OTSUSED

KOMISJONI OTSUS (EL) 2020/391,

20. september 2019,

meetme SA.34402 – 2015/C (ex 2015/NN) kohta, mida Saksamaa rakendas Hochschul-Informations-System GmbH suhtes

(teatavaks tehtud numbri C(2019) 6836 all)

(Ainult saksakeelne tekst on autentne)

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 108 lõike 2 esimest lõiku,

võttes arvesse Euroopa Majanduspiirkonna lepingut, eriti selle artikli 62 lõike 1 punkti a,

olles kutsunud huvitatud isikuid üles esitama oma märkusi ([1]) ja võttes nende märkusi arvesse

ning arvestades järgmist:

1. MENETLUS

(1) 15. märtsil 2012 sai komisjon kaebuse Datenlotsen Informationssysteme GmbH-lt (edaspidi „Datenlotsen“ või „kaebuse esitaja“), kes väitis, et riigi osalusega äriühingu Hochschul-Informations-System GmbH (edaspidi „HIS“) otsetoetused ja maksuvabastused olid riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 tähenduses ning siseturuga kokkusobimatud.

(2) 23. detsembri 2015. aasta kirjaga teavitas komisjon Saksamaad otsusest algatada meetme suhtes ELi toimimise lepingu artikli 108 lõikega 2 ette nähtud menetlus (edaspidi „menetluse algatamise otsus“).

(3) Menetluse algatamise otsus avaldati 4. märtsil 2016 *Euroopa Liidu Teatajas* ([2]) ja huvitatud isikuid kutsuti üles esitama märkusi kõnealuste meetmete kohta. Menetluse algatamise otsus saadeti kaebuse esitajale 13. jaanuaril 2016. Saksamaa vastas menetluse algatamise otsusele kirja teel 23. veebruaril 2016.

(4) Komisjon sai huvitatud isikutelt märkused ajavahemikus 16. märtsist kuni 4. maini 2016. 24. mai 2016. aasta kirjaga saadeti need märkused Saksamaale, kes esitas nende kohta 19. juulil 2016. aastal kirja teel oma seisukohad.

(5) Komisjon palus Saksamaal esitada lisateavet 4. aprillil ja 9. novembril 2017 ning 16. märtsil 2018, aga ka 11. veebruaril, 4. aprillil ja 5. juunil 2019. Saksamaa esitas vastused 6. aprillil ja 21. novembril 2017, 18. aprillil 2018 ning 22. veebruaril, 17. aprillil ja 5. juulil 2019.

(6) Kaebuse esitaja esitas meetmetega seotud lisateavet 4. novembril 2016 ning 9. veebruaril, 31. mail ja 5. oktoobril 2017.

([1]) ELT C 85, 4.3.2016, lk 6.
([2]) ELT C 85, 4.3.2016, lk 6.

2. MEETMETE ÜKSIKASJALIK KIRJELDUS

2.1. Asjaolude kirjeldus

(7) HISi asutas mittetulundusühinguna 1969. aastal sihtasutus Stiftung Volkswagenwerk. 1976. aastal omandasid liitvabariik (edaspidi „*Bund*“) ja liidumaad kõik HISi aktsiad ([3]) ning hoidsid seda töös kuni selle ühistuks ümberkujundamiseni ([4]) (vt põhjendus 15). HISi eesmärk oli toetada kõrgharidusasutusi ning pädevaid ametiasutusi nende püüdlustes täita oma kõrgharidusega seotud ülesandeid mõistlikult ja kulutõhusalt.

(8) HIS tegutses mittetulunduslikel alustel, ([5]) vaatamata sellele, et see ühendati 1976. aastal eraõiguslikuks aktsiaseltsiks (edaspidi „*GmbH*“). Selle asutamisaktid olid konsortsiumikokkulepe (edaspidi „*Konsortialvertrag*“), lepinguline kokkulepe liitvabariigi valitsuse ja liidumaade vahel, milles määratakse kindlaks HISi omanike koostöö ja kohustuste täitmise meetodid, ning põhikiri (edaspidi „*Satzung*“). Iga-aastase tegevuse eesmärgid ja parameetrid nähti ette iga-aastastes töökavades/äriplaanides (edaspidi „*Arbeitsprogramme*“/„*Wirtschaftsplan*“).

(9) *Satzung*is sätestati, et nõukogu koosneb liikmetest, kelle on nimetanud ametisse liidumaad, kõrgharidusasutuste rektorite konverents (Saksamaa ülikoolide ja avalik-õiguslike või riigi poolt tunnustatud kõrgharidusasutuste ühendus) ning liitvabariigi ametiasutused.

(10) HISi eesmärkide hulka kuulus kõrgharidusasutuste haldamiseks mõeldud infosüsteemide väljatöötamine ja kasutamine ([6]).

(11) *Konsortialvertrag*is ja *Satzung*is sätestati, et lepingu pooled (liitvabariigi valitsus ja liidumaad) on kohustatud HISi ressursivajadusi koos katma ning rahastus peab katma HISi materiaalsed vajadused, kuivõrd need tegevused ei anna piisavat tulu, et HISile antud ülesandeid täita.

(12) HISi tooted toetasid järjepidevalt järgmiseid haldusprotsesse: kandideerimise ja vastuvõtu juhtimine, üliõpilaste haldamine, eksamite haldamine ning personali ja töökohtade haldamine. HISi IT-süsteeme (näiteks uue põlvkonna tarkvara *HISinOne)* ([7]) kasutab enam kui 200 Saksamaa avalik-õiguslikku ja teoloogilist kõrgharidusasutust ([8]).

(13) HISi asutamine oli mõeldud tagama mitmesuguste pikaajaliste pidevalt kättesaadavate teenuste olemasolu, mis ei ole mõeldud kasumi suurendamiseks, vaid ainult kõrgharidusasutuste infotehnoloogiavajaduste katmiseks. Et pakkuda sellist teenuste valikut, on HIS saanud asutamisest saati otsetoetuste kujul riiklikke toetusi. Mittetulundusühenduse/avalikes huvides tegutseva organisatsioonina oli HIS vabastatud ka ettevõtte tulumaksust (*Körperschaftsteuer*) ([9]) ning ettevõtlusmaksust (*Gewerbesteuer*) ([10]).

([3]) HISi aktsionäride struktuur ja rahastamisstruktuur olid kooskõlas Saksamaa kõrgharidusasutuste jagatud rahastamisega: põhiseaduse artikli 30 kohaselt on liidumaad põhimõtteliselt pädevad täitma riigi ülesandeid haridus- ja teadussektoris, föderaalvalitsus kohustub akadeemilisi asutusi rahastama ainult erijuhtudel.

([4]) 28. jaanuaril 2014 kujundati HIS ümber ühistuks (HIS eG), milles osalevad ka avalik-õiguslikud ülikoolid.

([5]) Põhikirja artikli 3 lõikes 1 sätestatakse, et ettevõte tegutseb eranditult ja otseselt avaliku huvi eesmärgil maksuseadustiku (edaspidi „*Abgabenordnung*“ või „*AO*“) jao „Maksusoodustusega eesmärgid“ tähenduses.

([6]) *Satzung*i (2000) artikli 2 lõige 1: „Äriühingu eesmärk on toetada kõrgharidusasutusi ja pädevaid haldusorganeid nende jõupingutustes täita kõrgharidusega soetud ülesandeid mõistlikult ja kulutõhusalt, „(a) töötades välja protseduure ülikoolide haldamise ratsionaliseerimiseks ning nõuandva toe nende rakendamiseks; (b) koostades uuringuid ja eksperthinnanguid, et luua alus otsustustegevuseks; (c) töötades välja juhtpõhimõtteid ülikoolide ülesehitamiseks; (d) tagades teabe pakkumise ja teabevahetuse korraldamise“. Nendest punktidest on a ja d otseselt seotud ülikoolide IT, tarkvaraarenduse ja toega.

([7]) Tarkvarasüsteem HISinOne on tehniliselt ja funktsionaalselt integreeritud veebipõhine juhtimissüsteem igat liiki ja igas suuruses ülikoolide protsesside ja struktuuride haldamiseks. See töötati välja ülikoolide strateegiliseks juhtimiseks mõeldud IT-lahendusena ning on integreeritud näidismudelite ja -protsesside abil eelseadistatud vastama mitmesugustele Saksamaa kõrghariduse vormidele ja riigipõhistele nõuetele. See toetab üliõpilasi õpingute kavandamisel ning ülikoolide auditi-, personali- ja vilistlasosakondi või üliõpilasesindusi.

([8]) Saksamaa kinnitas oma vastuses menetluse algatamise otsusele, et praeguses kontekstis on teoloogilised kõrgharidusasutused samaväärsed avalik-õiguslike kõrgharidusasutustega.

([9]) Teade 24. mail 1965 vastu võetud ettevõtte tulumaksu seaduse muutmise kohta (Bekanntmachung der Neufassung des Körperschaftsteuergesetzes vom 24. Mai 1965, Bundesgesetzblatt Jahrgang 1965 Teil I Nr. 24, ausgegeben am 11. Juni 1965, S. 449).

([10]) Teade 25. mail 1965 vastu võetud ettevõtlusmaksu seaduse muutmise kohta (Bekanntmachung der Neufassung des Gewerbesteuergesetzes vom 25. Mai 1965, Bundesgesetzblatt Jahrgang 1965 Teil I Nr. 24, ausgegeben am 11. Juni 1965, S. 458).

(14) Alguses pakkus HIS oma tooteid ja teenuseid ülikoolidele tasuta, kuid 1997. aastal hakkas see avalik-õiguslikelt kõrgharidusasutustelt tasu nõudma, jättes sealjuures aga rahastamise laadi, st puudujäägi rahastamise kui sellise, muutmata. 2003. aastal muudeti rahastamist taas ning tasud muudeti hindadeks, mille määras nõukogu. Selle tulemusena hakkasid ülikoolid märkimisväärselt HISi tegevusi kaasrahastama: rahastamine kasvas 35,7 %-lt 2002. aastal 74,1 %-le 2013. aastal. 16. septembril 2013 eraldus HIS ametlikult kõrghariduse uurimise ja arendamise valdkondadest ning andis need üle liitvabariigi valitsuse ja liidumaade rahastatavale sõltumatule asutusele. HIS IT jätkas kõrgharidusasutustele IT tugiteenuste pakkumist. Allpool kasutatakse nimetust „*HIS IT*“ ka seoses 2013. aastale eelnenud perioodiga, et tähistada tehingunäitajaid või viidata muudele asjaoludele, mis olid otseselt HISi IT-tegevusega seotud.

(15) 28. jaanuaril 2014 muudeti HIS ühistuks (*Genossenschaft* ning see nimetati ümber *HIS eGks*). Saksamaa kinnitas, et HIS ei saanud alates 1. jaanuarist 2014 enam otsetoetusi. HIS eGd rahastavad selle liikmed. Kõik liidumaad (endised HISi aktsionärid) kuuluvad HIS eGsse ning ühistuga saavad liituda ka avalik-õiguslikud ülikoolid. Ühistuga liitudes peab iga liige ostma vähemalt ühe või maksimaalselt kümme aktsiat, millest üks maksab 5 000 eurot. Liikmed peavad tasuma ka iga-aastast liikmemaksu ning peale selle maksavad ühistusse kuuluvad ülikoolid HIS eG pakutavate teenuste eest. HIS eG teenuseid saavad kasutada üksnes selle liikmed.

2.2. **Kaebus**

(16) Kaebuse esitaja Datenlotsen on Saksamaa äriühing, mis on tegutsenud ülikoolide IT-süsteemide turul alates 1993. aastast. Datenlotseni enda andmete kohaselt on tema klientideks rohkem kui 70 Saksamaa, Austria ja Šveitsi ülikooli, kellele ta osutab integreeritud IT-tarkvara ja tugiteenuseid üliõpilaslinnakute juhtimiseks. Tema toodete lipulaev on CampusNet.

