

Zadeva C-401/24**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

7. junij 2024

Predložitveno sodišče:

Stockholms tingsrätt (Švedska)

Datum predložitvene odločbe:

29. maj 2024

Tožeča stranka:

Staten genom Sjöfartsverket

Tožena stranka:

Stockholms Hamn Aktiebolag

Predmet postopka v glavni stvari

Vprašanje, ali nadomestilo, ki ga Sjöfartsverket (švedska pomorska uprava) (država) v skladu s sporazumom iz leta 1979 plača družbi Stockholms Hamn (občinska družba v popolni lasti), da se tej nadomesti izguba prihodkov zaradi odprave pristojbin za prehod skozi zapornico, pomeni prepovedano državno pomoč, ki jo je treba vrniti.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga člena 107(1) in člena 108 PDEU, člena 1(b) Uredbe 2015/1589, Uredbe št. 794/2004 in člena 144 Akta o pristopu, da se pojasni, ali gre za državno pomoč in, če gre, ali jo je treba šteti za veljavno pomoč ter zato dovoljeno, ali pa jo je treba iz različnih razlogov, ki se nanašajo na dejanske okoliščine zadeve, šteti za novo pomoč.

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba merilo dajanja prednosti iz člena 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije razlagati tako, da

(a) je treba letno nadomestilo, ki ga državni organ občinski delniški družbi v skladu s sporazumom plača iz državnih sredstev kot nadomestilo za zavezo družbe, da brezplačno opravlja določeno storitev (v tem primeru upravljanje zapornice), za katero so se do sklenitve sporazuma zaračunavale pristojbine, v celoti šteti za pomoč, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti prejemniku?

(b) je treba letno nadomestilo, ki ga državni organ občinski delniški družbi v skladu s sporazumom plača iz državnih sredstev kot nadomestilo za zavezo družbe, da brezplačno opravlja določeno storitev (v tem primeru upravljanje zapornice), za katero so se do sklenitve sporazuma zaračunavale pristojbine, šteti za pomoč, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti prejemniku, kolikor nadomestilo presega prejšnje prejemnikove letne prihodke iz pristojbin za storitev ob na primer upoštevanju sprememb indeksa cen življenjskih potrebščin in obsega prometa pri upravljanju zapornice?

(c) je treba letno nadomestilo, ki ga državni organ občinski delniški družbi v skladu s sporazumom plača iz državnih sredstev kot nadomestilo za zavezo družbe, da brezplačno opravlja določeno storitev (v tem primeru upravljanje zapornice), za katero so se do sklenitve sporazuma zaračunavale pristojbine, šteti za pomoč, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti prejemniku, kolikor nadomestilo presega prejemnikove letne stroške za opravljanje storitve?

(d) je treba letno nadomestilo, ki ga državni organ občinski delniški družbi v skladu s sporazumom plača iz državnih sredstev kot nadomestilo za zavezo družbe, da brezplačno opravlja določeno storitev (v tem primeru upravljanje zapornic), za katero so se do sklenitve sporazuma zaračunavale pristojbine, šteti za pomoč, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti prejemniku na podlagi nekega drugega modela izračuna?

(e) letnega nadomestila, ki ga državni organ občinski delniški družbi v skladu s sporazumom plača iz državnih sredstev kot nadomestilo za zavezo družbe, da brezplačno opravlja določeno storitev (v tem primeru upravljanje zapornice), za katero so se do sklenitve sporazuma zaračunavale pristojbine, v nobenem primeru ni treba šteti za pomoč, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti prejemniku?

2. Ali je treba sporazum o letnem nadomestilu, ki ga državni organ občinski delniški družbi plača iz državnih sredstev kot nadomestilo za zavezo družbe, da zunaj kmetijskega sektorja brezplačno opravlja določeno storitev (v tem primeru upravljanje zapornice), pri čemer je bil sporazum sklenjen pred pristopom Švedske k Evropski uniji in ni bil priglašen Evropski komisiji, šteti za veljavno

pomoč, ki jo je treba v skladu s členom 1(b)(i) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije, šteti za zakonito, če Komisija ne ugotovi, da je pomoč nezdržljiva z notranjim trgovom?

3. Ali je treba, če je odgovor na drugo vprašanje pritrdilen, takšno letno nadomestilo kljub vsemu šteti za novo pomoč, če je bil sporazum po pristopu Švedske k Evropski uniji v skladu s prvotnimi pogoji ob neobstoju odpovedi večkrat podaljšan za po pet let in je bilo letno nadomestilo za vsako novo petletno obdobje spremenjeno, deloma glede na indeks cen življenjskih potrebščin, deloma pa glede na obseg storitve, opravljene brezplačno v predhodnem obdobju veljavnosti sporazuma, v tem primeru obsega prometa pri upravljanju zapornice?

