanciju ili pokriće gubitaka od strane države. Isto se primjenjuje na sticanje udjela u preduzetništvu od strane države, ako se prihvata neograničena odgovornost umjesto uobičajene ograničene odgovornosti.
- garancije koje jasno potiču iz ugovornog izvora (kao što su službeni ugovori, pisma podrške) ili drugog pravnog izvora za razliku od garancija čiji je oblik manje jasan (kao što su propratna pisma, usmene obaveze), moguće uz različite nivoe podrške koje takvu garanciju mogu pružiti.

Posebno u drugom slučaju, nedostatak odgovarajućih pravnih ili računovodstvenih zapisa često može dovesti do vrlo lošeg slijeda. Ovo važi i za korisnika i za državu, odnosno državni organ koji daje garanciju, i kao rezultat, za informacije dostupne trećoj strani.

1.3. Struktura i područje primjene Obavještenja

U smislu ovog Obavještenja:

- (a) »šema garancija« označava svaki instrument na osnovu kojeg se, bez potrebe daljnjeg sprovođenja mjera, mogu dati garancije preduzetnicima koji zadovoljavaju određene uslove o trajanju, iznosu, transakciji, obliku ili veličini preduzetnika (kao što su mali i srednji preduzetnici);
- (b) »pojedinačne garancije« označavaju svaku garanciju dodijeljenu preduzetniku, a da nije data na osnovu šeme garancija.

Poglavlja 3. i 4. ovog Obavještenja oblikovana su kako bi bili direktno primjenjivi na garancije vezana za određenu finansijsku transakciju kao što je zajam. Komisija smatra da su, zbog svoje učestalosti i zbog činjenice da se oni obično mogu kvantifikovati, to slučajevi gdje postoji najveća potreba za razvrstavanjem garancija na one koje predstavljaju državnu pomoć ili ne.

Budući da je u većini slučajeva transakcija koja je pokrivena garacijom zapravo zajam, ovo Obavještenje u daljem tekstu glavnog korisnika garancije naziva »dužnik«, a osobu čiji je rizik umanjen izdavanjem državne garancije naziva »povjerilac«. Korišćenje ova dva određena pojma takođe ima za cilj olakšavanje razumijevanja logike ovog teksta, budući da je osnovno načelo zajma široko poznato. Međutim, iz ovoga ne slijedi da se Poglavlja 3. i 4. odnose samo na garancije za zajmove. Oni su primjenjivi na sve garancije gdje se pojavljuje sličan prenos rizika kao što je ulaganje u obliku kapitala, uz uslov da se uzme u obzir primjenjivi profil rizika (uključujući i moguće nedostajanje kolateralu).

Obavještenje se primjenjuje na sve ekonomske sektore, uključujući sektor poljoprivrede, ribarstva i saobraćaja, ne dovodeći u pitanje posebna pravila vezana za garancije u predmetnom sektoru.

Ovo Obavještenje se ne odnosi na kreditne garancije za izvoz.

¹ SL C 71, 11.3.2000., str. 14.

² Na primjer: Odluka Komisije 2003/706/EZ od 23. aprila 2003. o šemi pomoći sprovedenoj u Njemačkoj, pod nazivom »Šeme garancija u saveznoj državi Brandenburg za 1991. i 1994. godinu« – državna pomoć C 45/98 (prije NN 45/97) (SL L 263, 14.10.2003, str. 1); Odluka Komisije od 16. decembra 2003. godine o šemama garancija kod finansiranja brodova – Njemačka (NN 512/03) (SL C 62, 11.3.2004, str. 3); Odluka Komisije 2006/599/EZ od 6. aprila 2005. o šemi pomoći koji Italija namjerava da sprovede za finansiranje brodova (SL L 244., 7.9.2006, str. 17).

1.4. Ostale vrste garancija

Kada neki oblici garancija (vidi tačku 1.2.) uključuju prenos rizika na garanta, ali ne pokazuju jednu ili više posebnih karakteristika koje se spominju u tački 1.3, na primjer kod garancija osiguranja, potrebno je da se sprovede analiza od slučaja do slučaja, u kojoj se, ako je potrebno, primjenjuju odgovarajuća Poglavlja ili metodologije opisane u ovom Obavještenju.

1.5. Neutralnost

Ovo obavještenje se primjenjuje nezavisno od člana 295 Ugovora, pa se samim tim ne dovode u pitanje pravila kojima se uređuje sistem vlasništva u državama članicama. Po pitanju javnog ili privatnog vlasništva stav Komisije je neutralan.

Posebno, činjenica da je vlasništvo preduzetnika većinom u javnim rukama nije sama po sebi dovoljna da se proglasi državnom garancijom, uz uslov da nema izričitih ili neizričitih elemenata garancije.

2. PRIMJENJIVOST ČLANA 87 STAV 1

2.1. Opšte napomene

Članom 87 stav 1 Ugovora navodi se da svaka pomoć koju dodjeljuje država članica ili koja se dodjeljuje kroz izvore države u bilo kom obliku, a koja narušava ili prijeti da naruši tržišnu konkurenciju stavljajući određene preduzetnike ili proizvodnju određenih roba u povoljniji položaj, nije u skladu sa slobodnim tržištem u onoj mjeri u kojoj utiče na trgovinu između država članica.

Ovi opšti uslovi jednako se primjenjuju na garancije. Za druge oblike mogućih pomoći, garancije koje je direktno dala država, tj. centralne, regionalne ili lokalne vlasti, kao i garancije koje su kroz izvore države dali drugi organi pod kontrolom države, kao na primjer preduzetnici, a koja se mogu pripisati državnim organima³, mogu se smatrati državnom pomoći.

Kako bi se izbjegla svaka sumnja, pojam državnih izvora trebalo bi pojasniti u vezi sa državnim garancijama. Pogodnost državne garancije je ta da rizik povezan sa garancijom snosi država. Za to prihvatanje rizika od strane države, u normalnim okolnostima, trebalo bi da se plati odgovarajuća naknada. Ako se država odrekne te naknade, to istovremeno predstavlja korist za preduzetnika i iscrpljivanje državnih sredstava. U skladu s tim, čak i ako se nikad ne izvrši plaćanje prema uslovima iz garancija, svejedno se radi o državnoj pomoći u smislu člana 87 stav 1. Pomoć je dodijeljena u trenutku kada se garancija izdaje, a ne u trenutku kada se ona poziva na naplatu ili u trenutku kada se izvršava plaćanje prema uslovima iz garancije. Da li garancija predstavlja državnu pomoć ili ne, i ako je predstavlja, koliki je mogući iznos te državne pomoći, procjenjuje se u trenutku kada se garancija izdaje.

U tom kontekstu, Komisija želi da istakne da analiza prema pravilima o državnim pomoćima ne pretpostavlja usklađenost date mjere sa drugim odredbama Ugovora.

2.2. Pomoći dužniku

Obično je korisnik pomoći dužnik. Kao što je naznačeno u tački 2.1, preuzimanje rizika obično bi trebalo da se nadoknadi odgovarajućom premijom. Kada dužnik ne mora da plati premiju ili plaća nisku premiju, on stiče prednost. U poređenju sa situacijom u kojoj nema garancija, državna garancija omogućava dužniku postizanje boljih finansijskih uslova za kredit od onih koji su inače dostupni na finansijskim tržištima. Uz pomoć državne garancije dužnik obično može da ostvari niže kamatne stope i/ili ponudi slabije instrumente osiguranja. U nekim slučajevima, dužnik bez državne garancije ne bi pronašao finansijsku instituciju spremnu da mu pozajmi novac ni pod kojim uslovima. Državne garancije mogu na taj način da olakšaju sklapanje novih poslova i omoguće nekim preduzetnicima da dođu do novca kako bi započeli nove poslove ili jednostavno nastavili poslovanje. Na isti način, državna garancija može da pomogne neuspješnom preduzetniku da ostane aktivan umjesto da nestane ili bude restrukturiran; pri tome može bitno narušavati tržišnu konkurenciju.

2.3. Pomoć povjeriocu

2.3.1. Bez obzira na to što je korisnik pomoći obično dužnik, ne može se isključiti da će u određenim okolnostima povjeric također direktno imati koristi od pomoći. Na primjer, naročito ako je državna garancija data *ex post* u vezi sa zajmom ili drugom finansijskom obavezom koja je već izdata, a bez izmjene uslova tog zajma ili finansijske obaveze, odnosno ako je jedan zajam sa garancijom iskorišćen kako bi se otplatio drugi zajam bez garancija istoj kreditnoj instituciji, tada se također može reći da postoji pomoć povjeriocu budući da je sigurnost zajma povećana. Kada garancija sadrži pomoć povjeriocu, pažnja bi trebala da se posveti činjenici da bi takva pomoć u načelu mogla predstavljati operativnu pomoć.

2.3.2. Garancija se razlikuje od ostalih mjera državnih pomoći, kao što su bespovratna sredstva ili poreske olakšice, zbog toga što u slučaju garancija država također stupa u pravni odnos sa povjericom. Stoga je potrebno da razmotri ima li činjenica da je državna pomoć dodijeljena nezakonito, kao i ima li posljedica za treće strane. U slučaju državnih garancija za kredite to se uglavnom odnosi na finansijske kreditne institucije. U slučaju garancija za obveznice koje su izdate kako bi se preduzetnik finansirao, to se odnosi na finansijske institucije uključene u izdavanje obveznica. Pitanje utiče li nezakonitost pomoći na pravne odnose između države i treće strane potrebno je utvrditi prema nacionalnom zakonodavstvu. Nacionalni sudovi će možda trebati da ispituju sprečava li nacionalno pravo poštovanje ugovora o garancijama, pa bi u tom slučaju, prema stavu Komisije, trebalo voditi računa i o tome krši li se pravo Zajednice. U skladu sa tim, povjeric bi mogli biti zainteresovani za provjeru poštovanja pravila Zajednice o državnim pomoćima kao uobičajenu mjeru predostrožnosti kada god se izdaju garancije. Države članice bi trebale da budu u mogućnosti da osiguraju poslovni broj pod kojim se pojedini predmet pojedinačne pomoći ili šeme vodio pred Komisijom, kao i eventualno kopiju odluke Komisije koja nije klasifikovana kao povjerljiva, zajedno sa odgovarajućim uputstvom na Službeni list Evropskih zajednica u kojem je odluka objavljena. Komisija će da učini najviše što može kako bi, na transparentan način, učinila dostupnim informacije o predmetima i šemama koje je odobrila.

3. USLOVI KOJI ISKLJUČUJU POSTOJANJE POMOĆI

3.1. Opšta razmatranja

Ako pojedinačna garancija ili šema garancija koje je izdala država ne donosi nikakvu prednost preduzetniku, ono ne predstavlja državnu pomoć.

U tom kontekstu, kako bi se odredilo dodjeljuje li se pomoć kroz garanciju ili šemu garancija, Sud je u svojim nedavnim presudama⁴ potvrdio da bi Komisija trebalo da temelji svoju ocjenu na načelu ulagača koji djeluje u tržišnoj ekonomiji (u daljem tekstu: »načelo tržišnog ulagača«). Dakle, trebalo bi uzeti u obzir efektivne mogućnosti preduzetnika-korisnika za dobijanje identičnih finansijskih sredstava kroz pristup tržištu kapitala. Kada

³ Vidjeti Predmet C-482/99, Francuska protiv Komisije (Stardust) [2002] ECR I-4397.

⁴ Vidjeti Predmet C-482/99 koji se spominje u fusnoti 3.

novi izvor finansiranja postane dostupan pod uslovima koji bi bili prihvatljivi privatnom subjektu pod uobičajenim uslovima tržišne ekonomije⁵, ne radi se o državnoj pomoći.

Kako bi se olakšala ocjena o tome je li ispunjeno načelo tržišnog ulagača za datu mjeru garancija, Komisija u ovom poglavlju navodi niz uslova dovoljnih za nepostojanje pomoći. Pojedinačne garancije obuhvaćene su tačkom 3.2., sa jednostavnom opcijom za mala i srednja preduzeća u tački 3.3. Šeme garancija obuhvaćene su tačkom 3.4., sa jednostavnom opcijom za mala i srednja preduzeća u tački 3.5.

3.2. Pojedinačne garancije

Što se tiče pojedinačnih državnih garancija, Komisija smatra da je ispunjavanje svih sljedećih uslova dovoljno kako bi se isključila prisutnost državne pomoći.

(a) Dužnik se ne nalazi u finansijskim teškoćama.

Kako bi se donijela odluka treba li smatrati da je dužnik u finansijskim teškoćama, potrebno je pogledati definiciju izvedenu u Smjernicama Zajednice o državnim pomoćima za spašavanje i restrukturiranje preduzetnika u teškoćama⁶. Mala i srednja preduzeća koja postoje kraće od tri godine ne smatraju se preduzetnicima u teškoćama u tom razdoblju za potrebe ovog Obavještenja.