(17) Kaebuse esitaja kohaselt võimaldas ebaseaduslik riigirahastus HISil 31. detsembrini 2013 pakkuda Saksamaa ja välismaistele avalik-õiguslikele ja eraülikoolidele tarkvara litsentsitasu võtmata ning pakkuda tarkvara tugiteenuseid turuhinnast madalama hinna eest, mis lõi konkurentide hinnad alla ning takistas üldiselt Saksamaa tarkvaraturu arengut. HISi pakutud teenused võistlesid väidetavalt kaebuse esitaja enda kommertsteenustega. Kaebuse esitaja väidab, et iga-aastane riigirahastus hõlmab teatamata jäetud tegevusabi, ([11]) mis on HISile juba peaaegu 40 aastat kasu toonud.

(18) Lisaks märkis kaebuse esitaja, et HIS sai maksuvabastust, eelkõige ettevõtte tulumaksust, ettevõtlusmaksust ja käibemaksust.

(19) Lisaks esitas kaebuse esitaja väiteid HIS eGle osutatud riigiabi kohta. Nagu menetluse algatamise otsuse põhjenduses 16 on aga selgesõnaliselt öeldud, ei ole need väited osa selle riigiabi küsimuse ametlikust uurimisest ning sellepärast neid selles otsuses ei käsitata.

2.3. **Saksamaa väited enne menetluse algatamise otsust**

(20) Saksamaa väitis, et meetmed ei olnud riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Esiteks ei olnud HIS ettevõtja, vaid pigem haridusvaldkonnas tegutsev riigisisene/ettevõttesisene organisatsioon ning selle tegevus oli üldjoontes mittemajanduslik. Teiseks, HISi tegevus on kooskõlas riigi haridusalaste ülesannetega, mille alla kuulub ülikoolide varustamine inim-, finants- ja korralduslike ressurssidega.

(21) Lisaks väitis Saksamaa, et HIS ei ole saanud riigirahastuse kaudu eelist ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, kuna kõik „eelised on läinud täielikult riigi rahastatud ülikoolide kaudu tagasi Saksamaale“. Lisaks selgitas Saksamaa, et kõikide avalik-õiguslike ülikoolide IT-toimingute ühe üksuse, HISi, alla koondamine oli majanduslikult mõistlik, turutingimustele vastav otsus.

([11]) Kaebuse esitaja kohaselt olid HISile antud otsetoetused aja jooksul erinevad: 2011. aastal moodustasid need umbes 9,2 miljonit eurot, 2010. aastal 8,6 miljonit eurot ja 2008. aastal 8,2 miljonit eurot. Need väidetavad summad sai HIS iga-aastaselt liitvabariigi valitsuselt ja liidumaadelt.

(22) Alternatiivselt väitsid Saksamaa ametiasutused, et iga-aastane riigirahastus

a) oli seotud üldist majandushuvi pakkuva teenusega ELi toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 tähenduses või

b) oli olemasolev abi kooskõlas nõukogu määrusega (EL) 2015/1589 ([12]) (edaspidi „menetlusmäärus"), mis muutus siseturu arengu, täpsemalt HISi toodete turu arengu, tulemusena abiks.

(23) Viimasena väitis Saksamaa, et otsene riigirahastus (puudujäägi rahastamine otsetoetuste maksmise abil) lõpetati 31. detsembril 2013. Saksamaa väitis seoses väidetavate maksumeemetega, et soodustusi anti Saksamaa maksuseaduste asjakohase kohaldamise tulemusel.

2.4. **Ametliku uurimismenetluse algatamise põhjused**

(24) Komisjon väljendas oma otsuses algatada ametlik uurimismenetlus kahtlusi, kas otsetoetused ja maksumeetmed, mis tõid HISile 31. detsembrini 2013 kasu, ([13]) olid abi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses ning, kui olid, siis kas see kvalifitseerus siseturuga kokkusobiva olemasoleva abina.

2.4.1. *Abi olemasolu*

(25) Seoses riigiabi olemasoluga seadis menetluse algatamise otsus kahtluse alla mitmesuguste elementide olemasolu, mida on vaja järeldamaks, et meetmed ei olnud riigiabi.

(26) Esiteks tõstatas komisjon küsimuse, kas HIS oli ettevõtja ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Nimelt kahtles komisjon HISi tegevuse mittemajanduslikus olemuses järgmistel põhjustel: 1) HIS oli vahend, mida kasutati riigi *asutusesiseses* struktuuris hariduse valdkonnas; ([14]) või 2) HISi tegevus, nimelt ülikoolidele tarkvara pakkumine, oli tihedalt seotud riigi avaliku ülesande täitmisega ([15]) „kooskõlas oma olemuse, eesmärgi ja talle kehtinud reeglitega" ([16]). Kohus leidis kohtuotsuses *Compass-Datenbank*, et ettevõtjatega seotud andmete kogumise tegevus, mis põhineb nende kohustusel avaldada andmeid, mida ei saa nende andmete kogumisest ja haldamisest eraldada, on mittemajanduslik tegevus ([17]). Komisjon väljendas kahtlusi seoses HISi tegevuste kirjeldamisega mittemajanduslikuna, pidades silmas järgmiseid asjaolusid:

a) osa HISi pakutud tarkvara funktsioonidest, nagu näiteks personali- ja finantstarkvara, ei olnud haridusspetsiifilised;

b) ülikoolid ei pruukinud kasutada HISi tarkvara üksnes mittemajanduslikul eesmärgil;

c) konkurentide olemasolu turul võib seada kahtluse alla, et HIS oli tegelenud lisaks ülikoolihariduse pakkumise avaliku ülesande täitmisele mittemajandusliku tegevusega; ning

---

([12]) Nõukogu 13. juuli 2015. aasta määrus (EL) 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 kohaldamiseks (ELT L 248, 24.9.2015, lk 9). Artikli 1 punkti b alapunktis v sätestatakse, et meede, mis ei olnud veel kehtestamise ajal abi, võib muutuda siseturu arengu tõttu riigiabiks.

([13]) Vt põhjendus 19.

([14]) Menetluse algatamise otsuse põhjendus 38 viitas üldkohtu 16. juuli 2014. aasta otsuse *Zweckverband Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz, im Saarland, im Rheingau-Taunus-Kreis und im Landkreis Limburg-Weilburg vs. komisjon*, T-309/12, ECLI:EU:T:2014:676, punktidele 70–74 seoses väitega, et asjaolu, et tegevus toimub „*asutusesiseselt*" ei välista, et see tegevus on majanduslik. Selles otsuses leidis üldkohus, et sellel, kas riik tegeleb mingi tegevusega otseselt avaliku halduse alla kuuluvas organis või muus eriüksuses, ei ole mingit mõju selle tegevusele konkurentsireeglite kehtestamisele. Lisaks leiti, et selline organ tegeleb majandusliku tegevusega seni, kuni seda tegevust saab põhimõtteliselt ellu viia avatud turul, st niikaua, kuni kõnealuses liikmesriigis ei ole turgu õigusnormi alusel täielikult konkurentsile suletud.

([15]) Menetluse algatamise otsuse põhjendus 29, milles viidatakse Euroopa Kohtu 12. juuli 2012. aasta otsusele kohtuasjas *CompassDatenbank vs. Austria*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punkt 41.

([16]) Menetluse algatamise otsuse põhjendus 28, milles viidatakse Euroopa Kohtu 19. jaanuari 1994. aasta otsusele kohtuasjas *SAT Fluggesellsschaft mbH vs. Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punkt 30.

([17]) Menetluse algatamise otsuse põhjendus 29, milles viidatakse Euroopa Kohtu 12. juuli 2012. aasta otsusele kohtuasjas *CompassDatenbank vs. Austria*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punktid 40–41.

d) HISi IT-teenuste osutamine Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele ei tundunud olevat mittemajanduslik tegevus. Seoses teenuste osutamisega Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele väitis Saksamaa, et selle tegevusega seotud kontod olid avalik-õiguslikele ülikoolidele osutatavate teenustega seotud kontodest eraldi, kuid menetluse algatamise otsuse kohaselt ei esitanud Saksamaa selle kohta tõendeid.

(27) Teiseks seadis menetluse algatamise otsus kahtluse alla, kas otsetoetused andsid HISile valikulise eelise ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, kuna riigiabi, millest HIS kasu sai, ei pruukinud tervenisti riiki (ülikoolide kaudu) tagasi jõuda. Menetluse algatamise otsuses väideti, et HISile antud otsetoetused ei pruugi olla kooskõlas turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõttega.

(28) Menetluse algatamise otsuses seati kahtluse alla küsimus, kas HISile antud maksuvabastused andsid HISile valikulise eelise, millest muud avaliku huvi eesmärgil tegutsevad mittetulunduslikud ettevõtjad, mis tegelevad majandusliku tegevusega, ei oleks kasu saanud. Kokkuvõttes kahtles komisjon, kas kõnealuseid vabastusi kohaldati HISi suhtes õigesti.

(29) Kolmandaks kahtles komisjon, kas üldist majandushuvi pakkuva teenuse tingimused olid täidetud, arvestades sellega, et HISi tegevuse suhtes kehtivaid lepinguid ja muid õiguslikke sätteid ei saaks käsitada ülesande andmisena ning eelnevalt ei olnud kehtestatud ühtegi ülemäärase hüvitise vältimise mehhanismi, nagu nõuab kohtuotsus *Altmark* ([18]) seoses järeldusega, et meetmed ei olnud riigiabi.

(30) Komisjon leidis, et kui meetmed olid riigiabi, siis need tõenäoliselt kahjustaksid või vähemalt ähvardaksid kahjustada konkurentsi. Samuti ei saa välistada abi mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele.

2.4.2. *Uue abina määratlemine*

(31) Kui riigiabi olemasolu peaks kindlaks tehtama, kahtles komisjon, kas kõnealuseid meetmeid tuleks lugeda olemasolevaks abiks aluslepingu artikli 107 lõike 1 ning määruse (EL) 2015/1589 artikli 1 punkti b alapunkti v tähenduses, nagu väitis Saksamaa.

(32) Saksamaa väitis, et HISi iga-aastast rahastamist kavana peaks käsitama olemasoleva abina, kuna selle andmise ajal (1976. aastal) ei olnud HISi pakutavatele toodetele ja teenustele turgu ning seetõttu ei olnud iga-aastane rahastamine riigiabi aluslepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Komisjon leidis, et kõnealune IT-toodete ja -teenuste turg võis tekkida pärast HISi asutamist määruse (EL) 2015/1589 artikli 1 punkti b alapunkti v tähenduses (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 191) ning sellepärast võis HIS saada riigiabist kasu pärast selle turu tekkimist. Menetluse algatamise otsuses märgiti aga, et Saksamaa ei esitanud piisavaid tõendeid turu puudumise kohta 1976. aastal, kui HIS juba tegutses. Lisaks tõenditele, et turgu polnud vaatlusperioodi alguses olemas, pidi Saksamaa tõestama, et kavas ei tehtud pärast selle riigiabiks muutumist olulisi muudatusi. Komisjon viitas asjaolule, et rahastamisvahendi muudatused on olulised, kui muudetakse nende põhielemente, näiteks hüvitise olemust, meetme eesmärki, selle õiguslikku alust, abisaavaid ettevõtjaid või rahastamise allikat.

2.4.3. *Abi kokkusobivus siseturuga*

(33) Seoses väidetavate abimeetmete sobivusega kahtles komisjon, kas need sobivad siseturuga kokku mis tahes suuniste, komisjoni määruse (EL) nr 651/2014, ([19]) komisjoni määruse (EL) nr 1407/2013 ([20]) või otse aluslepingu artikli 107 lõike 3 punkti c sätete kohaselt.