Navedene sodna praksa in določbe prava Unije

Člen 107(1) in člen 108 PDEU

Člen 1(b)(i), člen 1(c) ter členi 21, 22 in 23 Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju: Postopkovna uredba)

Člen 4(1), člen 4(2)(a) in (b) Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju: Izvedbena uredba)

Člen 1(c) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije

Člen 137(1) in člen 144 Akta o pristopu Avstrije, Finske in Švedske

Sodbe Sodišča Evropske unije v naslednjih zadevah:

C-280/00, Altmark Trans, EU:C:200:3:415

C-690/13, Trapeza Eurobank Ergasias, EU:C:2015:235

C-81/10 P, France Télécom/Komisija, EU:C:2011:811

T-816/17 in T-318/18, Amazon, EU:C:2021:252

C-173/73, Italija/Komisija, EU:C:1974:71

30/59, Gezamenlijke Steenkolenmijnen/Visoka oblast, EU:C:1961:2

57/86, Grčija/Komisija, EU:C:1988:284

C-372/97, Italija/Komisija, EU:C:2004:234

C-128/19, Azienda Sanitaria Provinciale di Catania, EU:C:2021:401

C-138/09, Todaro Nunziatina, EU:C:2010:291

C-111/10, Komisija/Svet, EU:C:2013:785

C-121/10, Komisija/Svet, EU:C:2013:784

C-44/93, Namur-Les assurances du crédit/OND in Belgija, EU:C:1994:311

C-590/14 P, DEI in Komisija/Alouminion tis Ellados, EU:C:2016:797

C-6/12, P Oy, EU:C:2013:525

C-322/09 P, NDSHT/Komisija, EU:C:2010:701

T-152/06 RENV, NDSHT/Komisija, EU:T:2011:433

C-437/97, EKW in Wein & Co, EU:C:1999:342

Sklepni predlogi generalnih pravobranilcev v naslednjih zadevah:

177/78, Pigs and Bacon Commission/McCarren, EU:C:1979:127

222/82, Apple and Pear Development Council, EU:C:1983:370

C-6/12, P Oy, EU:C:2013:69

C-437/97, EKW in Wein & Co, EU:C:2000:110

Navedene določbe nacionalnega prava

Člen 2, prvi odstavek, in člen 3 lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler (zakon (2013:388) o uporabi predpisov Evropske unije o državni pomoči, v nadaljevanju: izvedbeni zakon)

Kungl. Maj:ts kungörelse om fastställelse av hamn- och farledsavgifter (SFS 1950:152) (kraljevi odlok o določitvi pristaniških pristojbin in pristojbin za plovne poti, SFS 1950:152)

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Stranki v tej zadevi sta Staten genom Sjöfartsverket (država prek Sjöfartsverket, v nadaljevanju: Sjöfartsverket) in družba Stockholms Hamn Aktiebolag (v nadaljevanju: Stockholms Hamn). Sjöfartsverket je državni organ, ki je odgovoren za prehod skozi kanal Södertälje. Družba Stockholms Hamn je občinska družba v popolni lasti občine Stockholm, ki upravlja zapornico Hammarby.

- 2 Do leta 1979 je Sjöfartsverket zaračunavala pristojbine za prehod skozi zapornico na kanalu Södertälje, občina Stockholm pa je zaračunavala pristojbine za prehod skozi zapornico Hammarby. Med kanalom Södertälje in zapornico Hammarby so se pristojbine usklajevale tako, da niso vplivale na porazdelitev prometa na dveh povezavah med jezerom Malar in Baltskim morjem.
- 3 Leta 1978 je vlada v predlogu za odpravo posebnih pristojbin za prehod za promet na jezerih Vänern in Malar (Prop. 1978/79:24, str. 6 in 8) predlagala, da se pristojbine za kanal Södertälje odpravijo in da se posledično s podobnim postopkom ukinejo posebne pristojbine za prehod skozi zapornico Hammarby. Menila je, da je treba občini Stockholm nadomestiti izgubo prihodkov, ki jo prinaša odprava pristojbin za prehod skozi zapornico.
- 4 Vlada je Sjöfartsverket naložila, naj se v skladu s smernicami iz predloga izpogaja z občino Stockholm. Po teh navodilih bi bilo tako treba občini Stockholm nadomestiti izgubo prihodkov, ki jo prinaša odprava pristojbin za prehod. Nadomestilo naj ne bi temeljilo neposredno na stroških, temveč bi moralo biti plačano v obliki letnega nadomestila na podlagi obsega prometa in takrat veljavne višine pristojbin.
- 5 Sjöfartsverket in občina Stockholm sta leta 1979 sklenili sporazum, po katerem se je občina zavezala, da v zameno za letno nadomestilo, ki ga bo plačevala Sjöfartsverket, za plovila, ki niso plovila za rekreacijo, ne bo zaračunavala prehoda skozi zapornico Hammarby. V skladu s pogoji sporazuma bi se nadomestilo vsako leto izračunalo na podlagi indeksa cen življenjskih potrebščin. Sporazum bi se podaljševal po pet let, razen če je najmanj šest mesecev pred prenehanjem veljavnosti sporazuma dana njegova odpoved. Novo letno nadomestilo bi bilo določeno za vsako novo petletno obdobje na podlagi sprememb obsega prometa na zapornici Hammarby v predhodnem obdobju veljavnosti sporazuma. Nadomestilo po sporazumu se je prvotno plačevalo občini Stockholm, nato pa od začetka 90. letih prejšnjega stoletja družbi Stockholms Hamn.
- 6 Sjöfartsverket je konec leta 2021 dala predčasno odpoved sporazuma. Spor glede prenehanja/odpovedi je bil predložen v reševanje Norrköpings tingsrätt (prvostopenjsko sodišče v Norrköpingu, Švedska).
- 7 Sjöfartsverket je na podlagi dodatnih odobritev v državnem proračunu družbi Stockholms Hamn letno nadomestilo po sporazumu plačala za nazaj iz državnih sredstev. Vtoževani zneski so bili plačani na naslednji način. Po navedbah družbe Stockholms Hamn je bil razlog za to, da je bilo nadomestilo, plačano leta 2013, veliko višje od tistih v poznejših letih, ta, da je vključevalo tudi zamujeno plačilo za leto 2011 in dodatno plačilo za nazaj za leto 2010.