(b) Obim garancija može se pravilno izmjeriti u trenutku njene dodjele. Ovo znači da garancija mora biti vezana za određenu finansijsku transakciju, za fiksni najviši iznos i mora biti vremenski ograničena.

(c) Garancija ne pokriva više od 80% neotplaćenog zajma ili druge finansijske obaveze; ovo ograničenje ne primjenjuje se za garancije koje pokrivaju dužničke hartije od vrijednosti⁷.

Ako je finansijska obaveza u potpunosti pokrivena državnom garancijom, Komisija smatra da je povjerilac manje motivisan da pravilno procijeni, osigura i minimizira rizik koji proizlazi iz kreditiranja, te je od velikog značaja da ispravno procijeni kreditnu sposobnost dužnika. Takvu procjenu rizika isto tako ne mora uvijek da izvrši državni garant, usljed nedostatka načina da to učini. Nedostatak motivacije za minimiziranje rizika nevraćanja zajma može da podstakne povjeriocima da ugovore zajmove sa većim komercijalnim rizikom od uobičajenog, te se na taj način može povećati iznos visokorizičnih garancija u državnom portfoliju.

Ograničenje od 80% ne odnosi se na javne garancije dodijeljene za finansiranje preduzetnika čija je jedina djelatnost pravilno dodijeljena usluga od opšteg ekonomskog interesa⁸ i kada je tu garanciju dao državni organ koji je i dodijelio tu uslugu. Ograničenje od 80% važi ako predmetni preduzetnik pruža druge usluge od opšteg ekonomskog interesa ili obavlja druge ekonomske djelatnosti.

Kako bi se osiguralo da povjerilac u stvarnosti snosi dio rizika, posebna pažnja mora se obratiti na sljedeća dva aspekta:

- kada se iznos zajma ili finansijske obaveze smanjuje tokom vremena, na primjer zato što je počelo otplaćivanje zajma, garantovani iznos mora srazmjerno da se smanjuje, na takav način da u svakom trenutku garancija ne pokriva više od 80% neotplaćenog zajma ili finansijske obaveze,
- povjerilac i garant moraju gubitke da podnose srazmjerno i na jednak način. Isto tako, neto pojačać (tj. prihodi bez troškova obrade zahtjeva) proizašao iz sanacije duga od hartija od vrijednosti koje je dao dužnik mora srazmjerno da smanji gubitke koje snose povjerilac i garant. Za garancije prvog gubitka, gdje se gubici prvo pripisuju garantu, a tek onda povjериocu, smatra se da je moguće da uključuju pomoć.

Ako država članica želi da da garanciju preko granice od 80% i tvrdi da ona ne predstavlja pomoć, trebalo bi da uredno opravda tu tvrdnju, na primjer na osnovu aranžmana cijele transakcije, i da prijavi to Komisiji kako bi moglo da se pravilno ocijeni ima li garancija karakter državne pomoći.

(d) Za garanciju je plaćena tržišno oblikovana cijena.

Kao što je pomenuto u tački 2.1, preuzimanje rizika obično bi trebalo da bude nagrađeno odgovarajućom premijom na iznos garancija ili iznos kontragarancije. Garancija ne sadrži pomoć kada je cijena plaćena za garanciju makar toliko visoka kao odgovarajuća referentna vrijednost za premije garancije koja se može naći na finansijskim tržištima.

Ako se odgovarajuća referentna vrijednost za premije garancija ne može naći na finansijskim tržištima, ukupni finansijski trošak garantovanog zajma, uključujući kamatnu stopu zajma i premiju garancije, mora da se uporedi sa tržišnom cijenom sličnog zajma bez garancije.

U oba slučaja, kako bi se odredila odgovarajuća tržišna cijena, trebalo bi uzeti u obzir karakteristike garancija i osnovnog zajma. Ovo uključuje: iznos i trajanje transakcije; osiguranje koje daje dužnik i druga iskustva koja utiču na procjenu stope naplate; vjerovatnoću neizvršavanja obaveza dužnika koja proizlazi iz njegove finansijske situacije, njegovog sektora djelatnosti i očekivanja; kao i drugih ekonomskih okolnosti. Ova analiza bi prvenstveno trebala da omogući da se dužnik klasifikuje prema ocjeni rizičnosti. Ovu klasifikaciju može da pruži međunarodno priznata agencija za rangiranje, ili, ako je dostupna, unutrašnja ocjena koju koristi banka koja daje osnovni zajam. Komisija želi da ukaže na vezu između ocjene i vjerovatnoće neizvršavanja obaveza koju su utvrdile međunarodne finansijske institucije, čiji je rad takođe javno dostupan⁹. Kako bi ocijenila da li je premija u skladu sa tržišnim cijenama, država članica može da sprovede poređenje cijena koje na tržištu plaćaju slično rangirani preduzetnici.

Prema tome, Komisija ne prihvata da premija garancija bude određena na jedinstvenoj stopi za koju se smatra da odgovara standardu cjelokupne industrije.

⁵ Vidjeti Saopštenje Komisije o primjeni člana 92 i 93 Ugovora o EZ-u na državne akcije (Bilten Evropskih zajednica br. 9-1984); Grupni predmeti 296/82 i 318/82, Netherlands and Leeuwarder Papierwarenfabriek BV protiv Komisije [1985] ECR 809, stav 17. Saopštenje Komisije o primjeni člana 92 i 93 Ugovora o EZ-u i člana 61 Sporazuma o Evropskom ekonomskom prostoru u sektoru vazduhoplovstva (SL C 350, 10.12.1994, str. 5), tačke 25. i 26.

⁶ SL C 244, 1.10.2004, str. 2.

⁷ Za definiciju »dužničkih hartija od vrijednosti« vidjeti član 2 stav 1 tačku (b) Direktive 2004/109/EZ Evropskoga parlamenta i Savjeta od 15. decembra 2004. godine o usklađivanju zahtjeva za transparentnost u vezi sa informacijama o izdavaocima čijim hartijama od vrijednosti se trguje na uređenom tržištu, a kojom se izmjenjuje i dopunjuje Direktiva 2001/34/EZ (SL L 390, 31.12.2004, str. 38). Direktiva kako je posljednji put izmijenjena i dopunjena Direktivom 2008/22/EZ (SL L 76, 19.3.2008, str. 50).

⁸ Takva usluga od opšteg ekonomskog interesa mora da bude usklađena sa pravilima Zajednice, kao što je Odluka Komisije 2005/842/EZ od 28. novembra 2005. godine o primjeni člana 86 stav 2 Ugovora o EZ-u na državne pomoći u obliku naknade za javnu uslugu dodijeljene određenim preduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa (SL L 312, 29.11.2005, str. 67) i okvir zajednice za državne pomoći u obliku naknade za javne usluge (SL C 297, 29.11.2005, str. 4).

⁹ Kao što je tabela 1 o kreditnim ocjenama agencija koja se može naći u Radnom dokumentu Banke za međunarodna poravnanja br. 207, dostupnom na: <http://www.bis.org/publ/work207.pdf>

3.3. Vrednovanje pojedinačnih garancija za male i srednje preduzetnike

Izuzetno, ako je dužnik malo ili srednje preduzeće¹⁰, Komisija može odstupajući od tačke 3.2. alineja (d) da prihvati jednostavniju ocjenu uključuje li garancija zajma pomoć ili ne. U tom slučaju, ako su zadovoljeni drugi uslovi opisani u tački 3.2. alinejama (a), (b) i (c), smatralo bi se da državna garancija ne predstavlja pomoć ako se na iznos za koji efektivno garantuje država plaća minimalna godišnja premija (»premija sigurne luke«¹¹) predstavljena u sljedećoj tabeli, a koja se zasniva na ocjeni koju je dobio dužnik¹²:

Kreditni kvalitet	Standard&Poor's	Fitch	Moody's	Godišnja premija sigurne luke
Najviši kvalitet	AAA	AAA	Aaa	0,4 %
Vrlo visoka sposobnost plaćanja	AA+	AA+	Aa1	0,4 %
	AA	AA	Aa2	
	AA-	AA-	Aa3	
Visoka sposobnost plaćanja	A+	A+	A1	0,55 %
	A	A	A2	
	A-	A-	A3	
Dovoljna sposobnost plaćanja	BBB+	BBB+	Baa1	0,8 %
	BBB	BBB	Baa2	
	BBB-	BBB-	Baa3	
Sposobnost plaćanja osjetljiva na nepovoljne okolnosti	BB+	BB+	Ba1	2 %
	BB	BB	Ba2	
	BB-	BB-	Ba3	
Sposobnost plaćanja vjerovatno će biti umanjena u nepovoljnim okolnostima	B+	B+	B1	3,8 %
	B	B	B2	6,3 %
	B-	B-	B3	
Sposobnost plaćanja zavisna od kontinuiranih povoljnih okolnosti	CCC+	CCC+	Caa1	Ne može se ponuditi godišnja premija sigurne luke
	CCC	CCC	Caa2	
	CCC-	CCC-	Caa3	
	CC	CC		
		C		
U stečaju ili blizu stečaja	SD	DDD	Ca	Ne može se ponuditi godišnja premija sigurne luke
	D	DD	C	
		D		

»Premije sigurne luke« primjenjuju se na stvarni iznos garancija ili iznos kontragarancije koje daje država na početku svake predmetne godine. One moraju da se shvate kao najniži iznos koji mora da se primijeni u slučaju preduzetnika čija je kreditna ocjena makar jednaka onoj iz tabele¹³.

¹⁰ »mala i srednja preduzeća« odnosi se na male i srednje preduzetnike kao što su definisani u Prilogu 1 Uredbe (EZ-a) br. 70/2001 o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o EZ-u na državne pomoći malim i srednjim preduzećima (SL L 10, 13.1.2001, str. 33). Uredba kako je posljednji put izmijenjena i dopunjena Uredbom (EZ-a) br. 1976/2006 (SL L 368, 23.12.2006., str. 85).

¹¹ Ove premije sigurne luke određene su prema maržama utvrđenima za zajmove slično ocjenjenim preduzetnicima u Obavještenju Komisije o preoblikovanju metode za određivanje referentnih i diskontnih stopa (SL C 14, 19.1.2008, str. 6). Sljedeći istraživanje koje je Komisija naručila na tu temu: (http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/full_report.pdf, vidjeti stranice 23. i 156-159. istraživanja), uzeto je u obzir opšte sniženje od 20 baznih bodova. Ovo sniženje podudara se sa razlikom u maržama za sličan rizik između zajma i garancije kako bi se uzeli u obzir dodatni troškovi izričito vezani za zajmove.

¹² Tabela se odnosi na klase ocjena Standard&Poor'sa, Fitcha i Moody'sa, agencija za rangiranje koje bankovni sektor najčešće koristi kako bi se povezoao sa sopstvenim sistemom rangiranja, kao što je opisano u tački 3.2. alineji (d). Međutim, ocjene ne moraju da se pribave baš od ovih agencija. Nacionalni sistemi rangiranja i sistemi rangiranja koje koriste banke kako bi ocijenile vjerovatnoću neizvršavanja obaveza jednako su prihvatljivi, uz uslov da pružaju jednogodišnju vjerovatnoću neizvršavanja obaveza budući da agencije za rangiranje koriste tu brojku u ocjenjivanju preduzetnika. Drugi sistemi trebalo bi da omoguće sličnu klasifikaciju prema ovom ključu rangiranja.

¹³ Na primjer, preduzetniku kojem banka dodijeli kreditnu ocjenu koja odgovara ocjeni BBB-/Baa3 trebalo bi da naplati godišnju premiju na garancije od barem 0,8% na iznos za koji efektivno garantuje država na početku svake godine.

U slučaju jedne premije za garanciju plaćene unaprijed, za garanciju zajma, smatra se da nije pomoć ako je premija makar jednaka sadašnjoj vrijednosti gore prikazanih budućih premija za garancije, pri čemu se kao diskontna stopa koristi odgovarajuća referentna stopa¹⁴.

Kao što je opisano u gornjoj tabeli, preduzetnici sa ocjenom koja odgovara CCC/Caa ili s lošijom ocjenom, ne mogu da koriste ovu pojednostavljenu metodologiju.

Za mala i srednja preduzeća koja nemaju kreditnu istoriju ili ocjenu zasnovanu na bilansnom pristupu, kao što su određeni preduzetnici posebne namjene ili preduzetnici početnici, »premija sigurne luke« postavljena je na 3,8%, ali nikad ne može biti niža od premije koja bi se primijenila na društvo ili društva majke-kompanije.