([18]) Euroopa Kohtu otsus, 24. juuli 2003, *Altmark Trans GmbH*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, punktid 89–90.

([19]) Komisjoni 17. juuni 2014. aasta määrus (EL) nr 651/2014 ELi aluslepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks (ELT L 187, 26.6.2014, lk 1).

([20]) Nõukogu 18. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1407/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist *vähese tähtsusega* abi suhtes (ELT L 352, 24.12.2013, lk 1).

3. HUVITATUD ISIKUTE MÄRKUSED

3.1. Huvitatud isikute, välja arvatud kaebuse esitaja, märkused

(34) Lisaks kaebuse esitaja ja Saksamaa märkustele sai komisjon 42 vastust HISi tarkvara kasutavatelt valdavalt avalik-õiguslikelt kõrgharidusasutustelt ja väiksematelt alltöövõtjatelt, kelle äri sõltub HISi toodete avatud arhitektuurist. Lisaks esitasid märkused kaks Itaalia tarkvaratootjat.

(35) Kõik huvitatud isikud peale kahe Itaalia ettevõtja rõhutasid HISi toodete ja teenuste ning ülikoolide üldise süsteemi funktsionaalsuse vahelist tihedat seost.

(36) Ülikoolide süsteem vajas spetsiifilisi IT-lahendusi, mis vastavad avalik-õiguslike kõrgharidusasutuste erivajadustele. Nagu öeldud, on HIS tihedas koostöös märkuseid esitanud pooltega ajapikku töötanud välja ja kohandanud IT-lahendusi. Alates HISi asutamisest 1976. aastal on see olnud tihedalt seotud riikliku haridussüsteemiga. Algselt hakkas HIS 1970ndate keskel töötama välja tarkvara üksikute ülikoolide haldusosakondadele. See tegevus hõlmas lahendusi mitmesuguste haldusvaldkondade jaoks, mis ei olnud aga üksteisega seotud. Esimese integreeritud üliõpilaslinnaku haldamise lahendus HIS-GX töötati välja 1980ndate lõpus. Kuigi tooted ja tehnoloogia muutusid aja jooksul, oli HISil alati sarnased funktsioonid, näiteks üliõpilaste kandideerimise ja vastuvõtmise toetamine ning üliõpilaste, vilistlaste, eksamite ja õppeainete haldamine ([21]).

(37) Mitu poolt märkisid, et HISi avatud lähtekoodi ja andmete mudel võimaldas ülikoolidel tarkvara kooskõlas kohalike kasutusnõuetega edasi arendada. Üldjoontes leidsid huvitatud isikud, et kõnealused tarkvaratooted olid väga spetsiifilised ja kohandatud Saksamaa ülikoolide süsteemi erifunktsioonide täitmiseks.

(38) Lisaks märkis mitu huvitatud isikut, et HISi tegevus ei piiranud juurdepääsu turule. Enamik vastajaid leidis, et Saksamaa kõrgharidussektori tarkvaralahenduste turg arenes välja viimase 12–14 aasta jooksul, täpsemalt alates 2005./2007. aastast. Väiksem osa leidis aga, et turg tekkis juba 1990ndatel, kuid see pakkus märkimisväärselt vähem teenuseid, kui HIS. Pole kahtlust, et vähemalt osa ülikoolide juhtimise rakenduste pakkujatest on olnud sellest ajast saati olemas ning ülikoolid on saanud vabalt valida ühe või mitu pakkujat. Vastajad märkisid aga, et isegi tänapäeval ei ole turg täiemõõduline, kuna ükski pakkuja ei suuda pakkuda kõiki teenuseid, mida osutab HIS.

(39) Lisaks märkisid paljud vastajad, et kui HIS peaks (abi tagastamise stsenaariumi alusel) riigiabi protseduuri tulemusel pankrotti minema, mõjutaks see suuresti Saksamaa avalik-õiguslike ülikoolide süsteemi. Platvormi vahetamise kulud on kuuldavasti hiiglaslikud ning see võtaks märkimisväärselt kaua aega (vähemalt 24 kuud või isegi 8–10 aastat). HISi kadumine nõrgendaks ka konkurentsi turul, samas kui HISi avatud lähtekoodiga tarkvaral on tegelikult konkurentsi soodustav mõju. Üldiselt leidsid märkuseid teinud Saksamaa avalik-õiguslikud kõrgharidusasutused, et HISi pakutavad asutusesisesed/iseteeninduslahendused nende halduslikuks põhitegevuseks on rahuldavad ning neid tuleks edasi kasutada.

(40) Kaks Itaalia ettevõtjat olid süsteemi suhtes kriitilised ning leidsid, et HIS on saanud turuga sobimatust riigiabist kasu. Nad võrdlesid HISi toetussüsteemi Itaalia olukorraga, mida nad samuti kritiseerisid teatud Itaalia ülikoolitarkvara pakkujale riigiabi osutamise pärast. Üks neist viitas ka asjaolule, et kohtupraktika, ennekõike kohtuotsuses kohtuasjas *komisjon vs. Itaalia*, väidab seoses tarkvara tarnimisega riigi keskvalitsusele, et „andmetöötlussüsteemide kujundus, programmeerimine ja käitamine on tehnilist laadi ning ei ole seega seotud ametliku võimu teostamisega“ ([22]).

([21]) Vt joonealune märkus 7.

([22]) Euroopa Kohtu otsus, 5. detsember 1989, *komisjon vs. Itaalia*, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606, punkt 13.

3.2. **Kaebuse esitajate märkused**

3.2.1. *Meetmed on riigiabi*

3.2.1.1. HIS on ettevõtja, mis tegeleb majandustegevusega

(41) Kaebuse esitaja märgib, et üksuse klassifitseerimine ettevõtjaks toimub alati seoses individuaalsete tegevustega. Üksuse staatus siseriiklikus õiguses ega selle eesmärk seoses kasumi teenimisega ei oma tähtsust.

(42) Kaebuse esitaja väidab, et menetluse algatamise otsus seadis kohtuasjas *Compass-Datenbank* tehtud otsuse alusel kahtluse alla HISi kui ettevõtja olemuse ([23]). Selles kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus, et äriühingu andmete avalikkusele kättesaadavaks tegemine riigi poolt ei ole majandustegevus, sest see on lahutamatu samade andmete kogumisest, mis on osa riigi avalikust võimust („*hoheitliche Befugnisse*“) ([24]). Kaebuse esitaja sõnul erineb praeguse juhtumi faktiline taust kohtuotsuse *Compass-Datenbank* omast. Kohtuotsus *Compass-Datenbank* oli seotud eraettevõtete andmete avalikustamise tegevusega seoses Austria äriregistris registreeritud faktide ja dokumentidega. Kaebuse esitaja toob eristava tunnusena välja asjaolu, et *Compass-Datenbanki* puhul oli kogu avalikustamistegevus, sealhulgas registreerivate äriühingute seadusjärgne avalikustamiskohustus koos täitetoimingutega, põhjalikult reguleeritud.

(43) Lisaks väidab kaebuse esitaja, et Saksamaa seaduste kohaselt saavad eraettevõtjad teostada avalikku võimu, kuid äriühing peab saama selleks volituse õigusaktide kaudu. Kaebuse esitaja sõnul ei olnud HISil avalikku võimu ega avalikku ülesannet osutada ülikoolidele IT-teenuseid ning sellel ei olnud õigusjärgset kohustust.

(44) Kaebuse esitaja lisas, et tegelikult osutas HIS teenust, mida võivad Saksamaa seaduste järgi osutada ka eraettevõtjad. HISi teenuste ja riigi haridusvaldkonna kohustuse vaheline seos ei saa kaebuse esitaja sõnul viia selleni, et HISi ei saa ettevõtjana käsitada. Ülikoolid vajavad eri liiki teenuseid, sealhulgas tarkvara. Asjaolust, et nad vajavad teenuseid, näiteks tekstide toimetamist, ei saa järeldada, et Microsoft ei ole ettevõtja.

(45) Lisaks märgib kaebuse esitaja, et üldkohus leidis kohtuasjas *Zweckverband Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz,* ([25]) et avaliku sektori ettevõtja, millele oli õiguslikult antud kohustus täita avalikku ülesannet (teatud nakkushaigustesse surnud tervistkahjustavate koduloomade hävitamine) tegeles majandusliku tegevusega.

(46) Hageja sõnul määras üldkohtu otsus kohtuasjas *Hispaania vs komisjon* ([26]) ning Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas *Aéroport de Paris* ([27]) kindlaks, et tegevus on majanduslik, kui turul on konkurendid. Kaebuse esitaja viitab veel kahele kohtuasjale: Komisjoni otsus C(2013) 2361 final riigiabi SA.25745 (*ZVG Portal*) ([28]) kohta ning komisjoni otsus C(2009) 211 final riigiabi N467/08 (*Aware-P programm „edasijõudnud veevarustuse majandamine ja taastamine Portugalis*“) ([29]). Viimasel juhul leidis komisjon, et äriliselt kasutatava tarkvara väljatöötamine veemajandustaristu parandamiseks ja hooldamiseks oli majandustegevus. Kohtuasjas *ZVG Portal* väidab kaebuse esitaja, et maksejõuetusmenetluse raames oksjonite avaldamine kohtute poolt ei olnud majandustegevus, vaid avalik ülesanne, mis põhines juriidilisel kohustusel ja menetlusõiguslikul vajadusel.

([23]) Vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 29.

([24]) Euroopa Kohtu otsus, 12. juuli 2012, *CompassDatenbank vs. Austria*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punkt 41.

([25]) Üldkohtu otsus, 16. juuli 2014, *Zweckverband Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz, im Saarland, im Rheingau-Taunus-Kreis und im Landkreis Limburg-Weilburg vs. komisjon*, T-309/12, ECLI:EU:T:2014:676, põhjendus 71.

([26]) Üldkohtu otsus, 26. november 2015, *Hispaania Kuningriik vs. komisjon*, T-461/13 ECLI:EU:T:2015:891.

([27]) Euroopa Kohtu otsus, 24. oktoober 2002, *Aéroport de Paris vs. komisjon*, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, punkt 79.

([28]) Komisjoni 2. mai 2013. aasta otsus K(2013) 2361 final, SA.25745 (2013/NN) (ex- CP 11/2008) – Saksamaa – Siseriiklik veebisait maksejõuetusmenetluse oksjonite tarbeks (ZVG Portal) (ELT C 167, 13.6.2013, lk 1), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247954/247954_1433360_92_2.pdf.

([29]) Komisjoni 28. jaanuari 2009. aasta otsus K(2009) 211 final, SA.26572 (N 467/08) – Portugal – Aware-P programm (ELT C 106, 8.5.2009, lk 21). http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/227527/227527_946839_29_1.pdf.

(47) Kokkuvõtteks, kaebuse esitaja sõnul ei jäta avaliku ülesande täitmisega seotud teenuse osutamine teenust osutavat ettevõtjat mõiste „ettevõtja“ kohaldamisalast välja.

(48) Lisaks väidab kaebuse esitaja, et kohtuotsus *TenderNed* ([30]) ei kehti HISi tegevuse suhtes. Selles kohtuotsuses leidis üldkohus, et hankemenetluse funktsioonide pakkumine hankijatele kooskõlas kehtivate (ELi ja siseriiklike) riigihankeseadustega on seotud avaliku võimu teostamisega (kohtuotsuse *TenderNed* punkt 59). Kaebuse esitaja kohaselt toetavad selles kohtuotsuses tunnustatud kriteeriumid, näiteks 1) teenuse osutamise ülesanne antakse ettevõtjale, et tagada ELi tasandi õigusaktide rakendamine (kohtuotsuse *TenderNed* punkt 106), 2) tegevuse kui üldhuviteenuse olemus; 3) teenuse osutamist volitava seadusjärgse kohustuse olemasolu, ning 4) teenuse kasutajate teenuse kasutamise eest tasustamise puudumine, järeldust, et HIS oli ettevõtja. Kaebuse esitaja märgib, et HISil ei ole ühtki seadusjärgset kohustust ega muid õiguslikke volitusi tegeleda oma tegevusega.