25. 3. 2013: 7.116.097 SEK

6. 11. 2014: 3.250.194 SEK

24. 4. 2015: 3.142.872 SEK

11. 4. 2016: 3.145.574 SEK

16. 3. 2017: 3.182.706 SEK

15. 2. 2018: 3.236.551 SEK

21. 2. 2019: 3.310.013 SEK

5. 3. 2020: 3.847.568 SEK

1. 4. 2021: 3.858.216 SEK

17. 2. 2022: 3.996.645 SEK

- 8 Sjöfartsverket je 4. maja 2023 zoper družbo Stockholms Hamn vložila tožbo pri Stockholms tingsrätt (prvostopenjsko sodišče v Stockholmu, Švedska), v kateri je zahtevala, da ji družba Stockholms Hamn vrne znesek v višini 38.086.436 SEK skupaj z obrestmi. Ta znesek ustreza plačilom po sporazumu o nadomestilu znotraj 10-letnega zastaralnega roka od trenutka vložitve tožbe.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 9 Sjöfartsverket v bistvu trdi, da je bila s sporazumom o nadomestilu družbi Stockholms Hamn prek državnih sredstev dana prednost, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco in ki kot taka vpliva na trgovino med državami članicami. To naj bi veljalo ne glede na to, ali je nadomestilo po sporazumu manjše od prejšnjih prihodkov družbe Stockholms Hamn iz upravljanja zapornice ali njenih stroškov za upravljanje zapornice, ker je prejemanje stalnih, zagotovljenih prihodkov, ki niso odvisni od začasnih nihanj prometnih tokov ali drugih operativnih tveganj, za družbo Stockholms Hamn prednost. Poleg tega naj bi načelo vlagatelja v tržnem gospodarstvu (ki vključuje presojo, ali bi bilo mogoče v podobnih okoliščinah spodbuditi zasebnega vlagatelja primerljive velikosti, ki deluje pod običajnimi pogoji tržnega gospodarstva, da izvede zadevno naložbo) (glej točko 74 Obvestila Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije) nakazovalo, da plačila pomenijo državno pomoč, ker ni mogoče najti nobenega zasebnega vlagatelja, ki bi imel razlog za plačilo nadomestila družbi Stockholms Hamn, da bi se ta v zameno vzdržala zaračunavanja pristojbin za prehod skozi zapornico. Tako imenovana merila Altmark (glej sodbo Altmark Trans, C-280/00, EU:C:2003:415, točke od 87 do 95) naj ne bi bila izpolnjena. Nadomestilo naj bi zato pomenilo nezakonito pomoč, ki jo je treba vrniti.
- 10 Izjema za veljavno pomoč iz člena 1(b)(i) Uredbe Sveta 2015/1589 (v nadaljevanju: Postopkovna uredba) naj se ne bi uporabljala. Sporna pomoč naj ne bi bila sporočena Komisiji, zaradi česar pogoji iz člena 144 Akta o pristopu niso

izpolnjeni. Iz besedila člena 144 Akta o pristopu, ki ima sicer naslov „Title VI Agriculture“ (Naslov VI Kmetijstvo), naj bi bilo zlasti razvidno, da se ta določba v primerjavi s členi od 138 do 143 v splošnem uporablja tudi za državno pomoč zunaj kmetijskega sektorja.