Ove marže mogu da se mijenjaju s vremena na vrijeme, kako bi se uzela u obzir situacija na tržištu.

3.4. Šeme garancija

Za šemu državnih garancija Komisija smatra da ispunjavanje svih sljedećih uslova isključuje prisutnost državne pomoći:

- (a) šema je zatvorena za dužnike u finansijskim teškoćama (vidjeti detalje u tački 3.2. alineji(a));
- (b) obim garancija može se pravilno odrediti u trenutku dodjele. Ovo znači da garancije moraju biti vezane za određene finansijske transakcije, za fiksni najviši iznos i da moraju da budu vremenski ograničene;
- (c) garancije ne pokrivaju više od 80% svakog neotplaćenog zajma ili druge finansijske obaveze (vidjeti detalje i izuzetke u tački 3.2. alineji (c));
- (d) uslovi šeme bazirani su na realnoj ocjeni rizika tako da ga premije koje plaćaju korisnici čine, u svakom slučaju, samofinansirajućim. Samofinansirajuću prirodu šeme i pravilnu orijentaciju rizika Komisija vidi kao pokazatelje da su premije garancija koje se u šemi naplaćuju u skladu sa tržišnim cijenama.

To znači da je potrebno ocijeniti rizik svake nove garancije, na osnovu svih relevantnih činilaca (kvalitet dužnika, osiguranja, trajanje garancije, itd.). Na osnovu analize rizika potrebno je da se odrede klase rizika¹⁵, garanciju je potrebno klasifikovati u jednu od tih klasa rizika i naplatiti odgovarajuću premiju garancija na iznos garancije ili iznos kontragarancije;

- (e) kako bi se dobila pravilna i postupna ocjena može li se šema sama finansirati, adekvatnost nivoa premija mora da se preispita makar jednom godišnje, na osnovu stvarne stope gubitaka šeme u ekonomski opravdanom vremenskom periodu, a premije treba, u skladu sa tim, da se prilagode ako postoji rizik da šema više neće moći da se samofinansira. To prilagođavanje se može primijeniti na sve izdate i buduće garancije ili samo na buduće;
- (f) kako bi bile u skladu sa tržišnim cijenama, uračunate premije moraju da pokrivaju uobičajene rizike vezane za izdavanje garancija, administrativne troškove šeme, kao i godišnju nadoknadu za adekvatni kapital, čak i ako on uopšte nije prikupljen ili je prikupljen samo dijelom.

Što se tiče administrativnih troškova, oni bi trebalo da uključuju makar troškove posebne i početne ocjene rizika, kao i troškove nadzora rizika i upravljanja rizikom vezane za dodjelu i upravljanje garancijom.

Što se tiče naknade za kapital, Komisija primjećuje da za uobičajene garante važe pravila vezana za obavezni kapital, pa su u skladu sa tim pravilima prisiljeni da formiraju osnovni kapital kako ne bi otišli u stečaj kada dođe do varijacija u godišnjim gubicima proizašlim iz garancija. Šeme državnih garancija obično nisu obuhvaćene takvim pravilima, pa i nije potrebno da se stvaraju takve rezerve. Drugim riječima, svaki put kad gubici koji proizlaze iz garancija pređu prihode od premija za garancije, manjak se jednostavno pokrije iz državnog budžeta. Kako bi se izbjegla ova nepodudarnost i kako bi se državi nadoknadio rizik koji preuzima, Komisija smatra da premije za garancije treba da pokrivaju naknadu za adekvatni kapital.

Komisija smatra da ovaj kapital treba da iznosi 8%¹⁶ nedospjelih garancija. Za garancije dodijeljene preduzetnicima čija ocjena odgovara ocjeni AAA/AA- (Aaa/Aa3), iznos kapitala koji treba da se nadoknadi može se smanjiti na 2% neotplaćenih garancija. Takođe, što se tiče garancija koje su dodijeljene preduzetnicima čija ocjena odgovara ocjeni A+/A- (A1/A3), iznos kapitala koji je potrebno da se nadoknadi može se smanjiti na 4% neotplaćenih garancija.

Uobičajena naknada za ovaj kapital sastoji se od premije rizika koju je moguće uvećati za nerizičnu kamatnu stopu.

Premija rizika mora da se plati državi za odgovarajući iznos kapitala u svim slučajevima. Prema svojoj praksi, Komisija smatra da uobičajena premija rizika za osnovni kapital iznosi makar 400 baznih bodova i da takva premija treba da bude uključena u premiju za garancije koje se računaju korisnicima¹⁷.

Ako šema, kao što je slučaj u većini šema državnih garancija, ne primi nikakav kapital i prema tome država ne daje novčani prilog, ne mora da se uzima u obzir nerizična kamatna stopa. Sa druge strane, ako država efektivno osigura osnovni kapital, država snosi troškove zajma tog kapitala i šema ima koristi od tog novca tokom mogućih daljih ulaganja. Prema tome, državi mora da se plati nerizična kamatna stopa na dati iznos. Dalje, taj bi trošak trebalo da se naplati iz finansijskih prihoda šeme, pa ne mora nužno da ima uticaj na premije za garancije¹⁸. Komisija smatra da prinos 10-godišnje državne obveznice može da se upotrijebi kao adekvatna zamjena za nerizičnu stopu, koja je uzeta kao uobičajeni povraćaj na kapital;

- (g) Kako bi se osigurala transparentnost, šema mora sadržati uslove po kojima će da se dodjeljuju garancije u budućnosti, kao što su dovoljno visoke ocjene preduzetnika, i ako je prihvatljivo, sektor i veličinu, najviši iznos i trajanje garancija.

¹⁴ Vidjeti Obavještenje pomenuto u fusnoti 11 gdje se navodi: »Referentna stopa takođe se koristi kao diskontna stopa u izračunavanju sadašnjih vrijednosti. U tu se svrhu, u načelu koristi osnovna stopa uvećana za fiksni iznos od 100 baznih bodova« (str. 4).

¹⁵ Vidjeti detaljnije u fusnoti 12.

¹⁶ Odgovara obaveznom kapitalu utvrđenom u članu 75 Direktive 2006/48/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 14. juna 2006. godine koja se odnosi na osnivanje i poslovanje kreditnih institucija (SL L 177, 30.6.2006, str. 1) uz uzimanje u obzir njenog Priloga VI. (stav 41. i dalje).

¹⁷ Za garanciju preduzetniku sa ocjenom BBB, koji iznosi 100, izdvojene rezerve, prema tome, iznose 8. Primjenom 400 baznih bodova (ili 4%) na taj iznos dobiju se godišnji troškovi kapitala od $8\% \times 4\% = 0,32\%$ iznosa garancije, što će u skladu sa tim imati uticaja na cijenu garancija. Ako je jednogodišnja stopa neizvršavanja obaveza koju šema predviđa za ovog preduzetnika jednaka na primjer 0,35% i ako se godišnji administrativni troškovi procjenjuju na 0,2%, cijena garancije koja se ne smatra kao pomoć biće 0,77% godišnje.

¹⁸ U tom slučaju, uzevši da je nerizična stopa 5%, godišnji trošak rezervi koje treba da se izdvoje biće, za istu garanciju u iznosu 100 i rezerve u iznosu $8,8\% \times (4\% + 5\%) = 0,72\%$ iznosa garancije. Uz iste pretpostavke (stopa neizvršavanja obaveza 0,35% i administrativni troškovi od 0,1%) cijena garancija bila bi 0,77% godišnje uz dodatni trošak od 0,4% koji bi šema trebala da plaća državi.

3.5. Vrednovanje šema garancija za mala i srednja preduzeća

Imajući u vidu posebnu situaciju malih i srednjih preduzeća, kao i to kako bi se olakšao njihov pristup finansiranju, posebno kroz upotrebu šema garancija, za takve preduzetnike postoje dvije posebne mogućnosti:

- korišćenje »premija sigurne luke« kako su definisane za pojedinačne garancije za mala i srednja preduzeća,
- vrednovanje šema garancija kao takvih, dopuštajući primjenu jedinstvene premije i izbjegavajući potrebu za pojedinačnim rangiranjem korisnika – malih i srednjih preduzeća.

Uslovi za korišćenje oba pravila su sljedeći:

Korišćenje premija sigurne luke u šemama garancija za mala i srednja preduzeća

U skladu sa predlogom za pojednostavljenje kod pojedinačnih garancija, šeme garancija u korist malih i srednjih preduzeća mogu se u načelu takođe smatrati samofinansirajućim i ne predstavljaju državnu pomoć ako se primjenjuju minimalne »premije sigurne luke« navedene u tački 3.3., a zasnovane na ocjenama preduzeća¹⁹. Drugi uslovi izloženi u tački 3.4. alinejama (a), (b) i (c), kao i u tački 3.4. alineji (g) još uvijek moraju biti ispunjeni, a za uslove izložene u tački 3.4. alinejama (d), (e) i (f) smatra se da su ispunjeni korišćenjem minimalnih godišnjih premija izloženih u tački 3.3.

Korišćenje pojedinačnih premija u šemama garancija za mala i srednja preduzeća

Komisija je svjesna da je sprovođenje pojedinačnog ocjenjivanja rizika za svakog dužnika skup proces, koji možda i nije opravdan, u slučaju kada šema obuhvata veliki broj malih zajmova kod kojih on predstavlja instrument za objedinjavanje rizika.

Prema tome, kada se šema tiče samo garancija za mala i srednja preduzeća i kada iznos garancija ne prelazi prag od 2,5 miliona eura po preduzeću u toj šemi, Komisija može da prihvati, nezavisno od tačke 3.4. alineje (d), jedinstvenu godišnju premiju za garancije za sve dužnike. Međutim, kako se garancije dodijeljene kroz takvu šemu ne bi smatrale državnom pomoći, šema mora da nastavi da se finansira sama i svi drugi uslovi u tački 3.4. alinejama (a), (b) i (c), kao i u tački 3.4. alineji (e), (f) i (g) još uvijek moraju biti ispunjeni.

3.6. Nepostojanje automatske klasifikacije u državnu pomoć

Neispunjavanje nekog od uslova navedenih u tačkama 3.2. do 3.5. ne znači da se takva garancija ili šema garancija automatski smatra državnom pomoći. Ako postoji sumnja predstavlja li garancija ili šema garancija državnu pomoć, to je potrebno prijaviti Komisiji.

4. GARANCIJA SA ELEMENTOM POMOĆI

4.1. Uopšteno

Kada pojedinačna garancija ili šema garancija nije u skladu sa načelom tržišnog ulagača, smatra se da ona predstavlja državnu pomoć. Prema tome, element državne pomoći treba da se kvantifikuje kako bi se provjerilo može li pomoć biti u skladu sa određenim izuzecima za državne pomoći. Načelno, elementom državne pomoći smatra se razlika između prikladne tržišne cijene garancije date pojedinačno ili kroz šemu, i stvarne cijene plaćene za tu mjeru.

Godišnje protivrijednosti pomoći treba diskontovati na njihovu sadašnju vrijednost primjenom referentne stope, zatim ih treba sabrati da bi se dobila ukupna protivrijednost date pomoći.

U izračunavanju elementa pomoći u garanciji, Komisija posvećuje posebnu pažnju sljedećim elementima:

(a) da li je u slučaju pojedinačnih garancija dužnik u finansijskim teškoćama. U slučaju šema garancija, pružaju li kriterijumi opravdanosti šeme mogućnost za isključenje takvih preduzetnika (vidjeti detalje u tački 3.2. alineji (a)).

Komisija primjećuje da bi za preduzetnike u teškoćama, tržišni garant, ako postoji, u trenutku davanja garancija izračunao visoku premiju zbog očekivane stope neizvršenja ugovornih obaveza. Ako vjerovatnoća da dužnik neće biti sposoban da otplati zajam postane naročito visoka, takva tržišna stopa možda neće postojati, i, u izuzetnim okolnostima, element pomoći kod garancije može da poprimi visinu iznosa koji ta garancija zaista pokriva;

(b) može li se obim svake garancije pravilno odrediti u trenutku dodjele.

Ovo znači da garancije moraju da budu vezane za određenu finansijsku transakciju, za fiksni najviši iznos i vremenski ograničene. U vezi sa tim, Komisija u načelu smatra da neograničene garancije nisu u skladu sa članom 87 Ugovora;

(c) pokrivaju li garancije više od 80% svakog neotplaćenog zajma ili druge finansijske obaveze (vidjeti detalje i izuzetke u tački 3.2. alineji (c)).