(49) Viimasena rõhutas kaebuse esitaja, et nii HISi vana kui ka uut (HIS eG) õiguslikku vormi tuleks käsitada ettevõtjana. Lisaks väitis kaebuse esitaja, et turu sulgemisega oli tehtud edusamme, kuna HIS jätkas IT-teenuste osutamise lepingute saamist. HIS võis arendada oma tooteid ja saavutada oma praeguse turupositsiooni viimaste aastakümnete jooksul saadud pideva riigiabi tulemusel.

3.2.2. *Meetmed ei ole olemasolev abi*

3.2.2.1. Ülikoolitarkvara turg oli juba mitukümmend aastat tagasi olemas

(50) Kaebuse esitaja väidab, et juba 1970. aastatel oli Saksamaal ja välismaal ettevõtjaid, kes olid või oleks võinud olla aktiivsed kõrgharidussektori elektroonilise andmehalduse turul. Ajal, mil HIS hakkas huvituma ülikoolitarkvara süsteemidest, olid ettevõtjad juba kõikide tootmisharude väikeste ja keskmise suurusega äriühingute tarkvara turul aktiivsed.

3.2.2.2. Kava muudeti oluliselt

(51) Kaebuse esitaja väidab, et kõnealusel juhul muutusid toetatud tegevus, rahastamise viis, aga ka eesmärgi sõnastus pidevalt. HISi eesmärk oli Satzungis sõnastatud väga üldiselt ja ebamääraselt. Sellised ebamäärased sõnastused ei täida õiguskindluse nõuet, kuna üksikisikud ei saa sellise ebaselge sõnastuse alusel oma õiguseid kasutada. Rahastamise summa määrati kindlaks iga aasta kohta eraldi, mistõttu oli meede tegelikult rida iga-aastaseid toetusi.

(52) Mis puutub toetatud toodetesse/teenustesse, siis tootevalik ei olnud aastate jooksul järjepidev. Andmekogumise meetodid on järjepidevalt arenenud: 1970ndate teenused erinesid täielikult 1990ndate teenustest (nt GX moodulid (vt põhjendus 36)) ning 2000. aastate ülikoolilinnakute haldussüsteemidest. Eesmärkidega seoses oli HISi algne eesmärk (1969. aastal) ühendada ja hinnata üksikute ülikoolide esitatud andmeid, mida oli vaja haridusprogrammide loomiseks. HIS koordineeris ka teabe konsolideerimist liitvabariigi valitsuse ja liidumaade vahel. Arvestades sellega, et alates 1971. aastast tegeles ülikoolide statistikaga föderaalne statistikaamet, oli HISil vaja uut tegevust. HIS töötas välja tarkvara, et aidata ülikoolidel genereerida keskseks andmete hindamiseks vajalikke andmeid. Lisaks arendas HIS ülikoolide teadusuuringuid tegevusena, mis seisnes üliõpilaste intervjueerimises.

(53) Kaebuse esitaja lisas, et HIS võttis 1976. aastal üle ülikoolide haldamise ratsionaliseerimise ja nende rakendamiseks vajaliku nõuandva toe protseduuride väljatöötamise ülesande, mida oleksid võinud täita ka teised ettevõtjad. See oleks toimunud isegi siis, kui ükski ettevõtja ei oleks *tegelikult* sama teenust pakkunud.

(54) Kaebuse esitaja väidab, et 1980. ja 1990. aastatel avastasid ettevõtjad järk-järgult ülikoolid kui potentsiaalsed kliendid, kes vajasid spetsiaalselt ülikoolidele mõeldud tarkvara. HIS reageeris sellele oma tegevuse laiendamisega, lisades lihtsalt oma tootevalikusse tooted ülikoolide korralduslikuks haldamiseks, näiteks SOSi (Studenten-Operations-Systems) tooted. See ei olnud kunagi Satzungis määratletud tegevusvaldkonna osa. Nii toetas HISi riigi eelarvest rahastamine tegevust turul, kus HISil on alati olnud konkurente.

([30]) Üldkohtu otsus, 28. september 2017, *Aanbestedingskalender ja teised vs. komisjon*, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675.

(55) HISi praeguse turupositsiooni juured on kaebuse esitaja sõnul 1980. ja 1990. aastates. HIS arendas ja müüs riigi rahalise toetuse abil HISi GX-põlvkonna mooduleid, mida kasutavad siiani pea kõik ülikoolid. See riigirahastus võimaldas HISil saavutada suure turuosa, vaatamata sellele, et kaebuse esitaja väitel ei vastanud HISi tooted turu nõuetele. Kaebuse esitaja kohaselt teatas HIS 2012. aastal, et keskendub väiksematele ülikoolidele, mis saavad osta lisaks teenuste standardkomplektile lisatasu eest lisateenuseid. Nendele lisateenustele on aga konkurendid olemas, kellest mõned on suutnud omale kliente hankida.

(56) Kaebuse esitaja väidab järjekindlalt, et konkurents (alternatiivide kujul HISi toodetele) oli olemas juba 1990ndatel, mil tutvustati integreeritud ülikoolilinnaku haldamise süsteeme. HISi toodete peamine konkurent lahkus majanduslikel põhjustel turult ning ka Datenlotsen pakkus konkureerivat toodet. Datenlotsen oli õigupoolest nii edukas, et võitis viimaste aastate jooksul enamiku 28 riigihankest.

(57) Kaebuse esitaja toob välja rea konkurente Saksamaalt ja välismaalt, kes olid olemas ajal, mil kaebuse esitaja esitas oma märkused, ning väidab, et ülikoolid tegid tihti oma arendusi ise. Lisaks märgib kaebuse esitaja, et Hispaanias, Prantsusmaal ja mõnes Itaalia piirkonnas olid Saksamaa omaga sarnased süsteemid.

4. **SAKSAMAA MÄRKUSED**

(58) Saksamaa väidab, et määruse (EL) 2015/1589 artikli 17 kohaselt on enne 2003. aastat antud igasuguse abi tagastamine aegumistähtaja alusel keelatud.

(59) Saksamaa ametiasutused leiavad, et HIS ei saanud kasu riigiabist ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.

4.1. **Meetmed ei ole riigiabi**

4.1.1. *HIS ei ole ettevõtja*

4.1.1.1. HIS on osa asutusesisesest organisatsioonist

(60) Saksamaa kordas, et HISi tuleks pigem käsitada riigisisese/asutusesisese haridusorganisatsioonina (*staatlicher Binnenbereich*): tõhususe tagamiseks lisasid liidumaad ja liitvabariigi valitsus HISi tarnitavale tarkvarale ressursid, mida oleks muidu iga liidumaa või ülikool pidanud ise tarnima. Saksamaa märkis, et valdav osa 42 huvitatud isikust, kes kommenteerisid menetluse algatamise otsust, toetas seda seisukohta. Saksamaa väljendas heameelt paljude kommentaaride üle, mis olid seisukohal, et ülikoolid tuginesid algusest peale HISi pakutavatele kulutõhusatele lahendustele. Lisaks märkis Saksamaa, et pooltes kommentaarides täheldati, et HISi kadumine põhjustaks Saksamaa kõrgharidussüsteemi lagunemise. Saksamaa märkis, et sellepärast on HISi olemasolu ja tegevus Saksamaa avalik-õigusliku kõrgharidussüsteemi nõuetekohaseks toimimiseks otsustava tähtsusega.

(61) Saksamaa sõnul ei peaks liitvabariigi valitsus ega liidumaad olema kohustatud neid ülikoolitarkvarateenuseid sisse ostma ning märkis, et riigil on õigus teha põhiotsus selle kohta, kas teenuseid ise osutada, ning ei ole kohustatud turu poole pöörduma ([31]). Lisaks lubavad riigihangete seadused riigil seda otsustada ([32]).

(62) Saksamaa sõnul oli HISi asutamise eesmärk tagada pikaajaliste, pidevalt kättesaadavate teenuste pakkumine ülikoolide infoteenuste valdkonnas, keskendudes mitte kasumi suurendamisele, vaid üksnes ülikoolide vajadustele. HIS tegutses ainult ulatuses, mis oli vajalik, et ülikoolid saaksid täita oma avalikku ülesannet.

([31]) Vt ka komisjoni 20. novembri 2007. aasta teatis COM (2007)725 final, lk 4 („enamasti vastutab üldhuviteenuse laadi ja ulatuse eest asjakohase taseme ametiasutus. Ametiasutused võivad osutada teenust ise või teha selle ülesandeks teistele era- või avalik-õiguslikule, tulunduslikule või mittetulunduslikule üksustele“.)

([32]) Euroopa Kohtu otsus, 22. detsember 2010, *Mehiläinen Oy*, C-2015/09, ECLI:EU:C:2010:807, punkt 31. Euroopa Kohtu otsus, 9. juuni 2009, *Saksamaa vs. komisjon*, C-480/06, ECLI:EU:C:2009:357, punkt 45.

(63) Kuigi HIS ise ei ole oma juhtimise, ülesannete ja kontrollmehhanismide (selle juhtimine ametiasutuste/üksuste poolt, mis määravad ära ka selle eelarve, konkreetse tööprogrammi ning selle tegevuse tingimused) poolest avaliku sektori ettevõte, tuleks seda käsitada üksusena, mis on riigiga seotud.

(64) Saksamaa väidab, et kohtuotsus *Zweckverband Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz*, ([33]) milles järeldati, et asutusesisene üksus võib tegeleda majandustegevusega, ei ole tema seisukohaga vastuolus, arvestades sellega, et HIS ei tegele majandustegevusega. Eeldus majandusliku tegevuse olemasolu kohta ei saa põhineda asjaolul, et HIS ei ole riigi või selle mis tahes allüksustega tehniliselt identne. Kui üksus, olenemata selle õiguslikust vormist, osutab teenuseid avaliku sektori asutustele, mis toetavad riigi avalikke ülesandeid, ei ole tegevus majanduslikku laadi.

(65) Seoses väitega, et HISi tegevus ei olnud majanduslikku laadi, rõhutab Saksamaa, et ülikoolide haldustarkvara turgu polnud vähemalt kaks kümnendit (kuni 1990. aastate keskpaigani) olemas, mistõttu oli selles valdkonnas üldine turutõrge. 1970ndatel HISi osutatud teenustele ei olnud potentsiaalseid pakkujaid. Kaebuse esitaja märkis ise mitmes varasemas esildises, et turg tekkis kõige varem 1993. aastal. Seda kinnitasid teiste huvitatud isikute esitatud märkused, millest paljud toetasid seisukohta, et turg tekkis alles viimase paari aasta jooksul. Ülikoolide juhtimise valdkonna kõikehõlmav tarkvara on olnud olemas alles 2007. või 2008. aastast ehk umbes sellest ajast, kui hakati tegema riigihankemenetlusi. Saksamaa sõnul näitavad arvukad huvitatud isikute märkused, et isegi praegu puuduvad turul tooted, mis oleksid sama laiapõhjalised kui HISi omad.

4.1.1.2. HISi teenused moodustavad lahutamatu osa ülikoolide mittemajanduslikust tegevusest teaduse ja hariduse valdkonnas

(66) Saksamaa väidab, et nii komisjoni teatises 2014/C 198/01 ([34]) („*Raamistik teadus- ja arendustegevuseks*“) kui ka komisjoni teatises 2012/C 8/02 ([35]) („*Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste teatis*“) on märgitud, et riikliku haridussüsteemi raames korraldatud ning riigi järelevalve all olevat ja valdavalt või täielikult riigi rahastatud riiklikku haridusteenust käsitatakse mittemajandusliku tegevusena.