- 11 V vsakem primeru naj veljavna pomoč ne bi mogla biti sporna, ker je Sjöfartsverket pred vsakim novim obdobjem veljavnosti sporazuma opravila informirano razpravo. Poleg tega naj bi se stranki pred vsakim novim petletnim obdobjem veljavnosti sporazuma izpogajali o nadomestilu, ki ga je treba plačati.
- 12 Izjemne okoliščine, ki pomenijo, da bi bilo vračilo neprimerno, naj ne bi obstajale.
- 13 Družba Stockholms Hamn zatrjuje, da nadomestilo ne izpolnjuje kumulativnih meril za obstoj državne pomoči. Njena dejavnost upravljanja zapornice Hammarby naj ne bi bila gospodarska dejavnost, ki spada na področje uporabe pravil Unije o državni pomoči. V vsakem primeru naj bi pomenila storitev splošnega gospodarskega pomena, ki jo je družba Stockholms Hamn dolžna opravljati. Družbi Stockholms Hamn naj v primerjavi s konkurenčnimi podjetji ne bi bila dana gospodarska prednost, ker so bila merila, na podlagi katerih se je izračunavalo nadomestilo s strani Sjöfartsverket, določena objektivno in pregledno vnaprej. Nadomestilo naj bi zajemalo le izgubo prihodkov ter naj bi bilo manjše od stroškov upravljanja in vzdrževanja. Tako imenovana merila Altmark naj bi bila zato izpolnjena.
- 14 Načelo vlagatelja v tržnem gospodarstvu naj v tej zadevi ne bi bilo upoštevno, ker zasebni subjekt ne bi želel na svoje stroške vsem uporabnikom dati brezplačno na voljo svoje osnovne infrastrukture.
- 15 Nadomestilo naj ne bi privedlo do dajanja gospodarske ali kakršne koli druge prednosti družbi Stockholms Hamn, v vsakem primeru pa naj kot tako ne bi vplivalo na trgovino med državami članicami.
- 16 Tudi če bi se štelo, da gre za državno pomoč, bi naj plačila bila dovoljena kot veljavna pomoč v skladu s členom 1(b)(i) Postopkovne uredbe. Člen 144 Akta o pristopu naj v tej zadevi ne bi bil upošteven, ker gre za določbo iz „Title VI Agriculture“ (Naslov VI Kmetijstvo), ki se nanaša le na državno pomoč za kmetijske proizvode. Iz podobnih razlogov naj bi bilo nepomembno, da domnevna pomoč ni bila sporočena Komisiji.
- 17 Sporazum naj bi se samodejno podaljševal po pet let, razen če je najmanj šest mesecev pred prenehanjem veljavnosti sporazuma dana njegova odpoved. Zvišanje nadomestila naj bi bilo urejeno v sporazumu in naj bi bilo sestavljeno zgolj iz indeksacije ter popravka na podlagi obsega prometa na zapornici Hammarby v skladu z določbami sporazuma. Zato naj pri posameznem novem petletnem obdobju ne bi šlo za novo ali spremenjeno pomoč. Pogoji sporazuma ali nadomestila naj med strankama ne bi bili znova izpogajani.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 18 Prvostopenjsko sodišče navaja, da od Sodišča potrebuje dodatne usmeritve, da lahko ugotovi, kako je treba v zadevnem položaju uporabiti merilo dajanja prednosti iz člena 107(1) PDEU. Poleg tega prvostopenjsko sodišče ni našlo nobene odločbe, v kateri je Sodišče izrecno in nedvoumno navedlo, ali je treba člen 144 Akta o pristopu razlagati tako, da se uporablja le za državno pomoč v kmetijskem sektorju. Sodišče je vprašanje nove ali spremenjene pomoči obravnavalo v veliko odločbah, vendar prvostopenjsko sodišče v dosedanji sodni praksi ni našlo nobenih jasnih usmeritev glede okoliščin obravnavane zadeve, pri čemer ni sporno, da je bil sporazum o nadomestilu podaljšan in spremenjen po pristopu Švedske k Evropski uniji.
- 19 Prvostopenjsko sodišče je upoštevalo zgoraj navedeno sodno prakso Sodišča ter tudi preučilo „Obvestilo Komisije o pojmu državne pomoči po členu 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije“ in „Invitation to submit comments pursuant to Article 88(2) of the EC Treaty, concerning aid C 42/03“ (poziv k predložitvi pripomb na podlagi člena 88(2) Pogodbe ES glede pomoči C 42/03) skupaj s pravno literaturo: Quigley, Conor, *European State Aid Law and Policy (and UK Subsidy Control)*, četrta izdaja, Hart, Združeno kraljestvo, 2022, str. 615.