Kako bi se osiguralo da povjerilac ima stvarnu motivaciju da pravilno ocijeni, osigura i minimizira rizik koji proizlazi iz davanja zajma, a posebno da pravilno ocijeni kreditnu sposobnost dužnika, Komisija smatra da bi procenat od makar 20% iznosa nepokrivenog državnom garancijom trebalo da snosi povjerilac²⁰ kako bi pravilno osigurao svoje zajmove i minimizirao rizik vezan za transakciju. Prema tome, Komisija u načelu detaljnije ispituje svaku garanciju ili šemu garancija koji pokriva finansijsku transakciju u potpunosti (ili skoro u potpunosti) osim ako ga država članica uredno opravda, na primjer, posebnom prirodom transakcije;

(d) jesu li posebne karakteristike garancije i zajma (ili druge finansijske obaveze) uzete u obzir kada se određivala tržišna premija za garanciju, iz čega je u poređenju sa premijom koja je stvarno i plaćena izračunat element pomoći (vidjeti detalje u tački 3.2. alineji (d)).

4.2. Element pomoći u pojedinačnim garancijama

Kod pojedinačnih garancija protivrijednost pomoći za garanciju treba da se računa kao razliku između tržišne cijene garancije i cijene koja je stvarno plaćena.

Kada tržište ne pruža garancije za određenu vrstu transakcije, ne postoji tržišna cijena za garanciju. U tom slučaju, element pomoći treba da se računa na isti način kao i protivrijednost pomoći u obliku beskatnatog kredita, naime kao razliku između određene tržišne kamatne stope koju bi

¹⁹ Ovo uključuje odredbu prema kojoj je za male i srednje preduzetnike koji nemaju kreditnu prošlost ili ocjenu zasnovanu na bilansnom pristupu, premija sigurne luke postavljena na 3,8%, ali nikad ne može biti niža od premije koja bi se primijenila na društva majke-kompanije.

²⁰ Ovo se bazira na pretpostavci da preduzetnik pruža odgovarajuće instrumente osiguranja državi i kreditnoj instituciji.

preduzetnik snosio bez garancije i kamatne stope postignute zahvaljujući državnoj garanciji, nakon što se odbiju sve plaćene premije. Ako ne postoji tržišna kamatna stopa i ako država članica želi da koristi referentnu stopu u zamjenu, Komisija naglašava da uslovi propisani u obavještenju o referentnim stopama²¹ važe i za izračunavanje intenziteta pomoći pojedinačne garancije. Ovo znači da se posebna pažnja mora posvetiti dopuni, koju je potrebno dodati na osnovnu stopu kako bi se uzeo u obzir relevantni profil rizika vezan za djelatnost koja se pokriva, preduzetnika kojem se garantuje zajam i kolateral koji je pružio.

4.3. Element pomoći u pojedinačnim garancijama za mala i srednja preduzeća

Za mala i srednja preduzeća moguće je primijeniti pojednostavljeni sistem ocjenjivanja, predviđen u tački 3.3. U tom slučaju, ako premija za datu garanciju ne odgovara vrijednosti koja je postavljena kao minimum za tu klasu ocjena, razlika između ovog minimalnog nivoa i uračunate premije smatra se državnom pomoći. Ako garancija traje duže od godine dana, godišnji manjak diskontuje se koristeći važeću referentnu stopu²².

Komisija može da prihvati odstupanje od ovih pravila samo u slučajevima za koje je predmetna država članica pružila jasne dokaze i uredno ih opravdala. U tim slučajevima ipak se mora poštovati pristup zasnovan na riziku.

4.4. Element pomoći u šemama garancija

Za šeme garancija, protivrjednost pomoći za svaku garanciju unutar šeme je razlika između premije koja je stvarno uračunata (ako postoji) i premije koja bi trebalo da se uračuna u identičnoj šemi bez pomoći ustanovljenoj u skladu sa uslovima propisanim u tački 3.4. gore pomenute teorijske premije iz kojih se računa element pomoći, prema tome, moraju da pokriju uobičajene rizike vezane za garanciju, kao i administrativne i kapitalne troškove²³. Ovaj način računanja protivrjednosti pomoći ima za cilj da osigura da je i u srednjem i dugom roku, ukupan iznos pomoći dodijeljen unutar šeme jednak novčanim sredstvima koja državni organi uplate kako bi pokrili deficit šeme.

Budući da se, u slučaju šema državnih pomoći, možda ne znaju posebne osobine zasebnih slučajeva u trenutku kada se šema ocjenjuje, element pomoći mora da se ocjeni upućivanjem na odredbe šeme.

Elementi pomoći u šemama garancija mogu takođe da se izračunaju pomoću metodologija koje je Komisija već prihvatila nakon njihove prijave prema uredbi koju je Komisija usvojila u području državnih pomoći, kao što je Uredba Komisije (EZ-a) br. 1628/2006. od 24. oktobra 2006. godine o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o nacionalnim regionalnim pomoćima za ulaganja²⁴, ili Uredba Komisije (EZ-a) br. 1857/2006 od 15. decembra 2006. godine o primjeni člana 87 i 88 Ugovora na državne pomoći malim i srednjim preduzećima koji djeluju u proizvodnji poljoprivrednih proizvoda i kojom se izmjenjuje i dopunjuje Uredba (EZ-a) br. 70/2001²⁵, uz uslov da odobrena metodologija izričito navodi vrste garancija i vrste osnovnih transakcija.

Komisija može da prihvati odstupanje od ovih pravila samo u slučajevima za koje je predmetna država članica pružila jasne dokaze i uredno ih opravdala. U tim slučajevima ipak se mora poštovati pristup zasnovan na riziku.

4.5. Element pomoći u šemama garancija za mala i srednja preduzeća

Dva elementa za pojednostavljevanje opisana u tački 3.5. koji, vezani za šeme garancija za mala i srednja preduzeća, se mogu koristiti i u svrhu izračunavanja pomoći. Uslovi za korišćenje oba pravila definišu se kako slijedi:

Korišćenje »premija sigurne luke« u šemama garancija za mala i srednja preduzeća.

Za mala i srednja preduzeća može se takođe koristiti pojednostavljeni sistem ocjenjivanja opisan gore u tački 3.5. U tom slučaju, ako premija za datu kategoriju u šemi garancija ne odgovara vrijednosti postavljenoj za minimum u svojoj klasi ocjena²⁶, razlika između ovog minimalnog nivoa i uračunate premije, smatra se da je pomoć²⁷. Ako garancija traje duže od godinu dana, godišnji manjak diskontuje se koristeći važeću referentnu stopu²⁸.

Korišćenje pojedinačnih premija u šemama garancija za mala i srednja preduzeća

U pogledu ograničenijeg narušavanja tržišne konkurencije koja može biti izazvana državnom pomoći datoj u okviru šema garancija za mala i srednja preduzeća, Komisija smatra da ako se šema pomoći odnosi samo na garancije za mala i srednja preduzeća, pri čemu iznos garancija ne prelazi prag od 2,5 miliona eura po preduzetniku u toj šemi, Komisija može prihvatiti, nezavisno od tačke 4.4, vrednovanje intenziteta pomoći šeme kao takve, bez potrebe da se sprovede vrednovanje za svaku pojedinačnu garanciju ili klasu rizika unutar šeme²⁹.

5. USKLAĐENOST DRŽAVNIH POMOĆI U OBLIKU GARANCIJA SA ZAJEDNIČKIM TRŽIŠTEM

5.1. Uopšteno

Državne garancije, u okviru područja primjene člana 87 stav 1 Komisija mora da preispita sa ciljem utvrđivanja jesu li u skladu sa zajedničkim tržištem. Prije nego što je moguće izvršiti takvu procjenu usklađenosti, mora da se identifikuje korisnik pomoći.

²¹ Vidjeti Obavještenje koja se pominje u fusnoti 11.

²² Vidjeti detaljnije u fusnoti 14.

²³ Ovo izračunavanje može da se sažme, za svaku klasu rizika, kao razlika između (a) neotplaćenog iznosa pokrivenog garancijom, pomnoženog faktorom rizika za klasu rizika (gdje je »rizik« vjerovatnoća neizvršavanja ugovornih obaveza nakon uključivanja administrativnih i kapitalnih troškova), što predstavlja tržišnu premiju, i (b) plaćene premije, to jest (iznos garancije x rizik) – plaćena premija.

²⁴ SL L 302, 1.11.2006., str. 29.

²⁵ SL L 358, 16.12.2006., str. 3.

²⁶ Ovo uključuje mogućnost da se za mala i srednja preduzeća koji nemaju kreditnu prošlost ili ocjenu zasnovanu na bilansnom pristupu, premija sigurne luke postavi na 3,8 %, ali ona nikad ne može biti niža od premije koja bi se primijenila na društvo ili društva majke-kompanije.

²⁷ Ovo izračunavanje može se sažeti, za svaku klasu rizika, kao nedospjeli iznos garancija pomnožen sa razlikom između (a) procenta premije sigurne luke za tu klasu rizika i (b) procenta plaćene premije, to jest iznos garancije x (premija sigurne luke – plaćena premija).

²⁸ Vidjeti detaljnije u fusnoti 11.

²⁹ Ovo izračunavanje može se sažeti, bez obzira na klasu rizika, kao razlika između (a) neotplaćenog iznosa pokrivenog garancijom, pomnoženog faktorom rizika šeme (gdje je »rizik« vjerovatnoća neizvršavanja ugovornih obaveza nakon uključivanja administrativnih i kapitalnih troškova) i (b) plaćene premije, to jest (iznos garancije x rizik) – plaćena premija.

5.2. Ocjena

Komisija ispituje da li je pomoć u skladu sa zajedničkim tržištem ili ne, primjenjujući ista pravila koja se primjenjuju na pomoći u drugim oblicima. Konkretno kriterijume za ocjenu usklađenosti Komisija je pojasnila i iscrpno opisala u okviru i smjernicama koje se odnose na horizontalne, regionalne i sektorske pomoći³⁰. U postupku ocjene posebno se uzimaju u obzir intenzitet pomoći, karakteristike korisnika i ciljevi koji se kroz pomoć žele ostvariti.

5.3. Uslovi

Komisija će prihvatiti garancije samo ako je njihovo aktiviranje ugovorno povezano sa specifičnim uslovima koji mogu biti i prisilno proglašenje stečaja preduzetnika-korisnika, ili bilo koji sličan postupak. Te uslove ugovorne strane moraju dogovoriti kada se garancija prvobitno dodjeljuje. U slučaju da država članica želi da aktivira garanciju prema uslovima drugačijim od onih koji su ugovoreni na početku u fazi odobravanja, Komisija će aktiviranje garancija smatrati pružanjem nove pomoći koju je potrebno prijaviti u skladu sa članom 88 stav 3 Ugovora.

6. IZVJEŠTAJI KOJE DRŽAVE ČLANICE MORAJU DOSTAVITI KOMISIJI

U skladu s opštim obavezama monitoringa³¹, kako bi se nadalje pratila nova kretanja na finansijskim tržištima, i budući da je teško procijeniti vrijednost državnih garancija koja se mijenja tokom vremena, od naročitog je značaja stalno preispitivanje u skladu sa članom 88 stav 1 šema državnih garancija koje je Komisija odobrila. Države članice stoga podnose izvještaje Komisiji.

Za šeme garancija koje sadrže element pomoći, ovi izvještaji se moraju dostaviti makar na kraju razdoblja važenja šeme garancija i u trenutku prijave izmijenjene šeme. Komisija, međutim, može da zahtijeva i češće izvještaje, zavisno od slučaja.

Za šeme garancija za koje je Komisija donijela odluku da ne predstavljaju pomoć, a posebno za šeme za koje ne postoje prethodni podaci, Komisija može da, prilikom donošenja odluke o nepostojanju pomoći, zatraži da joj se dostave takvi izvještaji, pojašnjavajući time učestalost i sadržaj obaveze izvještavanja za svaki slučaj posebno.

Izvještaji bi trebalo da sadrže barem sljedeće informacije:

- (a) broj i iznos izdatih garancija;
- (b) broj i iznos neotplaćenih garancija na kraju jednog perioda;
- (c) broj i vrijednost naplaćenih garancija (prikazanih pojedinačno) na godišnjoj osnovi;
- (d) godišnji prihod:
 - 1. prihod od izračunatih premija;
 - 2. prihod od naplata;
 - 3. drugi prihodi (na primjer kamate na depozite ili ulaganja);
- (e) godišnji troškovi;
 - 1. administrativni troškovi;
 - 2. odštete plaćene za aktivirane garancije;
- (f) godišnji višak ili manjak (razliku između prihoda i troškova); i
- (g) akumulirani višak ili manjak od početka trajanja šeme³².

Za pojedinačne garancije potrebno je da se na jednak način izvještava o odgovarajućim informacijama, uglavnom onima koje se pominju u tačkama (d) do (g).