(67) Saksamaa kordab, et HISi tegevus oleks peamiselt mittemajanduslik, kuna selle eesmärk on lahutamatu riigi hariduslikest ülesannetest, mis hõlmavad ülikoolidele inim-, rahaliste ja korralduslike ressursside pakkumist. Satzungis sätestatakse eraldi, et HISi tegevuse eesmärk on toetada ülikoole, ennekõike ülikoolide juhtimise ratsionaliseerimise protsesside väljatöötamise ja rakendamise kaudu.

(68) Saksamaa on seisukohal, et ilma tõhusa IT-põhise ülikoolide haldamiseta ei saa tagada põhiseaduslikku õigust saada tasuta kõrgharidust ning nii ei saa täita põhiseadusega sätestatud riigi kohustust tagada kõrgharidussüsteemi toimimine põhiseaduse ([36]) artikli 12 lõike 1 tähenduses. Ülikooliharidus variseks ülikooli juhtimise ülesannete täitmiseks mõeldud tõhusate IT-vahendite puudumise korral lihtsalt kokku. Saksamaa rõhutas, et isegi praegu on vähe eraettevõtteid, kes on suutelised osutama IT-teenuseid, mis on kohandatud vastama kõikidele ülikoolide vajadustele.

(69) Saksamaa lükkab tagasi kaebuse esitaja väite, et kohtuotsus *Compass-Datenbank* ei toeta seisukohta, et HIS ei ole ettevõtja. Saksamaa märgib, et see, kas HISil endal on avalik võim (*hoheitliche Befugnisse*), ei oma tähtsust. Tegelikult järeldati kohtuotsuses *Compass-Datenbank*, et tegevus, mis on avaliku ülesande täitmise lahutamatu osa, on mittemajanduslik ([37]). Menetluse algatamise otsus sätestab, et kohtuasja *Compass-Datenbank* kohtupraktika kohaselt võib HISi tegevust vabalt vaadelda tegevusena, mis on „*vajalik*“ mittemajandusliku avaliku ülesande täitmiseks ([38]). Saksamaa lisab, et kaebuse esitaja märgib õigesti, et kõik teenused, mida ülikoolid igapäevaseks tegevuseks vajavad, näiteks litsentside kasutamine ja kinnisvara üürimine, on riigihariduse avaliku ülesande täitmisest lahutamatu tegevus. Saksamaa selgitab aga, et teenused, mis on loodud spetsiaalselt ülikooli vajaduste rahuldamiseks, olid

([33]) Üldkohtu otsus, 16. juuli 2014, *Zweckverband Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz, im Saarland, im Rheingau-Taunus-Kreis und im Landkreis Limburg-Weilburg vs komisjon*, T-309/12, ECLI:EU:T:2014:676, punkt 70.

([34]) Komisjoni teatis „Raamistik teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi kohta“ (ELT C 198, 27.6.2014, lk 1).

([35]) Komisjoni teatis Euroopa riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes (ELT C 8, 11.1.2012, lk 4).

([36]) Põhiseaduse artikli 12(1) esimene lause: „Kõigil sakslastel on õigus vabalt valida elukutset, töökohta ja väljaõppe asukohta“.

([37]) Euroopa Kohtu otsus, 12. juuli 2012, *CompassDatenbank v. Austria*, C-138/11, EU:C:2012:449, punktid 38, 40.

([38]) Vt menetluse algatamise otsuse põhjendused 29, 30, 31 ja 32, milles viidatakse Euroopa Kohtu 12. juuli 2012. aasta otsuse *CompassDatenbank v. Austria*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punktidele 40 ja 41.

ülikoolide avalike ülesannete täitmisest lahutamatud, kui need teenused asendasid iseosutatud teenuseid, mis on avaliku ülesande täitmiseks kriitilise tähtsusega, ([39]) ning ei ole turul soovitud ulatuses saadaval. Lisaks väidab Saksamaa, et HISil *endal* pole vaja avalikku võimu ega avalikku ülesannet hariduse valdkonnas, et selle tegevusele kohalduks kohtuotsus *Compass-Datenbank*.

(70) Seoses ühe Itaalia ([40]) ettevõtja esildisega, milles analüüsiti kohtuotsust *komisjon vs. Itaalia*, ([41]) (vt põhjendus 40), esitab Saksamaa seoses lahutamatusega nüansseerituma argumendi. Saksamaa väidab, et see kohtuotsus 1) ei määranud kindlaks, et tarkvara- ja IT-teenused on *per se* lahutatavad avaliku võimu teostamisest või avalike ülesannete täitmisest, 2) on seotud reeglitega asutamisvabaduse ja teenuse osutamise vabaduse kohta ([42]). Viimasena märgib Saksamaa, et Itaalia seisukoha põhjendus selles kohtuotsuses oli konfidentsiaalsete andmete töötlemine. Saksamaa väidab, et kohtuotsus *komisjon vs. Itaalia* ei muutnud kõnealusel juhul kehtetuks selle lahutamatuse väidet. Kui täiesti teistsugused asjaolud (üldised riigihaldussüsteemid vastandina ülikoolitarkvarale), õiguslikud alused (asutamis- ja teenuse osutamise vabadus vastandina riigiabi reeglitele) ning teatud liiki äriühingute lepingupartneriteks valimise võimalik põhjendatus (konfidentsiaalsus) välja arvata, on selle kohtuotsuse aluseks olevate asjaolude ja kõnealuse juhtumi faktide vahel märkimisväärne erinevus. Saksamaa kohaselt peab käesoleval juhul käsitlemisel olev ülikoolitarkvara olema kohandatud ülikoolide spetsiifiliste haldusvajadustega. Peale selle ei pakkunud turg ühtegi võrreldavat ülikoolide haldustarkvara toodete valikut. Viimasena väidab Saksamaa, et kohtuotsus *Compass-Datenbank* ei viidanud õigustatult kohtuotsusele *komisjon vs. Itaalia*.

(71) Saksamaa teeb märkusi ka muude menetluse alustamise otsuses sisalduvate elementide kohta, mis on seotud küsimusega, kas HIS on ettevõtja. Seoses sellega, kas ülikoolid kasutasid HISi tooteid puhtalt mittemajanduslikel põhjustel (vt punkti 26 alapunkt b), väidab Saksamaa, et see, kuidas ülikoolid neid tooteid sellisel viisil kasutada saaksid, pole täiesti selge. Saksamaa märgib, et need tooted ei olnud kohandatud spetsiifilise, mõeldavalt majandusliku tegevuse jaoks (näiteks täiskasvanute täiendõpe). Saksamaa rõhutab, et igal juhul on selle kindlaksmääramisel, kas toetused on riigiabi, keskne küsimus, kas HISi teenused on riigi haridusalase ülesande täitmisega lahutamatult seotud. Saksamaa viitas samale põhimõttele seoses eeldusega, et HISi tarkvara sisaldas personali- ja finantshalduse elemente (vt põhjenduse 26 punkt a), märkides samas, et kõnealused tarkvaratooted ei olnud üldised finants- või personalihaldustarkvara tooted.

4.1.1.3. Võimalik majandustegevus (müük Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele) on väikesemahuline ning riigiabi tunnusteta

(72) Seoses HISi IT-teenuste tarnimisega Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele väitis Saksamaa, et see tegevus ei hõlmanud riigiabi, sest

a) HISi tegevuse välismaised abisaajad on valdavalt avalik-õiguslikud ülikoolid, ning seega mittemajanduslikud osalejad,

b) nende klientidega seotud HISi tegevuse kontosid hoitakse eraldi kontodest, mida HIS kasutab Saksamaa avalik-õiguslikele ülikoolidele tarkvara tarnimiseks,

c) personali tehtud töö seoses üksikute ülesannete ja projektidega registreeriti eraldiseisvasse asutusesisesesse süsteemi,

d) üksikute ülesannete ja projektide kallal töötajatega otseselt seostatavad personali- ja materjalikulud eraldati vastavalt tundidele, mis töötaja üksikule ülesandele või projektile kulutas,

e) üldkulud jagati proportsionaalselt üksikute ülesannete ja projektidega,

---

([39]) Vt põhjendus 37.

([40]) Seoses kahe Itaalia üksuse kaebuse esitaja toetuseks tehtud esildistega märgib Saksamaa, et need põhinevad osaliselt faktilise olukorra märkimisväärsel vääritimõistmisel (näiteks kas HIS saab riigiabi edasi ja kas selle tootevalikus on tarkvara, mis ei ole ülikoolidega seotud) ning need keskenduvad osaliselt Itaalia turule. Sellepärast leiab Saksamaa, et need esildised on vaid osaliselt asjakohased.

([41]) Euroopa Kohtu otsus, 5. detsember 1989, *komisjon vs. Itaalia*, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606. See kohtuotsus väitis seoses riigi keskvalitsusele tarkvara tarnimisega, et *„andmetöötlussüsteemide kujundus, programmeerimine ja käitamine on tehnilist laadi ning ei ole seega seotud ametliku võimu teostamisega.“* Punkt 13.

([42]) Euroopa Kohtu otsus, 5. detsember 1989, *komisjon vs. Itaalia*, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606, punktid 11 ja 13.

f) teadus- ja arendustegevuse raamistiku vaimus ([43]) ei mõjutanud HISi poolt ülikoolidele pakutava sisendi majanduslik kasutus kõrvaliseks tegevuseks HISi teenuste rahastamise mittekuulumist riigiabi hulka.

(73) Asjaolu, et HIS ei konkureerinud turgu moonutavate madalate hindadega (vt väidet põhjenduses 17) toetas Saksamaa sõnul ka see, et konkurendid pakkusid ta riigihangetes üle, isegi kui hinnad, mille eest ta teenuseid pakkus, piirdusid kulude katmisega. Saksamaa väitis, et HIS lõpetas eraõiguslike ja välisülikoolide avalikes hangetes osalemise pärast seda, kui Saksamaa astus komisjoniga arutellu, mis oli seotud HISi tegevusega alates 2012. aastast.

(74) Saksamaa väidab, et isegi kui kõik HISi Saksamaa eraõiguslike ja välisülikoolidega seotud tegevused olid majanduslikud, oli nende tegevuste ulatus väljendatuna nendest saadud tulu suurusega võrreldes kõikide HISi tuludega marginaalne. Saksamaa esitas teavet seoses 1) tuluga, mida HIS IT sai tarkvarateenuste tarnimisest eraõiguslikele ja välisülikoolidele vahemikus 2003–2013, ning 2) nende tulude osakaaluga kogutulust. Tulunäitajad kõiguvad vahemikus 25 800 (2003)–220 330 (2010) eurot, mis moodustavad 0,45 % (2003) ja 1,73 % (2008) HIS-IT kogutulust üksikutel aastatel. Saksamaa väidab, et neid näitajaid tuleks käsitada kõrvalise tegevusena analoogselt teadus- ja arendustegevuse raamistiku punktiga 20. (Vt põhjenduse 72 punkt f.)

(75) Lisaks väidab Saksamaa, et Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele antud toetuste osakaal ei ületanud *vähese tähtsusega* abi piirmäära 200 000 eurot, mis on sätestatud määruses (EL) nr 1407/2013 mis tahes kolmeaastaseks perioodiks ([44]) vahemikus 2003 kuni 2013. Seda sellepärast, et ülikoolide panus HIS IT teenuste osutamise kogukuludesse varieerus vahemikus 34,5 % kuni 74,1 % nendest kogukuludest aastatel 2002–2013. Kui Saksamaa eraõiguslikest ja välisülikoolidest saadud tulu osakaalu HIS IT kogutulu kontekstis (põhjenduses 74 mainitud protsendid: vahemikus 0,45 % kuni 1,73 %) kohaldada HIS IT kogurahastusele, millest on maha arvatud ülikoolide enda panus, ei ületanud summad ühelgi järgneval kolmeaastasel ajaperioodil 200 000 euro piirmäära.