U svim slučajevima, Komisija želi da skrene pažnju državama članicama na činjenicu da ispravno izvještavanje za neki datum u budućnosti pretpostavlja ispravno sakupljanje potrebnih podataka od početka korišćenja šeme i njihovo ažuriranje na dnevnoj osnovi.

Pažnja država članica takođe treba da bude usmjerena na činjenicu da za garancije koje nemaju karakter pomoći, a date su pojedinačno ili u sklopu šema, Komisija će, iako ne postoji obaveza njihovog prijavljivanja, možda morati da provjeri da garancija ili šema ne sadrže elemente pomoći, na primjer na osnovu žalbe. U tom slučaju, Komisija zahtijeva podatke slične onima koji su opisani gore za izvještaj predmetne države članice.

Ako izvještaj već treba da bude dostavljen u skladu sa posebnim obavezama izvještavanja ustanovljenih uredbama o grupnom izuzeću, smjernicama ili okvirima primjenjivima u oblasti državnih pomoći, takvi posebni izvještaji zamjenjuju izvještaje koji treba da se dostave prema navedenoj obavezi izvještavanja o garancijama, uz uslov da su uključeni gore navedeni podaci.

7. MJERE SPROVOĐENJA

Komisija poziva države članice da u pogledu novih garancija prilagode svoje postojeće mjere garancija odredbama ovog Obavještenja do 1. januara 2010.«

³⁰ Vidjeti pravo tržišne konkurencije primjenjivo na državne pomoći u Evropskoj zajednici:

http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/legislation/legislation.html

Za posebno zakonodavstvo državnih pomoći po sektorima, vidjeti za poljoprivredu:

http://ec.europa.eu/agriculture/stateaid/leg/index_en.htm

i za saobraćaj:

http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/state_aid/transport_en.htm

³¹ Kao što su oni navedeni posebno u Uredbi Komisije (EZ-a) br. 794/2004 od 21. aprila 2004. godine kojom se sprovodi Uredba Savjeta (EZ-a) br. 659/1999 koja propisuje detaljna pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ-u (SL L 140, 30.4.2004, str. 1). Uredba kako je posljednji put izmijenjena i dopunjena Uredbom (EZ-a) br. 271/2008 (SL L 82, 25.3.2008, str. 1).

³² Ako šema traje duže od 10 godina, treba da se priloži samo posljednjih 10 godišnjih iznosa viška ili manjka.

»ISPRAVKA

Ispravka Obavještenja Komisije o primjeni člana 87 i 88 Ugovora o Evropskoj zajednici u području državnih pomoći u obliku garancija (SL C 155, 20.06.2008.) (2008/C 244/11)

Na strani 15, u tački 3.3 »Vrednovanje pojedinačnih garancija za mala i srednja preduzeća«, tabela se zamjenjuje sljedećom:

Kreditni kvalitet	Standard&Poor's	Fitch	Moody's	Godišnja premija sigurne luke
Najviši kvalitet	AAA	AAA	Aaa	0,4 %
Vrlo visoka sposobnost plaćanja	AA+	AA+	Aa1	0,4 %
	AA	AA	Aa2	
	AA-	AA-	Aa3	
Visoka sposobnost plaćanja	A+	A+	A1	0,55 %
	A	A	A2	
	A-	A-	A3	
Dovoljna sposobnost plaćanja	BBB+	BBB+	Baa1	0,8 %
	BBB	BBB	Baa2	
	BBB-	BBB-	Baa3	
Sposobnost plaćanja osjetljiva na nepovoljne okolnosti	BB+	BB+	Ba1	2 %
	BB	BB	Ba2	
	BB-	BB-	Ba3	3,8 %
Sposobnost plaćanja vjerovatno će biti umanjena u nepovoljnim okolnostima	B+	B+	B1	
	B	B	B2	6,3 %
	B-	B-	B3	
Sposobnost plaćanja zavisna je od kontinuiranih povoljnih okolnosti	CCC+	CCC+	Caa1	Ne može se ponuditi godišnja premija sigurne luke
	CCC	CCC	Caa2	
	CCC-	CCC-	Caa3	
	CC	CC		
		C		
U stečaju ili blizu stečaja	SD	DDD	Ca	Ne može se ponuditi godišnja premija sigurne luke
	D	DD	C	
		D		

Saopštenje Komisije o elementima državne pomoći kod prodaje zemljišta i zgrada od strane organa državne uprave

(97/C 209/03)

I. UVOD

Posljednjih godina Komisija je u više navrata istraživala prodaju zemljišta i zgrada u državnom vlasništvu kako bi utvrdila postoji li element državne pomoći u korist kupaca. Komisija je izradila opšta uputstva državama članicama kako bi opšti pristup problemu državne pomoći kroz prodaju zemljišta i zgrada od strane organa državne uprave postao transparentan i kako bi se smanjio broj slučajeva koje je potrebno istražiti.

Sljedeće uputstvo državama članicama:

- opisuje jednostavni postupak kojim se državama članicama omogućava da se prodaja zemljišta i zgrada odvija na način koji automatski isključuje državnu pomoć,
- jasno navodi slučajeve prodaje zemljišta i zgrada koji moraju da se prijave Komisiji kako bi se omogućila ocjena o tome uključuje li određena transakcija pomoć i, ako je odgovor potvrđen, da li je ta pomoć usklađena sa zajedničkim tržištem ili ne,
- omogućava Komisiji da brzo odgovori na sve žalbe ili podneske trećih strana koje je upozoravaju na slučajeve navodne pomoći vezane za prodaju zemljišta i zgrada.

Ovo uputstvo uzima u obzir činjenicu da u većini država članica postoje budžetske odredbe koje osiguravaju da se državna imovina, u principu, ne može prodavati ispod svoje vrijednosti. Stoga, su proceduralne mjere predostrožnosti koje se preporučuju kako bi se izbjegla primjena propisa o državnim pomoćima, oblikovane na način koji bi državama članicama trebao da omogući da se usklade s uputstvom, bez izmjena svojih nacionalnih postupaka.

Ovo uputstvo se odnosi samo na prodaju zemljišta i zgrada u državnom vlasništvu. Ono se ne odnosi se na javnu kupovinu zemljišta i zgrada ili na davanje u zakup ili najam zemljišta i zgrada od strane organa državne uprave. Spomenute transakcije mogu takođe da uključe elemente državne pomoći.

Ovo uputstvo ne utiče na posebne odredbe ili praksu država članica kojima se promoviše kvalitet i pristup privatnom stanovanju.

II. NAČELA**1. Prodaja kroz otvoreni tenderski postupak**

Prodaja zemljišta i zgrada kroz dovoljno objavljivan, otvoreni postupak sa bezuslovnom ponudom, koji može da se uporedi s aukcijom i koji prihvata najbolju ili jedinu ponudu, prema definiciji, odvija se po tržišnoj vrijednosti, i samim tim ne sadrži državnu pomoć. Činjenica da je prije otvorenog tenderskog postupka postojala drugačija procjena zemljišta i zgrada, npr. u računovodstvene svrhe ili kako bi se predložila početna najniža ponuda, nije relevantna.

- a) Ponuda je „dovoljno objavljivana” ako je u razumno dugom vremenskom periodu (dva mjeseca ili više) u više navrata objavljivana u nacionalnoj štampi, specijalizovanim časopisima za nekretnine ili drugim odgovarajućim publikacijama; objavljivana preko agencija za nekretnine koje se obraćaju velikom broju potencijalnih kupaca, kako bi se o njoj obavijestili svi potencijalni kupci. Namjera prodaje zemljišta i zgrada koje bi zbog svoje visoke vrijednosti ili drugih karakteristika mogle da privuku ulagače koji posluju na evropskom ili međunarodnom nivou, trebalo bi da se najavi u publikacijama koje se redovno objavljuju u međunarodnim tiražima. O ovakvim ponudama takođe se obavještavaju agencije koje se obraćaju klijentima na evropskom ili međunarodnom nivou.
- b) Ponuda je „bezuslovna” kada svaki kupac, bez obzira na to bavi li se nekom djelatnošću ili bez obzira na vrstu djelatnosti koju obavlja, u principu ima pravo na kupovinu zemljišta i zgrada i na njihovu upotrebu u sopstvene svrhe. Mogu da se uvedu ograničenja radi sprečavanja zagađenja zbog zaštite životne sredine ili izbjegavanja isključivo spekulativnih ponuda. Ograničenja koja se odnose na upotrebu zemljišta i zgrada, koja se zbog urbanističkog i regionalnog planiranja nameću vlasnicima u skladu s domaćim zakonodavstvom, ne utiču na bezuslovnost ponude.
- c) Ako se prodaja budućem vlasniku uslovljava preuzimanjem posebnih obaveza – osim onih koje proizlaze iz opšteg domaćeg zakonodavstva ili odluke urbanističkih organa ili onih koja se bave opštom zaštitom i očuvanjem životne sredine ili javnog zdravlja – u korist organa državne uprave ili u opštem interesu javnosti, ponuda se smatra „bezuslovnom” u smislu gore navedene definicije, samo ako bi svi potencijalni kupci morali i mogli da ispune tu obvezu bez obzira na to bave li se nekom djelatnošću ili ne ili bez obzira na vrstu djelatnosti.

2. Prodaja bez otvorenog bezuslovnog tenderskog postupka*a) Nezavisna stručna procjena*

Ako državni organi ne namjeravaju da slijede postupak opisan u tački 1, prije početka pregovora o prodaji, jedan ili više nezavisnih stručnjaka za nekretnine trebali bi da izrade nezavisnu procjenu, kako bi se na osnovu opšte prihvaćenih tržišnih pokazatelja i standarda procjene utvrdila tržišna vrijednost. Tako utvrđena tržišna cijena je minimalna kupovna cijena koja može da se ugovori bez dodjele državne pomoći.

„Procjenitelj” je osoba dobrog ugleda koja:

- posjeduje odgovarajuću diplomu priznatog univerziteta ili ekvivalentnu akademsku kvalifikaciju,
- ima odgovarajuće iskustvo i kompetencije za izradu procjene zemljišta i zgrada s obzirom na njihovu lokaciju i vrstu nekretnine.

Ako u nekoj državi članici nisu utvrđene odgovarajuće akademske kvalifikacije, stručnjak za nekretnine treba da bude član priznatog stručnog organa nadležnog za procjenu zemljišta i zgrada, i:

- imenovan od strane suda ili organa jednako vrijednog statusa, ili

- posjeduje, barem, priznatu uvjerenje o srednjoškolskom obrazovanju, zadovoljavajući stepen obuke, kao i najmanje trogodišnje praktično iskustvo nakon postizanja kvalifikacije, i znanje na području postupka procjene zemljišta i zgrada na toj određenoj lokaciji.

Procjenitelj treba da bude nezavisan u izvođenju svojih zadataka, tj. državni organi ne bi trebalo da budu ovlašćeni za izdavanje naloga u odnosu na rezultate procjene. Državni organi za procjenu vrijednosti, državni službenici ili zaposleni smatraju se nezavisnim, pod uslovom da je stvarno isključen svaki neosnovan uticaj na njihove zaključke.

„Tržišna vrijednost” označava cijenu po kojoj bi se zemljište i zgrade mogli prodati na osnovu privatnog ugovora između dobrovoljnog prodavca i nezavisnog kupca na dan procjene; podrazumijeva se da je imovina javno ponuđena na tržištu, da tržišni uslovi dozvoljavaju redovnu prodaju i da se, uzimajući u obzir vrstu imovine, raspolaže uobičajenim vremenskim periodom za pregovore o prodaji.

b) Odstupanja

Ako je nakon razumnog napora da se zemljište i zgrade prodaju po tržišnoj cijeni jasno da se ne može postignuti vrijednost koju je odredio procjenitelj, odstupanje do 5% od te vrijednosti može se smatrati da je po tržišnim uslovima. Ako je nakon daljeg razumnog perioda jasno da se zemljište i zgrade ne mogu prodati po cijeni umanjenoj za 5% od one koju je utvrdio procjenitelj, može da se sprovede nova procjena koja treba da uzme u obzir stečeno iskustvo i primljene ponude.

c) Posebne obaveze

Posebne obaveze koje se odnose na zemljište i zgrade, a ne na kupca ili njegovu privrednu djelatnost, u javnom interesu mogu se vezati uz prodaju, pod uslovom da svi potencijalni kupci moraju i u principu mogu da ispune pomenute obaveze, bez obzira na to bave li se nekom djelatnošću ili ne i bez obzira na vrstu djelatnosti. Nezavisni procjenitelji treba posebno da procijene ekonomske gubitke zbog ovakvih obaveza, koje se mogu koristiti za snižavanje kupovne cijene. Obaveze čije je ispunjenje barem djelimično u interesu kupca trebalo bi da se procijene uzevši u obzir tu činjenicu: prednost za kupca može da bude, na primjer, u obliku oglašavanja, sponzorstva u sportu ili umjetnosti, imidža, unaprjeđenja njegovog sopstvenog okruženja ili rekreativnih sadržaja za njegove zaposlene. Ekonomsko opterećenje vezano uz obaveze koje su na teret svih vlasnika u skladu s opštim zakonodavstvom, ne oduzimaju se od kupovne cijene (ove obaveze uključuju, na primjer, brigu za zemljišta i zgrade a isto tako i njihovo održavanje kao dio uobičajenih društvenih obveza vezanih za vlasništvo imovine ili plaćanje poreza ili sličnih naknada).

d) Troškovi državnih organa

Primarni troškovi državnih organa za kupovinu zemljišta i zgrada su pokazatelji tržišne vrijednosti, osim u slučaju ako je između kupovine i prodaje zemljišta i zgrada protekao značajan vremenski period. Iz tog razloga utvrđena tržišna vrijednost ne bi trebalo da, u principu, bude manja od primarnih troškova u periodu od najmanje tri godine nakon kupovine, osim ako je nezavisni procjenitelj posebno utvrdio opšti pad tržišnih cijena zemljišta i zgrada na odgovarajućem tržištu.

3. Prijava

1. Ne dovodeći u pitanje pravilo o pomoćima male vrijednosti (*de minimis*)¹, države članice prijavljuju Komisiji sljedeće transakcije kako bi joj omogućile da utvrdi postojanje državne pomoći i, ako je to slučaj, da ocijeni njenu usklađenost sa zajedničkim tržištem.
 - a) svaku prodaju koja nije zaključena na osnovu otvorenog bezuslovnog postupka kojim se prihvata najbolja ili jedina ponuda; i
 - b) svaku prodaju koja je, u nedostatku takvog postupka, zaključena po cijeni manjoj od tržišne vrijednosti koju su odredili nezavisni procjenitelji.

4. Žalbe

Kada Komisija od trećih strana primi žalbu ili drugi podnesak treće strane o navodnom elementu državne pomoći koji je sadržan u ugovoru o prodaji zemljišta i zgrada od strane državnih organa, Komisija će pretpostaviti da državna pomoć nije uključena, ukoliko podaci dostavljeni od strane predmetne države članice pokazuju da su gore pomenuta načela ispoštovana.

¹ SL C 68, 6.3.1996., str. 9.

SAOPŠTENJE KOMISIJE

Kriterijumi za analizu državne pomoći za pospješivanje sprovođenja važnih projekata od zajedničkog evropskog interesa spojive sa unutrašnjim tržištem
(2014/C 188/02)

1. UVOD

1. Ovim saopštenjem daju se smjernice za ocjenjivanje u skladu sa pravilima o državnoj pomoći javnog finansiranja važnih projekata od zajedničkog evropskog interesa (VPZEI).
2. Važni projekti od zajedničkog evropskog interesa mogu predstavljati vrlo važan doprinos ekonomskom rastu, otvaranju radnih mjesta i konkurentnosti industrije i ekonomije Unije s obzirom na njihove pozitivne efekte prelivanja na unutrašnje tržište i društvo Unije.
3. Važni projekti od zajedničkog evropskog interesa omogućavaju udruživanje znanja, stručnosti, finansijskih sredstava i privrednih subjekata iz cijele Unije da bi se prevazišli važni tržišni ili sistemski nedostaci i društveni izazovi koji se inače ne bi mogli riješiti. Osmišljeni su u cilju udruživanja javnog i privatnog sektora radi sprovođenja velikih projekata koji Uniji i njenim građanima donose znatne koristi.
4. Važni projekti od zajedničkog evropskog interesa mogu biti relevantni za sve politike i mjere koje ispunjavaju zajedničke evropske ciljeve, naročito u pogledu ciljeva strategije Evropa 2020. ⁽¹⁾, vodećih inicijativa Unije i ključnih oblasti za ekonomski rast kao što su ključne generičke tehnologije ⁽²⁾.
5. Inicijativa za modernizaciju državne pomoći (SAM) ⁽³⁾ poziva na usmjeravanje državne pomoći na ciljeve od zajedničkog evropskog interesa u skladu sa prioritetima strategije Evropa 2020. da bi se riješili tržišni nedostaci ili drugi važni sistemski nedostaci koji sprečavaju podsticanje rasta i otvaranja novih radnih mjesta i razvoj integrisanog, dinamičnog i konkurentnog unutrašnjeg tržišta. Često je potrebno da u sprovođenju važnih projekata od zajedničkog evropskog interesa u velikoj mjeri učestvuju javni organi jer u protivnom tržište ne bi finansiralo te projekte. U slučaju da javno finansiranje takvih projekata predstavlja državnu pomoć, ovim se saopštenjem utvrđuju važeća pravila kako bi se obezbijedilo da se očuvaju jednaki konkurentni uslovi na unutrašnjem tržištu.
6. Pravila o javnom finansiranju važnih projekata od zajedničkog evropskog interesa već su utvrđena u Okviru za istraživanje, razvoj i inovacije ⁽⁴⁾ i Smjernicama o državnoj pomoći za zaštitu životne sredine ⁽⁵⁾ u kojima se daju smjernice za primjenu člana 107 stav 3 tačka (b) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (u daljem tekstu: Ugovor). Modernizacija državne pomoći predstavlja dobru priliku za ažuriranje i konsolidaciju postojećih smjernica u jedinstvenom dokumentu kako bi se uskladile sa ciljevima strategije Evropa 2020. i ciljevima modernizacije državne pomoći i proširile na druge oblasti u kojima bi se mogle primijeniti. Ovo saopštenje stoga zamjenjuje sve postojeće odredbe o važnim projektima od zajedničkog evropskog interesa. Na taj se način ovim saopštenjem državama članicama daju posebne i interdisciplinarnе smjernice usmjerene na podsticanje razvoja važnih projekata saradnje kojima se promovišu zajednički evropski interesi.
7. Članom 107 stav 3 tačka (b) Ugovora propisano je da se pomoć za pospješivanje sprovođenja važnog projekta od zajedničkog evropskog interesa može smatrati spojivom sa unutrašnjim tržištem. U skladu sa tim, ovim saopštenjem propisane su smjernice o kriterijumima koje će Komisija primjenjivati na ocjenjivanje državne pomoći za pospješivanje sprovođenja važnih projekata od zajedničkog evropskog interesa. Njime se prvo određuje područje primjene a onda navodi lista kriterijuma koje će Komisija koristiti prilikom ocjenjivanja prirode i važnosti tih projekata za potrebe primjene člana 107 stav 3 tačka (b) Ugovora. Zatim se objašnjava kako će Komisija ocjenjivati spojivost javnog finansiranja važnih projekata od zajedničkog evropskog interesa u skladu sa pravilima o državnoj pomoći.
8. Ovim saopštenjem ne isključuje se mogućnost da se može utvrditi da je pomoć za pospješivanje sprovođenja važnih projekata od zajedničkog evropskog interesa spojiva sa unutrašnjim tržištem i na osnovu drugih odredaba Ugovora, naročito na osnovu člana 107 stav 3 tačka (c) Ugovora i pravila za sprovođenje tih odredaba. Okvir za državnu pomoć se trenutno modernizuje kako bi se državama članicama ponudile veće mogućnosti za subvencionisanje važnih projekata kojima se otklanjaju tržišni nedostaci i kohezioni izazovi u različitim oblastima da bi se podstakao održivi rast i otvaranje novih radnih mjesta. Međutim, tim odredbama možda se neće u potpunosti obuhvatiti važnost, specifičnosti i obilježja važnih projekata od zajedničkog evropskog interesa, za koje mogu biti potrebne posebne odredbe o prihvatljivosti i spojivosti, kao i procesne odredbe, koje su utvrđene u ovom saopštenju.

2. PODRUČJE PRIMJENE

9. Ovo saopštenje primjenjuje se na važne projekte od zajedničkog evropskog interesa u svim sektorima privrednih djelatnosti.
10. Ovo saopštenje ne primjenjuje se:

¹ Saopštenje Komisije „Evropa 2020. – Strategija za pametan, održiv i inkluzivan rast”, COM(2010) 2020 konačna verzija, 3.3.2010.

² Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona: „Evropska strategija za ključne generičke tehnologije – most prema rastu i novim radnim mjestima”, COM(2012) 341 konačna verzija, 26.6.2012.

³ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona, „Modernizacija državne pomoći u EU (SAM)”, COM(2012) 209 konačna verzija, 8.5.2012.

⁴ Okvir Zajednice za državnu pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije (SL C 323, 30.12.2006, str. 1).

⁵ Smjernice Zajednice o državnoj pomoći za zaštitu životne sredine (SL C 82, 1.4.2008, str. 1).

- (a) na mjere koje se odnose na pomoć privrednim društvima u poteškoćama, kako su utvrđena u smjernicama za spašavanje i restrukturiranje ⁽⁶⁾ ili bilo kojim naknadnim smjernicama, kako su izmijenjene ili zamijenjene;
- (b) na mjere koje se odnose na pomoć privrednim društvima koja su predmet neizmirenog naloga za povraćaj sredstava na osnovu prethodne odluke Komisije kojom je pomoć proglašena nezakonitom i nespojivom sa unutrašnjim tržištem;
- (c) na mjere pomoći koje same po sebi, zbog povezanih uslova ili načina finansiranja, podrazumijevaju neizbježnu povredu prava Unije⁽⁷⁾, a naročito:
- mjere pomoći kod kojih je dodjeljivanje pomoći uslovljeno obavezom korisnika da ima sjedište u određenoj državi članici ili da većina njegovih poslovnih jedinica bude u toj državi članici,
 - mjere pomoći kod kojih je dodjeljivanje pomoći uslovljeno obavezom korisnika da upotrebljava domaću robu ili usluge,
 - mjere pomoći kojima se korisniku ograničava mogućnost da koristi rezultate istraživanja, razvoja i inovacija u drugim državama članicama.

3. KRITERIJUMI PRIHVATLJIVOSTI

11. Prilikom odlučivanja da li je određeni projekat obuhvaćen područjem primjene člana 107 stav 3 tačka (b) Ugovora primjenjuju se sljedeći kriterijumi:

3.1. Definicija projekta

12. Predlog pomoći odnosi se na samo jedan projekat koji ima jasno definisane ciljeve i uslove sprovođenja, uključujući učesnike u projektu i finansiranje ⁽⁸⁾.
13. Komisija može smatrati prihvatljivim i „integrisani projekat”, to jeste grupu pojedinačnih projekata uključenih u zajedničku strukturu, plan ili program koji ima isti cilj i zasniva se na usklađenom sistemskom pristupu. Pojedinačni sastavni djelovi integrisanog projekta mogu se odnositi na odvojene nivoe dobavljačkog lanca, ali moraju biti komplementarni i neophodni za postizanje važnog evropskog cilja ⁽⁹⁾.

3.2. Zajednički evropski interes

3.2.1. Opšti kumulativni kriterijumi

14. Projekat mora na konkretan, jasan i prepoznatljiv način doprinosti ostvarenju jednog ili više ciljeva Unije i mora imati znatan uticaj na konkurentnost Unije, održivi rast, rješavanje društvenih izazova ili stvaranje vrijednosti širom Unije.
15. Projekat mora predstavljati važan doprinos ciljevima Unije, na primjer, time što je od ključne važnosti za strategiju Evropa 2020, Evropski istraživački prostor, Evropsku strategiju za ključne generičke tehnologije ⁽¹⁰⁾, Energetsku strategiju za Evropu ⁽¹¹⁾, okvir za klimatsku i energetska politiku do 2030. ⁽¹²⁾, Evropsku strategiju energetske sigurnosti ⁽¹³⁾, Elektronsku strategiju za Evropu, transevropske saobraćajne i energetske mreže, vodeće inicijative Unije kao što su Unija inovacija ⁽¹⁴⁾, Digitalna agenda za Evropu ⁽¹⁵⁾, Resursno efikasna Evropa ⁽¹⁶⁾ ili Integrisana industrijska politika za eru globalizacije ⁽¹⁷⁾.
16. Projekat obično mora da uključuje više od jedne države članice ⁽¹⁸⁾ i njegove koristi ne smiju biti ograničene na države članice koje ga finansiraju, već se moraju širiti i na veliki dio Unije. Koristi projekta moraju biti jasno definisane na konkretan i prepoznatljiv način ⁽¹⁹⁾.