Tabel 1

HIS IT-le antud otsetoetuse kumulatiivne summa igal aastal + eelneval kahel aastal

Aasta	Otsetoetused HIS IT-le, välja arvatud ülikoolide jagatud kulud (tasud) (miljonites eurodes aasta kohta)	Tuluprotsent müügist Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele (%)	Otsetoetuse summa proportsionaalselt tuluprotsendiga müügist Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele (eurot/aastas)	Otsetoetuse kumulatiivne summa aastas + eelneval kahel aastal (eurodes) 2005 = 2003 + 2004 + 2005; 2006 = 2004 + 2005 + 2006
2003	3,7	0,45	16 650	16 650
2004	3,8	0,86	32 680	49 330
2005	3,8	1,06	40 280	89 610
2006	3,8	0,86	32 680	105 640
2007	3,7	1,2	44 400	117 360
2008	3,8	1,73	65 740	142 820
2009	3,9	1,54	60 060	170 200

([43]) Teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistiku punkt 20: „Juhul kui teadusasutust või teadusuuringute taristut kasutatakse nii majandustegevuseks kui ka mittemajanduslikuks tegevuseks, kohaldatakse riigiabi eeskirju riikliku rahastamise suhtes üksnes ulatuses, milles rahastamine katab majandustegevusega seotud kulusid. Juhul kui teadusasutust või teadusuuringute taristut kasutatakse peaaegu täielikult mittemajanduslikuks tegevuseks, võib selle rahastamine jääda tervikuna välja riigiabi eeskirjade reguleerimisalast, kui majandustegevus jääb selgelt kõrvaliseks tegevuseks, s.o tegevuseks, mis on otseselt seotud asutuse või teadusuuringute taristu toimimisega ja selleks vajalik või lahutamatult seotud asutuse või taristu peamise mittemajandusliku tegevusega ning mille maht on piiratud“ (ELT C 198, 27.6.2014, lk 1).

([44]) Komisjoni 18. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1407/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist *vähese tähtsusega* abi suhtes. Artikkel 3 (ELT L 352, 24.12.2013, lk 1).

Aasta	Otsetoetused HIS IT-le, välja arvatud ülikoolide jagatud kulud (tasud) (miljonites eurodes aasta kohta)	Tuluprotsent müügist Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele (%)	Otsetoetuse summa proportsionaalselt tuluprotsendiga müügist Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele (eurot/aastas)	Otsetoetuse kumulatiivne summa aastas + eelneval kahel aastal (eurodes) 2005 = 2003 + 2004 + 2005; 2006 = 2004 + 2005 + 2006
2010	4,1	1,72	70 520	196 320
2011	4,0	1,27	50 800	181 380
2012	4,2	0,96	40 320	161 640
2013	4,2	0,70	29 400	120 520

4.1.2. *HIS ei saanud valikulist eelist*

4.1.2.1. Valikuline eelis otsetoetuste kaudu

(76) Saksamaa väidab arvukate esildiste toel, et HIS ei saanud otsetoetuste kaudu eelist, sest ta tegutses vahendajana analoogselt teadus- ja arendustegevuse raamistiku jaotise 2.1.2. punktis ([45]) 22 kirjeldatud kontseptsiooniga. Eelis anti ülikoolidele, kes said neid teenuseid mõistliku hinnaga soetada.

(77) Lisaks kordas Saksamaa väidet, et HISi omanikud, liidumaad ja liitvabariigi valitsus, said eelise, kuna ülikoolide rahastamise kulu vähenes tänu HISi mittetulunduslikule tegevusele, millega kõnealuseid teenuseid osutati. Selles mõttes toimis riik majanduslikult mõistlikult kooskõlas turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõttega. Mitu esildist toetas arvamust, et IT-ressursside koondamine HISi ja nende pakkumine ülikoolidele sel viisil oli majanduslikult mõistlik.

4.1.2.2. Valikuline eelis maksuvabastuste kaudu

(78) Saksamaa väidab, et maksuvabastused ei andnud HISile eelist, vaid olid Saksamaa maksuseaduste nõuetekohase kohaldamise tulemus. Ettevõtte tulumaksu seaduse § 5 lõike 1 ([46]) punkt 9 ning ettevõtlusmaksu seaduse § 3 ([47]) punkti 6 järgi koostoimes maksuseadustiku ([48]) (*Abgabenordnung* või *AO*) § 51ga jj on avaliku huvi eesmärgil tegutsevad mittetulunduslikud ettevõtjad vabastatud ettevõtlusmaksust, kuivõrd nad ei tegele majandusliku tegevusega.

(79) Saksamaa väidab, et menetluse algatamise otsuse esialgne järeldus, et HIS sai maksusoodustust, on väär, kuna HIS oli ettevõtte tulumaksust ja ettevõtlusmaksust vabastatud. Seda sellepärast, et avalikus huvis tegutseva organisatsioonina kõnealuste Saksa maksuseaduse sätete tähenduses ei saanud HIS maksutatavat tulu ettevõtte tulumaksu seaduse § 7 ([49]) jj tähenduses ega tegevustulu ettevõtlusmaksu seaduse § 6 ([50]) jj tähenduses. Saksamaa lisab, et HIS ei olnud kunagi saanud maksustatavat kasumit. Saksamaa järeldab, et HISi maksukohustus oli seega täpselt null ning see oleks olnud nii isegi siis, kui ta ei oleks saanud maksuvabastust.

([45]) Teadus- ja arendustegevuse raamistiku jaotise 2.1.2. punkt 22 sätestab: „Komisjon ei käsita teadusasutust või teadusuuringute taristut siiski riigiabi saajana, kui see üksnes vahendab lõplikele abisaajatele riiklikku rahastamist ja sellest saadavaid eeliseid.“ Ühenduse raamistik teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi kohta.

([46]) Ettevõtte tulumaksu seaduse § 5 lõike 1 punkt 9: „Ettevõtte tulumaksust on vabastatud [järgmised üksused]: […] juriidilised isikud, isikute ühendused ja varakogumid, mis tulenevalt põhikirjast ja tegelikku majandamist arvestades tegutsevad ainult ja otseselt avalikest huvidest, heategevusest või kiriku huvidest tulenevatel eesmärkidel (maksuseadustiku §§ 51–68)“.

([47]) Ettevõtlusmaksu seaduse § 3 lõike 1 punkt 6: „Ettevõtlusmaksust on vabastatud [järgmised üksused]: […] juriidilised isikud, isikute ühendused ja varakogumid, mis tulenevalt põhikirjast ja tegelikku majandamist arvestades tegutsevad ainult ja otseselt avalikest huvidest, heategevusest või kiriku huvidest tulenevatel eesmärkidel (maksuseadustiku §§ 51–68)“.

([48]) Maksuseadustik (1977) Bundesgesetzbl. 23. juuni 1976, nr 29, I. S. 613.

([49]) Ettevõte tulumaksu seaduse § 7: „Maksustamispõhimõtted: (1) Ettevõtte tulumaks määratakse ära maksustatava sissetuleku alusel. (2) Maksustatav sissetulek on sissetulek § 8 lõike 1 tähenduses.“ § 8 lõige 1: „Sissetuleku määratlus ja selle arvutamise meetod on sätestatud üksikisiku tulumaksu seaduses ja selles seaduses. § 8 lõige 2: „§ 1 lõike 1 punkti alapunktide 1–3 tähenduses piiramatu maksukohustusega üksuste [sealhulgas aktsiaseltside] korral tuleb kogu sissetulekut käsitada ettevõtlustuluna.“

([50]) Ettevõtlusmaksu seaduse § 6: „Maksubaas: Ettevõtlusmaksu maksubaas on tegevustulu“. Ettevõtlusmaksu seaduse § 7: Tegevustulu on äritegevusest saadud tulu, mis määratakse kindlaks kooskõlas tulumaksuseaduse või ettevõtte tulumaksu seaduse sätetega […]“

(80) Õigupoolest väidab Saksamaa, et kaebuse esitaja paistis uurimise esialgses etapis nõustuvat, et maksuvabastused olid HISi avalikes huvides (*gemeinnützig*) tegutsemise tulemus ning viitab HISi iga-aastaselt korduvale kahjule.

(81) Lisaks väidab Saksamaa, et väidetavad maksueelised ei rahulda *prima facie* valikulisuse nõuet, kuna HISi ei koheldud teistest avalikes huvides tegutsevatest ettevõtjatest erinevalt.

(82) Viimasena väidab Saksamaa, et kaebuse esitaja ei sõnastanud maksuvabastusi kunagi selgelt eraldi etteheitena. Ta märgib, et kaebus ise sisaldas ainult väidet, et HIS „*võib* [rõhuasetus lisatud] saada maksueeliseid“ ning et üksikasjalikumad põhjendusi anti üksnes seoses maksueelistega, millest HIS eG sai ikka veel kasu.

4.2. **Meetmed on olnud olemasolev abi alates 1976. aastast**

(83) Saksamaa esitas taas lisaväite, et isegi kui riigitoetus oli käsitatav riigiabina, ei saaks seda tagastada, kuna meetmed oleksid alates 1976. aastast olemasoleva abina jätkuvalt kaitstud määruse (EL) 2015/1589 ([51]) artikli 1 punkti b alapunkti v tähenduses. Selle sätte kohaselt võib meede, mis ei olnud jõustamise ajal abi, muutuda siseturu arengu tõttu riigiabiks. Et olemasoleva abi kaitse jätkuks, nõuab kohtupraktika, ([52]) et meedet ei oleks alates selle riigiabiks muutumisest oluliselt muudetud. Vastasel juhul luuakse muudatusega uus abimeede.

(84) Olemasolevad abimeetmed on õigusega kaitstud seni, kuni komisjon ei ole kuulutanud neid siseturuga ebasobivaks ([53]) ning näinud ette tulevikupõhiseid asjakohaseid meetmed (vt aluslepingu artikli 108 lõige 1 ([54]) ja määruse (EL) 2015/1589 ([55]) artikkel 22) . Saksamaa väidab, et ainus erand on see, kui tegevus liberaliseeritakse ELi õigusakti kaudu. Kuivõrd kumbagi nendest tegevustest pole ellu viidud, turgu ei olnud meetmete jõustumise ajal olemas ning meetmed ei muutunud oluliselt, kvalifitseeruvad need seadusliku olemasoleva abina.

4.2.1. *Ülikoolitarkvara turgu ei olnud enne 1993. aastat olemas*

(85) Saksamaa sõnul ei olnud siis, kui HIS 1969. aastal asutati ja kui liitvabariigi valitsus ja liidumaad selle aktsiad 1976. aastal üle võtsid, ülikoolitarkvaraturgu veel olemas. Kaebuse esitaja väidab menetluse algatamise otsuse märkustes (vt põhjendus 50), et tegelikud või võimalikud konkurendid olid 1970ndatel olemas, kuid kaebuse vormis väidab ta, et enne 2000. aastat „oli olemas ainult HIS-GXi tarkvara“ ([56]). Sellest tulenevalt tekkis turg tõenäoliselt pärast 2000. aastat. Õigupoolest hakkas turg tekkima alles 1990. aastatel. Lisaks rõhutasid kolmandate isikute märkused, et ülikoolitarkvara polnud aastakümneid olemas ning alles 1990ndatel hakkas turule ilmuma üksikuid teatud rakenduste pakkujaid. Tõelised alternatiivid HISi toodetele ilmusid alles viimastel aastatel. Saksamaa väidab, et on igati põhjust arvata, et turg tekkis alles 2006./2007. aastal, mil toimusid esimesed avalikud hankemenetlused, vaatamata sellele, et ülikoolitarkvara spetsiifiliste elementide üksikud pakkujad olid juba varem olemas. Kaebuse esitaja väidab oma 19. novembri 2013. aasta esildises, et „viimase *seitsme* [rõhuasetus lisatud] aasta arengutest nähtub, et erasektori teenuseosutajad suudavad ülikoolidele integreeritud ülikoolilinnaku haldustarkvara pakkuda.“ Seda arvesse võttes ei oleks HIS saanud turgu kahjustada, sest turgu polnud üldse olemaski. Nagu märgitud, oleksid ülikoolid pidanud HISi puudumisel rahuldama IT-vajadusi ise oma ressursse kasutades.