⁶ Smjernice Zajednice o državnoj pomoći za spašavanje i restrukturiranje privrednih društava u poteškoćama (SL C 244, 1.10.2004, str. 2). Kako je objašnjeno u tački 20 tih smjernica, budući da je ugroženo njegovo samo postojanje, privredno društvo u poteškoćama ne može se smatrati odgovarajućim sredstvom za promovisanje drugih ciljeva javne politike sve dok se ne obezbijedi njegova održivost.

⁷ V. na primjer predmet C-156/98 *Njemačka protiv Komisije* [2000] Recueil I-6857, tačka 78 i predmet C-333/07 *Régie Networks protiv Rhone Alpes Bourgogne* [2008] Recueil I-10807, tač. 94–116.

⁸ U slučaju istraživanja i razvoja, kada se dva ili više projekata ne mogu jasno razdvojiti jedan od drugog, a naročito kada nije vjerovatno da ti projekti svaki posebno mogu ostvariti tehnološki uspjeh, moraju se smatrati jednim projektom. Pomoć za projekat koja dovodi samo do promjene lokacije projekta unutar Evropskog ekonomskog prostora (EEP) bez promjene prirode, veličine ili obima projekta neće se smatrati spojivom.

⁹ Dalje u tekstu pojedinačni projekat i integrisani projekat nazivaju se „projektom”.

¹⁰ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona: „Evropska strategija za ključne generičke tehnologije – most prema rastu i novim radnim mjestima”, COM(2012) 341 konačna verzija, 26.6.2012.

¹¹ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona: „Energija 2020 – Strategija za konkurentnu, održivu i sigurnu energiju”, COM(2010) 639 konačna verzija.

¹² Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona: „Okvir za klimatsku i energetska politiku za period 2020–2030”, COM(2014) 15 konačna verzija.

¹³ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu i Savjetu, „Evropska strategija energetske sigurnosti”, COM(2014) 330 konačna verzija.

¹⁴ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona: „Vodeća inicijativa strategije Evropa 2020. – Unija inovacija”, COM(2010) 546 konačna verzija, 6.10.2010.

¹⁵ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona: „Digitalna agenda za Evropu”, COM(2010) 245 konačna verzija/2, 26.8.2010.

¹⁶ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona: „Resursno efikasna Evropa – vodeća inicijativa iz strategije Evropa 2020”, COM(2011) 21, 26.1.2011.

¹⁷ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona: „Integrisana industrijska politika za eru globalizacije – stavljanje konkurentnosti i održivosti u centar pažnje”, COM(2010) 614 konačna verzija, 28.10.2010.

¹⁸ Osim međusobno povezanih istraživačkih infrastruktura i projekata TEN-T koji su od presudne transnacionalne važnosti jer su dio fizički povezane prekogranične mreže ili su ključni za poboljšanje upravljanja prekograničnim saobraćajem ili interoperabilnosti.

17. Koristi projekta ne smiju biti ograničene na uključena privredna društva ili na dati sektor, već moraju imati širi značaj i primjenu u evropskoj ekonomiji ili društvu kroz pozitivne efekte prelivanja (kao što su sistemski efekti na više nivoa vrijednosnog lanca ili na uzlaznim/silaznim tržištima, ili alternativna upotreba u drugim sektorima ili prelazak na drugi način prevoza) koji su jasno definisani na konkretan i prepoznatljiv način.

18. Projekat mora sufinansirati korisnik.

19. Projekat mora poštovati načelo postepenog ukidanja subvencija štetnih za životnu sredinu, na koje ukazuje Mapa puta za resursnu efikasnost ⁽²⁰⁾, kao i nekoliko zaključaka Savjeta ⁽²¹⁾.

3.2.2. Opšti pozitivni indikatori

20. Pored kumulativnih kriterijuma iz odjeljka 3.2.1, Komisija će zauzeti povoljniji stav:

- (a) ako je projekat osmišljen na način da se omogući učešće svim zainteresovanim državama članicama, uzimajući u obzir vrstu projekta, cilj koji se nastoji ostvariti i potrebe za finansiranjem;
- (b) ako je u izradu projekta uključena Komisija ili bilo koje pravno tijelo na koje je Komisija prenijela svoja ovlašćenja, kao što je Evropska investiciona banka;
- (c) ako je u izbor projekta uključena Komisija ili bilo koje pravno tijelo na koje je Komisija prenijela svoja ovlašćenja, pod uslovom da to tijelo u tu svrhu djeluje kao struktura za sprovođenje;
- (d) ako je u strukturu upravljanja projektom uključena Komisija, ili bilo koje pravno tijelo na koje je Komisija prenijela svoja ovlašćenja, i nekoliko država članica;
- (e) ako projekat podrazumijeva važno saradničko međudjelovanje u smislu broja partnera, uključenosti organizacija iz različitih sektora, ili uključenosti privrednih društava različitih veličina;
- (f) ako se projekat sufinansira iz fonda Unije ⁽²²⁾.

3.2.3. Posebni kriterijumi

21. Projekti istraživanja, razvoja i inovacija moraju biti vrlo inovativne prirode ili predstavljati važnu dodatnu vrijednost u smislu istraživanja, razvoja i inovacija u odnosu na posljednja tehnološka dostignuća u datom sektoru.

22. Projekti koji podrazumijevaju industrijsku upotrebu moraju omogućiti razvoj novog proizvoda ili usluge sa velikim udjelom istraživačkog i inovacionog sadržaja i/ili uvođenje bitno inovativnog procesa proizvodnje. Redovna nadgradnja postojećih objekata bez inovativne dimenzije i razvoj novijih verzija postojećih proizvoda ne smatraju se važnim projektom od zajedničkog evropskog interesa.

23. Projekti u oblasti zaštite životne sredine, energetike ili saobraćaja moraju biti od velike važnosti za strategiju životne sredine, energetike (uključujući sigurnost snabdijevanja energijom) ili saobraćajnu strategiju Unije ili pak znatno doprinositi unutrašnjem tržištu, uključujući i te sektore, ali ne ograničavajući se na njih.

3.3. Važnost projekta

24. Da bi se smatrao važnim projektom od zajedničkog evropskog interesa, projekat mora da bude važan u kvantitativnom ili kvalitativnom smislu. Treba da bude naročito važan po veličini ili obimu i/ili da podrazumijeva veoma visok stepen tehnološkog ili finansijskog rizika.

4. KRITERIJUMI SPOJIVOSTI

25. Prilikom ocjenjivanja spojivosti pomoći za pospješivanje sprovođenja važnog projekta od zajedničkog evropskog interesa sa unutrašnjim tržištem na osnovu člana 107 stav 3 tačka (b) Ugovora, Komisija će uzeti u obzir sljedeće kriterijume ⁽²³⁾.

26. Komisija će sprovesti test vaganja kako bi ocijenila da li očekivani pozitivni efekti prevazilaze moguće negativne efekte kako je navedeno niže u tekstu.

27. Imajući u vidu prirodu projekta, Komisija može smatrati da se prisustvo tržišnog nedostatka ili drugih važnih sistemskih nedostataka, kao i doprinos zajedničkom evropskom interesu, podrazumijeva ukoliko projekat ispunjava kriterijume prihvatljivosti iz odjeljka 3 ovog saopštenja.

¹⁹ Sama činjenica da projekat sprovode privredna društva u različitim zemljama ili da istraživačku infrastrukturu kasnije koriste privredna društva sa sjedištem u različitim državama članicama nije dovoljna da se projekat smatra važnim projektom od zajedničkog evropskog interesa. Sud je podržao politiku Komisije da se projekat može opisati kao projekat od zajedničkog evropskog interesa za potrebe člana 107 stav 3 tačka (b) kada je dio transnacionalnog evropskog programa koji zajednički podržava više vlada država članica ili proizilazi iz usklađenog djelovanja više država članica u borbi protiv zajedničke prijetnje. Spojeni predmeti C-62/87 i 72/87 *Exécutif régional wallon i SA Glaverbel protiv Komisije* [1988] Recueil 1573, tačka 22.

²⁰ Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomsko-socijalnom komitetu i Komitetu regiona; „Mapa puta za resursno efikasnu Evropu”, COM(2011) 571 konačna verzija, 20.9.2011.

²¹ Zaključcima Evropskog savjeta od 23. maja 2013. godine potvrđena je, na primjer, potreba za postepenim ukidanjem subvencija štetnih za životnu sredinu ili ekonomiju, uključujući one za fosilna goriva, kako bi se podstakla ulaganja u novu i inteligentnu energetska infrastrukturu.

²² Finansijska sredstva Unije kojima centralno upravljaju institucije, agencije, zajednička preduzeća ili drugi organi Unije, a koja nijesu neposredno ili posredno pod kontrolom država članica ne predstavljaju državnu pomoć.

²³ Po mišljenju Suda pravde, Komisija ima diskreciono pravo u pogledu ocjene spojivosti važnih projekata od zajedničkog evropskog interesa. Spojeni predmeti C-62/87 i 72/87 *Exécutif régional wallon i SA Glaverbel protiv Komisije* [1988] Recueil 1573, tačka 21.

4.1. Neophodnost i proporcionalnost pomoći

28. Pomoć ne smije subvencionirati troškove projekta koje bi privredno društvo ionako imalo i ne smije nadoknađivati uobičajeni poslovni rizik privredne djelatnosti. Bez pomoći realizacija projekta trebalo bi da bude nemoguća, ili bi trebalo da se realizuje u manjoj veličini ili obimu ili na drukčiji način čime bi se znatno ograničile očekivane koristi (²⁴). Pomoć će se smatrati proporcionalnom samo ako se isti rezultat ne bi mogao ostvariti s manje pomoći.
29. Država članica Komisiji mora dostaviti odgovarajuće informacije o projektu kojem je dodijeljena pomoć, kao i sveobuhvatan opis hipotetičkog scenarija koji odgovara situaciji u kojoj nijedna država članica nije dodijelila pomoć. Hipotetički scenario može se sastojati od odsustva alternativnog projekta ili jasno definisanog i dovoljno predvidljivog alternativnog projekta koji korisnik razmatra u okviru svog internog donošenja odluka i može se odnositi na alternativni projekat koji se u potpunosti ili djelimično sprovodi izvan Unije.
30. Ukoliko ne postoji alternativni projekat, Komisija će provjeriti prelazi li iznos pomoći najmanji iznos potreban da projekat kojem se dodjeljuje pomoć bude dovoljno rentabilan, na primjer tako da omogućiti ostvarivanje interne stope prinosa koja odgovara mjerilu uspješnosti ili minimalnoj prihvatljivoj stopi prinosa za određeni sektor ili određeno privredno društvo. U tu svrhu mogu se koristiti i uobičajene stope prinosa koje korisnik zahtijeva u drugim projektima ulaganja slične vrste, njegovi troškovi kapitala u cjelini ili prinosi koji su uobičajeni u datom sektoru. Svi relevantni očekivani troškovi i koristi moraju se uzeti u obzir za vrijeme cjelokupnog trajanja projekta.
31. Maksimalni nivo pomoći određuje se s obzirom na utvrđeni manjak finansijskih sredstava u odnosu na opravdane troškove. Ako je to opravdano analizom manjka finansijskih sredstava, intenzitet pomoći mogao bi da dostigne i 100 % opravdanih troškova. Manjak finansijskih sredstava odnosi se na razliku između pozitivnih i negativnih novčanih tokova tokom cjelokupnog trajanja ulaganja, diskontovanih na njihovu tekuću vrijednost na osnovu odgovarajućeg diskontnog faktora koji odražava stopu prinosa koja je potrebna da bi korisnik sproveo projekat, naročito s obzirom na postojeće rizike. Opravdani troškovi utvrđeni su u Prilogu (²⁵).
32. Ako se dokaže, na primjer na osnovu internih dokumenata privrednog društva, da se korisnik pomoći suočava sa jasnim izborom između sprovođenja projekta za koji bi primio pomoć ili sprovođenja alternativnog projekta bez pomoći, Komisija će uporediti očekivane neto sadašnje vrijednosti ulaganja u projekat koji prima pomoć i hipotetički projekat, uzimajući u obzir vjerovatnoću pojave različitih poslovnih scenarija.
33. Komisija će u svojoj analizi uzeti u obzir sljedeće elemente:
- (a) **opis planirane promjene:** država članica treba precizno da opiše promjenu u ponašanju za koju se očekuje da će proisteći iz državne pomoći, to jeste da li je pokrenut novi projekat ili je povećana veličina, obim ili brzina sprovođenja projekta. Promjena ponašanja mora se utvrditi upoređivanjem očekivanog ishoda i nivoa planirane djelatnosti s pomoći i bez nje. Razlika između ta dva scenarija ukazuje na uticaj mjere pomoći i na njen podsticajni efekat;
 - (b) **nivo rentabilnosti:** kada projekat, sam po sebi, ne bi bio dovoljno rentabilan da ga privredno društvo sprovede, ali bi donio značajne koristi za društvo, vjerovatnije je da pomoć ima podsticajni efekat.
34. Da bi se otklonila stvarna ili potencijalna, neposredna ili posredna narušavanja međunarodne trgovine, Komisija može uzeti u obzir činjenicu da su, direktno ili indirektno, konkurenti koji se nalaze van Unije primili (u prethodne tri godine) ili će primiti pomoć ekvivalentnog intenziteta za slične projekte. Međutim, kada je vjerovatno da će, imajući u vidu posebnu prirodu predmetnog sektora, narušavanje međunarodne trgovine nastupiti nakon više od tri godine, referentni period može se shodno tome produžiti. Ako je to moguće, predmetna država članica dostavlja Komisiji dovoljne informacije da joj omogući da ocijeni situaciju, a naročito u pogledu potrebe da se uzme u obzir konkurentna prednost koju uživa konkurent iz treće zemlje. U slučaju da Komisija nema dokaze koji se odnose na dodijeljenu ili predloženu pomoć, svoju odluku može donijeti i na osnovu posrednih dokaza.
35. Prilikom prikupljanja dokaza Komisija može koristiti svoja istražna ovlaštenja (²⁶).
36. Instrument pomoći mora se izabrati s obzirom na tržišni nedostatak i druge važne sistemske nedostatke koji se tim instrumentom nastoje otkloniti. Ako je, na primjer, osnovni problem nemogućnost pristupa finansiranju, države članice trebalo bi obično da pribjegnu pomoći u obliku podrške likvidnosti, kao što je zajam ili garancija (²⁷). Ako privrednom društvu treba obezbijediti i određeni stepen podjele rizika, izabrani instrument pomoći obično bi trebalo da bude otplativi predujam. Otplativi instrumenti pomoći uglavnom će se smatrati pozitivnim indikatorom.
37. Kada je to prikladno, u analizi treba uzeti u obzir ciljeve energetske sigurnosti i energetske efikasnosti.
38. Komisija će povoljnije razmatrati projekte koji budu uključivali znatan sopstveni doprinos korisnika ili nezavisnih privatnih investitora. Doprinos u materijalnoj i nematerijalnoj imovini kao i zemljištu obračunava se po tržišnoj cijeni.
39. Izbor korisnika u konkurentnom, transparentnom i nediskriminatornom tenderskom postupku smatraće se pozitivnim indikatorom.

4.2. Sprečavanje neopravdanog narušavanja konkurencije i test vaganja

40. Države članice trebalo bi da dostave dokaze da predložena mjera pomoći predstavlja odgovarajući instrument politike za ostvarivanje cilja projekta. Mjera pomoći neće se smatrati odgovarajućom ako je isti rezultat moguće ostvariti drugim instrumentima politike ili drugim vrstama instrumenata pomoći kojima se manje narušava konkurencija.

²⁴ Zahtjev za pomoć mora biti dostavljen prije početka radova, to jest početka građevinskih radova u okviru ulaganja ili prve čvrste obaveze da se naruči oprema ili druge obaveze zbog koje ulaganje nije moguće opozvati, zavisno od toga što nastupi prije. Kupovina zemljišta i pripremni radovi kao što je pribavljanje dozvola i obavljanje preliminarne studije izvodljivosti ne smatraju se početkom radova.

²⁵ U slučaju integrisanog projekta opravdani troškovi moraju se detaljno navesti na nivou svakog projekta posebno.

²⁶ V. član 1 stav 3 Regulative Savjeta (EU) br. 734/2013 od 22. jula 2013. godine o izmjeni Regulative (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu člana 93 Ugovora o EZ (SL L 204, 31.7.2013, str. 15).

²⁷ Pomoć u obliku garancija mora biti vremenski ograničena, a za pomoć u obliku zajma treba koristiti periode otplate.

41. Pomoć se smatra spojivom ako su negativni efekti mjere pomoći u smislu narušavanja konkurencije i uticaja na trgovinu između država članica ograničeni i ako ih prevazilaze pozitivni efekti u smislu doprinosa cilju od zajedničkog evropskog interesa.
42. Prilikom ocjenjivanja negativnih efekata mjere pomoći Komisija će svoju analizu usmjeriti na predvidljivi uticaj koji bi pomoć mogla da ima na konkurenciju između privrednih društava na dotičnim tržištima proizvoda, uključujući uzlazna i silazna tržišta, kao i na rizik od prekomjernog kapaciteta.
43. Komisija će ocijeniti rizik od zatvaranja tržišta i dominantnog položaja, naročito u slučaju odsustva rezultata istraživanja ili u slučaju ograničenog širenja tih rezultata. U projektima koji uključuju izgradnju infrastrukture ⁽²⁸⁾ mora se obezbijediti otvoren i nediskriminatorni pristup infrastrukturi, kao i nediskriminatorno određivanje cijena ⁽²⁹⁾.
44. Komisija će ocijeniti moguće negativne efekte na trgovinu uključujući rizik da se države članice takmiče za subvencije koji se može pojaviti naročito u vezi sa izborom lokacije.

4.3. Transparentnost

45. Države članice obezbjeđuju da se na sveobuhvatnoj internet stranici o državnoj pomoći, na nacionalnom ili regionalnom nivou, objavljuje sljedeće:
- (a) tekst mjere pomoći i njenih odredaba o sprovođenju, ili link na taj tekst;
 - (b) naziv davaoca ili davalaca pomoći;
 - (c) naziv pojedinačnog korisnika, oblik i iznos pomoći dodijeljene svakom korisniku, datum dodjele, vrsta privrednog društva (MSP/veliko privredno društvo); region u kojem se korisnik nalazi (na nivou NUTS II); kao i glavni privredni sektor u kojem privredno društvo korisnik obavlja svoje djelatnosti (na nivou grane NACE) ⁽³⁰⁾.
46. Taj se zahtjev može zanemariti za dodjele individualne pomoći manje od 500 000 EUR. Te informacije moraju se objaviti nakon donošenja odluke o dodjeli pomoći, moraju se čuvati najmanje 10 godina i moraju biti dostupne široj javnosti bez ograničenja ⁽³¹⁾. Od država članica neće se zahtijevati da dostave prethodno navedene informacije prije 1. jula 2016.

5. ZAVRŠNE ODREDBE

5.1. Obaveza prijavljivanja

47. U skladu sa članom 108 stav 3 Ugovora, države članice moraju unaprijed obavijestiti Komisiju o svim planiranim dodjelama ili izmjenama državne pomoći, uključujući pomoć za važan projekat od zajedničkog evropskog interesa.
48. Države članice koje učestvuju u istom važnom projektu od zajedničkog evropskog interesa pozvane su da, kad god je to moguće, Komisiji podnesu zajedničku prijavu.

5.2. Naknadna evaluacija i izvještavanje

49. O sprovođenju projekta treba redovno izvještavati. Kada je to potrebno, Komisija može zatražiti da se sprovede naknadna evaluacija.

5.3. Stupanje na snagu, važenje i revizija

50. Ovo saopštenje primjenjivaće se od 1. jula 2014. do 31. decembra 2020. godine.
51. Komisija će načela iz ovog saopštenja primjenjivati na sve prijavljene projekte pomoći o kojima mora donijeti odluku nakon objavljivanja Saopštenja u „Službenom listu Evropske unije“, čak i ukoliko su projekti bili prijavljeni prije njegovog objavljivanja.
52. U skladu sa Obavještenjem o utvrđivanju pravila koja se primjenjuju na ocjenu nezakonite državne pomoći ⁽³²⁾, Komisija će u slučaju neprijavljene pomoći primijeniti ovo saopštenje ukoliko je pomoć dodijeljena nakon njegovog stupanja na snagu, a u svim drugim slučajevima pravila koja su na snazi u vrijeme kada je pomoć dodijeljena.
53. Komisija može odlučiti da izmijeni ovo saopštenje kad god to bude potrebno iz razloga povezanih sa politikom konkurencije ili da bi se uzele u obzir druge politike Unije, međunarodne obaveze, nove okolnosti na tržištima, ili iz bilo kog drugog opravdanog razloga.

²⁸ Kako bi se izbjegle nedoumice, pilot-linije ne smatraju se infrastrukturama.

²⁹ Ako projekat obuhvata energetska infrastrukturu, na njega se primjenjuju propisi o tarifama i pristupu i zahtjevi o razvezivanju u skladu sa zakonodavstvom o unutrašnjem tržištu.

³⁰ Osim poslovnih tajni i drugih povjerljivih informacija u propisno opravdanim slučajevima i uz saglasnost Komisije (Saopštenje Komisije C(2003) 4582 o profesionalnim tajnama u odlukama o državnoj pomoći (SL C 297, 9.12.2003, str. 6)).

³¹ Te informacije objavljuju se u roku od 6 mjeseci od dana dodjele. U slučaju nezakonite pomoći, od država članica zahtijevaće se da obezbijede naknadno objavljivanje tih informacija najkasnije u roku od šest mjeseci od datuma odluke Komisije. Informacije treba da budu dostupne u formatu koji omogućava pretraživanje, preuzimanje i jednostavno objavljivanje na internetu, npr. u formatu CSV ili XML.

³² Obavještenje Komisije o utvrđivanju pravila koja se primjenjuju na ocjenu nezakonite državne pomoći (SL C 119, 22.5.2002, str. 22).

PRILOG

OPRAVDANI TROŠKOVI

- (a) Studije izvodljivosti, uključujući pripremne tehničke studije, i troškovi pribavljanja dozvola potrebnih za realizaciju projekta.
- (b) Troškovi instrumenata i opreme (uključujući instalacije i prevozna sredstva), u obimu u kojem se koriste za projekat i za period korišćenja u projektu. Ukoliko se ti instrumenti i oprema ne koriste za projekat tokom njihovog cijelog vijeka trajanja, opravdanim troškovima smatraju se samo troškovi amortizacije koji odgovaraju vremenu trajanja projekta, obračunati na osnovu dobre računovodstvene prakse.
- (c) Troškovi sticanja (ili izgradnje) zgrada, infrastrukture i zemljišta, u obimu u kojem se koriste za projekat i za period korišćenja u projektu. Ako se ti troškovi utvrđuju u odnosu na vrijednost komercijalnog prenosa ili stvarno nastale kapitalne troškove, a ne u odnosu na troškove amortizacije, preostalu vrijednost zemljišta, zgrade ili infrastrukture trebalo bi prethodno ili naknadno oduzeti od manjka finansijskih sredstava.
- (d) Troškovi drugih materijala, robe i sličnih proizvoda neophodnih za projekat.
- (e) Troškovi pribavljanja, potvrđivanja i odbrane patenata i druge nematerijalne imovine. Troškovi istraživanja koje se sprovodi na osnovu ugovora, troškovi znanja i patenata koji su kupljeni ili je za njih pribavljena licenca od trećih strana po uslovima 'van dohvata ruke', kao i troškovi konsultantskih i ekvivalentnih usluga koje se koriste isključivo za projekat.
- (f) Troškovi osoblja i administrativni troškovi (uključujući režijske troškove) koji su nastali direktno za aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija, uključujući i aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija koje su povezane s prvom industrijskom upotrebom³³, ili, u slučaju infrastrukturnog projekta, koji su nastali tokom izgradnje infrastrukture.
- (g) U slučaju pomoći za projekat prve industrijske upotrebe, kapitalni i operativni izdaci (CAPEX i OPEX) ako industrijska upotreba proizilazi iz aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija³⁴ i sama sadrži veoma važnu komponentu istraživanja, razvoja i inovacija koja predstavlja sastavni i neophodni element za uspješno sprovođenje projekta. Operativni izdaci moraju biti povezani sa tom komponentom projekta.
- (h) Mogu se prihvatiti i drugi troškovi ako su opravdani i ako su neodvojivo povezani sa realizacijom projekta, izuzev operativnih troškova koji nijesu obuhvaćeni tačkom (g)".

³³ Prva industrijska upotreba odnosi se na poboljšanje pilot-objekata ili na prvu opremu i objekte svoje vrste koji obuhvataju faze nakon pilot-linije uključujući fazu testiranja, ali ne podrazumijeva ni masovnu proizvodnju ni komercijalne djelatnosti.

³⁴ Prvu industrijsku upotrebu ne mora da sprovede isti subjekat koji je sproveo aktivnost istraživanja, razvoja i inovacija, pod uslovom da subjekt koji sprovodi prvu industrijsku upotrebu pribavi prava na korišćenje rezultata prethodne aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija, kao i da su aktivnost istraživanja, razvoja i inovacija i prva industrijska upotreba obuhvaćene projektom i zajedno prijavljene.