([51]) Määruse (EL) 2015/1589 artikli 1 punkti b alapunkt v: „olemasolev abi on […] abi, mida peetakse olemasolevaks abiks, kuna on võimalik teha kindlaks, et selle kehtestamise ajal ei olnud see veel abi, vaid on muutunud selleks hiljem siseturu arengu tõttu ja ilma et liikmesriik oleks seda muutnud. Kui teatavad meetmed muutuvad abiks pärast tegevuse liberaliseerimist liidu õiguses, ei käsitata neid meetmeid pärast liberaliseerimise kuupäeva enam olemasoleva abina.“

([52]) Üldkohtu otsus, 30. aprill 2002, *Gibraltari valitsus vs. komisjon*, liidetud kohtuasjad T-195/01 ja T-207/01, EU:T:2002:111, põhjendus 111.

([53]) Üldkohtu otsus, 15. juuni 2000, *Alzetta vs. komisjon*, T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151, punkt 148.

([54]) ELi toimimise lepingu artikli 108 lõige 1: „Koostöös liikmesriikidega kontrollib komisjon pidevalt kõiki neis riikides olemasolevaid abisüsteeme. Ta paneb liikmesriikidele ette sobivaid meetmeid, mis on vajalikud siseturu järkjärguliseks arenguks või toimimiseks.“

([55]) Määruse (EL) 2015/1589 artikkel 22: „Ettepanek asjakohaste meetmete kohta: Kui komisjon leiab liikmesriigi poolt vastavalt artiklile 21 esitatud teavet silmas pidades, et olemasolev abikava ei sobi või enam ei sobi siseturuga kokku, siis esitab ta soovituse, milles pakub kõnealusele liikmesriigile asjakohaseid meetmeid. Võidakse soovitada eriti: (a) abikava sisulist muutmist; või (b) menetlusnõuete kehtestamist; või (c) abikava lõpetamist.

([56]) Vt 15. märts 2012. aasta kaebus, lk 25.

(86) Igal juhul paistab, et menetluse algatamise otsuse kohaselt on turg olnud olemas alates 1993. aastast. (Vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 60.) Seoses olemasoleva abi küsimusega nõustuvad Saksamaa ametiasutused, et turg tekkis 1993. aastal.

4.2.2. *Kava ei muudetud oluliselt*

(87) Saksamaa nõustub menetluse algatamise otsuse algse seisukohaga (menetluse algatamise otsuse põhjendus 80), et meetmete laad, rahastamise allikas, õiguslik alus, rahastamise eesmärgid ning abisaajate ring (HIS GmbH) ei ole pärast meetmete jõustumist muutunud. Lisaks väidab Saksamaa, et kohtupraktika ([57]) kohaselt on muutus oluline siis, kui see mõjutab kava olemust, näiteks abikõlblikkuse põhitingimusi, õiguslikku alust ([58])või abisaajate ringi.

4.2.2.1. Rahastamise laad

(88) Saksamaa märgib, et rahastamise suurenemine ei mõjuta kava olemust, kui see suureneb samaväärselt sama tegevuse elluviimise vastavate kuludega, nagu nähtus mitmetest komisjoni otsustest ringhäälingusektoris ([59]).

(89) Saksamaa kordab, et otsese riigirahastuse summa ei kasvanud nominaalselt peaaegu üldse (2 527 000 saksa margalt 1976. aastal 6 981 000 saksa margani 2001. aastal ning 4 230 000 euroni 2013. aastal) ning summade muutumise põhjustas puudujäägi rahastamine, mis oli seotud üliõpilaste arvu suurenemisega ja inflatsiooniga.

4.2.2.2. Rahastamise allikas ja viis, õiguslik alus

(90) Saksamaa väidab, et riigirahastuse allikas oli terve perioodi vältel sama: liitvabariigi ja liidumaade eelarve. Saksamaa nõustub menetluse algatamise otsuse põhjendusega 89, et otsetoetusest erineva rahastuse saamise võimalus oli Satzungis olemas juba algusest peale. Sellest hoolimata ei ole Saksamaa nõus menetluse algatamise otsuses esitatud väitega, et küsimus on selles, kas „lisarahastuse osakaal on ikka nii väike [võrreldes kogu meetmega], et see ei muuda rahastuse üldist iseloomu“ (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 90.) Saksamaa on seisukohal, et ülikoolide HISi tegevuse kaasrahastamise märkimisväärset suurenemist (nende HISi IT-teenuste eest tasutud summa suurenes 35,7 %-lt 2002. aastal 74,1 %-le 2013. aastal) ei saa tõlgendada kava olulise muutusena meetmete olemasoleva abi staatuse kaotuse tagajärjel.

(91) Lisaks vaidles Saksamaa vastu kaebuse esitaja väitele, et meede koosnes tegelikult reast otsetoetustest ning väidab, et peale määruse (EL) 2015/1589 ([60]) artikli 1 punkti d sõnastuse ei ole olemas ühtki muud konkreetset nõuet abikava määratluse kohta.

(92) Lisaks selgitab Saksamaa, et olemasoleva abiga seotud protseduuride eesmärk ei ole kaitsta üksikisikute huve, vaid abisaajate õigustatud ootuseid. Sellepärast ei ole üksikisikutega seoses mingit kindlat läbipaistvuskohustust, mis võimaldaks neil kehtestada oma seaduslikke õiguseid.

4.2.2.3. Eesmärgid ja tooted/teenused

(93) Lisaks väidab Saksamaa, et HISi eesmärk ja tema tegevused jäid samuti samaks. Lisaks vaidles Saksamaa vastu kaebuse esitaja väitele, et HISi eesmärk oli *Satzung*is sõnastatud väga üldiselt ja ebamääraselt (vt põhjendus 51).

([57]) Üldkohtu otsus, 30. aprill 2002, *Gibraltar vs. komisjon*, liidetud kohtuasjad T-195/01 ja T-207/01, EU:T:2002:111, punkt 111.
([58]) Euroopa Kohtu otsus, *Namur Les Assurances du Crédit SA*, C-44/93 ECLI:EU:C:1994:311, punkt 28.
([59]) Komisjoni 24. aprilli 2007. aasta otsus K(2007) 1761 final, SA.18957 (E 3/2005 (ex- CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 ja CP 195/2004) – Saksamaa – Saksamaa avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide rahastamine (ELT C 185, 8.8.2007, lk 1), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/198395/198395_678609_35_1.pdf, põhjendus 206.
([60]) „„Abikava“ – mis tahes õigusakt, mille alusel võidakse ilma edasiste rakendusmeetmeteta anda individuaalset abi õigusaktis üldiselt ja abstraktselt määratletud ettevõtjatele, ja *mis tahes õigusakt, mille alusel võidakse anda eriprojektiga sidumata abi ühele või mitmele ettevõtjale määramata ajaks ja/või määramata ulatuses* [rõhuasetus lisatud]“.

Nagu menetluse algatamise otsuse põhjenduses 82 sätestati, jäi eesmärk samaks, sest algne eesmärk sõnastati üldiselt. Märkused, mis saadi teistelt huvitatud isikutelt peale kaebuse esitaja ja kahe Itaalia ettevõtja, kinnitasid samuti Saksamaa seisukohta, et HISi eesmärk ülikooliandmete töötlemise valdkonnas oli põhimõtteliselt 40 aastat sama: ülikoolide toetamine elektroonilise andmetöötluse/infotehnoloogia valdkonnas ([61]). Saksamaa kordab, et *Satzung*i sõnastus seoses eesmärkidega pidi olema piisavalt üldine, et võimaldada teenuste kohandamist muutuvate nõuetega. Sõnastus ei olnud samal ajal piiranguteta, kuna „kõrgharidusasutuste haldamise ratsionaliseerimise protseduuride väljatöötamise ning nende juurutamise ja rakendamise alase koostöö“ ülesanne on kohandatud ülikoolide äriprotsesside automatiseerimisega elektroonilise andmetöötluse kaudu. Sõnastus ei ole ilmselgelt piisavalt üldine, et võimaldada HISil tegeleda elektroonilise andmetöötluse/IT valdkonnas muude tegevustega peale ülikoolidele tarkvaratoodete ja teenuste tarnimise.

(94) Saksamaa väidab seoses HISi aastate jooksul pakutud infotehnoloogiatoodete ja -teenustega, et ülevaatest nähtub, et need jäid funktsionaalselt samaks, kuigi teatud mooduleid tuli uuendada, et need vastaksid muutunud tehnilistele ja korralduslikele raamistikele ning üha suurenevale automatiseerimisele. Need arengud ei muutnud teenuste ja toodete otstarvet ega sisu. Seoses väitega, et HISi toodetel ja teenustel polnud mingit seost tema 1990. aastate toodete ja teenustega (st tootevalik ei olnud järjepidev), väidab Saksamaa, et HIS pakkus juba 1976. aastal esimese ja osaliselt ka teise põlvkonna segmente, mis sisalduvad tänapäevastes ülikoolitarkvara toodetes. Toodet SOS pakuti juba 1976. aastal tootena HIS-SOS II. Õigupoolest esitas Saksamaa järgneva tabeli, et tuua välja vahemikus 1976–2013 ülikoolide haldamise eri valdkondades pakutud toodete valik, et demonstreerida tooteportfelli järjepidevust. Tootenimed muutusid vahel, kuid nende põhifunktsioonid jäid samaks. Iga-aastased tööprogrammid tõid eraldi välja, et „tarkvarapakkumiste valik ei muutu, kuid need kujundatakse ümber, et vastata viimastele tehnoloogilistele standarditele.“ (Vt „1995. aasta tööprogramm/äriplaan“, lk 18).

Tabel 2

HIS-IT tooteportfell alates asutamisest 1976. aastal kuni 2013. aastani

Protsessid	HISi tooted ja tehnoloogia				
	1976	1986	1995	2005	2013
Tehnoloogia	Protsessorid, pakktöötlus, magnetkettad, COBOL, FORTRAN	Mikroarvutisüsteemid, interaktiivne töötlemine ekraanil, andmebaasid, Siemens BS/2000, Nixdorf 8860, UNIX, 4GL, DOS, Clipper	Personaalarvutid, sidusandmebaasid (Informix), UNIX, Informix 4GL (UNIX Generation) Klient-server tehnoloogia koos graafiliste kasutajaliidestega, DOS, Windows 3.1, Visual Basic, Clipper (GX-Generation)	Klient-server tehnoloogia koos graafiliste kasutajaliidestega (Windowsi kliendid, andmebaasi server), sidusandmebaasid (Informix, Postgres), Visual Basic, C++ (GX-Generation) Internetitehnoloogia, avatud lähtekoodiga teegid, iseteenindusfunktsioonid, Java apletid, Java servletid, Java (QIS Generation)	Klient-server tehnoloogia (Windowsi kliendid, andmebaasi server) Visual Basic, C++ (GX-Generation) Avatud lähtekoodiga teegid, sidusandmebaasid (Informix, Postgres), internetitehnoloogia, iseteenindusfunktsioonid, avatud lähtekoodiga teegid, Java servletid, kolmetasandiline arhitektuur, Java (QIS Generation and HISinOne Generation)
Kandideerimine ja vastuvõtmine		ZUL 8860	HISZUL-UNIX	ZUL-GX, QIS-ZUL	ZUL-GX, QISZUL, HISconnect, HISinOne APP (**)
Üliõpilaste haldamine	HIS-SOS II	HISSOS (*)	HISSOS-UNIX, HISSOS-GX	SOS-GX, QISSOS	SOS-GX, QISSOS, HISinOne STU (**)
Vilistlaste haldamine					HISinOne ALU (**)

([61]) EDP (*electronic data processing* – elektrooniline andmetöötlus), harva kasutatav termin, mida kutsutakse tänapäeval tavaliselt IS-iks (*information services or systems* – teabeteenused või -süsteemid) või MIS-iks (*management information services or systems* – haldusteabeteenused või -süsteemid), on andmete töötlemine arvuti ja programmide abil keskkonnas, mis hõlmab elektroonilist teabevahetust. Vt https://whatis.techtarget.com/definition/EDP-electronic-data-processing.

Eksamite haldamine	HIS-POS	HISPOS (*), HIS-POS-UNIX	HISPOS-UNIX, HISPOS-GX	POS-GX, QISPOS	POS-GX, QISPOS, HISinOne EXA (**)
Õppeainete haldamine	HIS-LVS, HISi kõrgharidusasutuste tunniplaan	HIS-LVS, HISi kõrgharidusasutuste tunniplaan	HIS-LVS (HISSO-Si laiend)	HIS-LSF	HIS-LSF, HISinOne EXA
Personali ja töökohtade haldamine	HIS-PVS II	HISPVS II, HISP-SA	HISSVA-Unix, HISSBS	SVA, RKA, ZEB	SVA-GX, QIS-SVA, RKA, QIS-RKA, ZEB, QIS-ZEB
Eelarve- ja sularahasüsteem, kuluarvestus	HISKAM, HISi kuluarvestusmudel	HISMBS (*)	HISMBS-UNIX, HIS-MBS (*), HIS-KBS-UNIX, HISBES, HIS-RKA, HISBES-UNIX	FSV-GX (BES, MBS, WebMBS-3T, Fibu, IVS, MAT, KBS,), COB-GX, QIS-COB	FSV-GX (BES, MBS,QISFSV-3T, Fibu, IVS, MAT, KBS,), COB-GX, QIS-COB
Seadmehalduse, inventari, süsteemide ja juhtimise haldamine		HISIVS, HIS-ANL, HISINT (*)	HISIVS-UNIX, HISIVS-GX, HISINT		
Materjalihaldus		HISMAT	HISMAT, HIS-BEL-PC		
Ehituse, ruumide ja hoonete haldamine	HISi ruumide fail, sh hoone fail	HISBAU II, HIS-BAU DIA	HISBAU-PC, HISRVL-PC	HIS-BAU-GX	HIS-BAU-GX

(*) Eri riistvara/operatsioonisüsteemide versioonidele

(**) Toode HISinOne on integreeritud veebipõhine JAVA rakendus. Ülikoolilinnaku haldamise tootevaldkonnad APP, STU, EXA ja ALU töötavad põhisegmendi alusel, koosnedes tootevaldkondadest SYS (süsteemihaldus), PSV (personaliseeritud teenused ja kataloogid), COM (kogukond) ja BIA (äriteave), mis sisaldavad HISinOne'i põhilisi tööfunktsioone.

4.3. **Meetmed on siseturuga kokkusobiv üldist majandushuvi pakkuvate teenuste hüvitis**

(95) Saksamaa leiab, et hariduse ja teaduse pakkumine on nõuetekohaselt tunnustatud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste eesmärk ning isegi kohustus. Vastupidiselt menetluse algatamise otsuse järeldusele, oli personali-, finants- ja korralduslike vahendite pakkumine riigi kõrgharidusvaldkonna kohustuse täitmiseks vajalik. Lisaks tekkis turutõrge, mis kestab tõenäoliselt isegi praegu, kuna ükski teenusepakkuja ei suuda pakkuda kõiki ülikoolidele vajalikke tarkvarateenuseid.

(96) Peale selle sisaldavad nii *Satzung* kui ka tööprogramm ülesande andmiseks piisavalt üksikasju. Tööprogrammis seisab selgelt, et HISi eesmärk on pakkuda ülikoolidele tarkvaratooteid. *Satzung*is täpsustatakse, et HISi eesmärk on „ülikoolide haldamise ratsionaliseerimise ja nende juurutamise ja rakendamise toetamise protseduuride väljatöötamine“, mis on spetsiaalselt kohandatud ülikoolide äriprotsesside automatiseerimisega elektroonilise andmetöötluse kaudu. Saksamaa usub, et komisjoni nõuded seoses ülesande andmise aktiga (nagu täpsustatud menetluse algatamise otsuse põhjenduses 65) on liiga ranged.

(97) Saksamaa leiab, et nende elementide põhjal maksti HISile hüvitist kooskõlas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kehtivate reeglitega.

4.4. **HIS eG rahastamine/HIS IT rahastamise turgu sulgev mõju**

(98) Saksamaa märkis esiteks, et menetluse algatamise otsus ei väljendanud kahtlusi seoses HIS eGga, milleks HIS 2014. aasta jaanuaris ümber kujundati. Seega olid kaebuse esitaja märkused selle teema kohta ebaolulised. Lisaks teatas Saksamaa komisjonile, et alates 2012. aasta novembrist ehk sellest ajast saati, mil kaebusega seotud arutelu komisjoniga oli alanud, ei olnud HIS aktiivselt osalenud turul ega avalikes hankemenetlustes.

(99) Saksamaa leidis, et kaebuse esitaja põhjendused seoses HISi hinnapoliitikaga olid vastuolulised: olgugi et kaebuse esitaja pidas HISi hindu vahel turu moonutamiseks (vt näiteks kaebuse esitaja 18. detsembri 2013. aasta märkuste lehekülg 6), väitis ta mõnikord, et HIS sõlmis lepinguid turu tasemest kõrgemate hindadega (vt kaebuse esitaja 18. detsembri 2013. aasta märkuste lehekülg 4).

(100) Seoses väitega, et HISi rahastamine viis turu sulgemiseni, nõustub Saksamaa mitme huvitatud isiku seisukohaga, et sellist turu sulgemist ei toimunud ning et teenuse osutamine oli vajalik selle valdkonna suure turutõrke tõttu ([62]).

5. **MEETMETE HINDAMINE**

(101) Komisjon hindas HISile antud otsetoetusi ning ettevõtte tulumaksu ja ettevõtlusmaksu vabastusi, mis tõid kasu HISi infotehnoloogiateenuste tarnimisele Saksamaa avalik-õiguslikele ülikoolidele ning osaliselt Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele.

(102) Menetluse algatamise otsuse reguleerimisalasse kuulus riigiabi olemasolu uurimine ning väidetavate meetmete sobivus ajavahemikul 1976–2013 (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 103). Sellepärast keskendub komisjon selles ajavahemikus ette nähtud meetmete uurimisele.

5.1. **Riigiabi olemasolu ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses**

(103) ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 on sätestatud, et igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik millisel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, on siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.

(104) Et meedet saaks käsitada riigiabina ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, peab see täitma üheaegselt kõik järgmised tingimused: a) see peab hõlmama riigiressursse ning olema omistatav riigile, b) see peab olema ettevõtja majandusliku eelise tulemus; (c) eelis peab olema valikuline; ning d) see peab kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi ning liikmesriikidevahelist kaubandust. Kui üks nendest kriteeriumidest on täitmata, ei ole meede riigiabi.

5.1.1. *Otsetoetused kui riigiabi*

5.1.1.1. Riigi ressursid ja omistatavus riigile

(105) On selge, et HISi toetused hõlmasid riigile omistatavaid ressursse. Meetmed nägid ette liitvabariigi valitsus ja liidumaad ning hõlmasid riigiressursside kasutamist, sest toetused anti eelarvevahenditest ning maksuvabastused vähendasid riigi maksutulu.

(106) Kuna rahastamise üle otsustavad liitvabariigi valitsus ja liidumaad, on meede selgelt omistatav riigile.

5.1.1.2. HISi osutatavate teenuste majanduslik olemus

5.1.1.3. Saksamaa avalik-õiguslikele ülikoolidele osutatavad teenused

(107) ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohaselt eeldab riigiabi olemasolu ettevõtjale majandusliku eelise andmist.

(108) Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tähistab mõiste „ettevõtja“ majandustegevusega tegelevat mis tahes üksust, sõltumata selle üksuse õiguslikust vormist ja rahastamisviisist ([63]). Majandustegevus on igasugune tegevus, mis seisneb kaupade või teenuste pakkumises asjaomasel turul ([64]).

([62]) Lisaks märkisid mitu huvitatud isikut, et HISi tegevusel ei olnud turgu sulgevat mõju: pole kahtlust, et vähemalt osa ülikoolide juhtimise rakenduste pakkujatest on tegutsenud alates 1990ndatest ning ülikoolid on saanud vabalt valida ühe või mitu pakkujat. Õigupoolest on HISi tarkvara avatud olemusel konkurentsi soodustav mõju. Nagu mitu huvitatud isikut märkis, HISi kadumine (saadud toetuste tagasinõudmise tõttu) hoopis nõrgendaks konkurentsi.

([63]) Euroopa Kohtu otsus, 12. september 2000, *Pavlov ja teised*, liidetud kohtuasjad C-180/98 – C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punkt 74.

([64]) Euroopa Kohtu otsus, 23. aprill 1991, *Höfner and Elser,* C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, punkt 21; Euroopa Kohtu otsus, 13. juuli 1962, *Mannesman AG vs. ESTÜ Ülemamet*, C-19/61, ECLI:EU:C:1962:31 punkt 371 ning Euroopa Kohtu otsus, 13. juuli 1962, liidetud kohtuasjad *Klöckner-Werke AG ja Hoesch AG vs. ESTÜ Ülemamet* C-17/61 and C-20/61, ECLI:EU:C:1962:30, punkt 341.

(109) Saksamaa väidab, et HIS ei olnud ettevõtja, sest ta ei tegelenud majandustegevusega ega tegutsenud kasumi saamise eesmärgil. Saksamaa sõnul oli HISi eesmärk, nagu Satzungis sätestatud, toetada Saksamaa avalik-õiguslikke ülikoole ja nende juhtkondi, et tagada nende teaduslike ja hariduslike ülesannete mõistlik ning säästlik täitmine. Saksamaa väidab, et see eesmärk oli kooskõlas riigi kohustusega anda haridust, mis sisaldab kohustust varustada ülikoole inim-, finants- ja korralduslike ressurssidega. Sellest tulenevalt järeldab Saksamaa, et HIS tarnis teenuseid mittemajanduslikel eesmärkidel ning ei tegelenud seega majandustegevusega.

(110) Selle kohta on Euroopa Kohus sedastanud, et riigil „ei olnud üldreeglina riigieelarvest ja mitte õppijate või nende vanemate poolt rahastatava riikliku haridussüsteemi loomisel ja ülalpidamisel kavatsust arendada tasulist tegevust, vaid ta täitis oma sotsiaalseid, kultuurilisi ja haridusalaseid ülesandeid oma elanike suhtes“ ([65]).

(111) Sellest tulenevalt on avalik-õiguslike ülikoolide ja teadusasutuste haridusliku eesmärgiga seotud tegevus mittemajanduslik ning langeb riigiabi eeskirjade reguleerimisalast välja.

(112) Liidu kohtupraktika kohaselt käsitatakse mittemajanduslikuna tegevusi, mis on olemuslikult seotud avalike ülesannete täitmisega ([66]).

(113) Nagu menetluse algatamise otsuses selgitatud (vt otsuse põhjendus 29), kuuluvad selliste tegevuste alla näiteks selliste andmete kogumine, mida kasutatakse avalikel eesmärkidel nende andmete avaldamisega seotud ettevõtjatele pandud seadusliku kohustuse alusel.

(114) Komisjon leiab, et HISi Saksamaa avalik-õiguslikele ülikoolidele osutatud IT-teenused on piisavalt sarnased kohtuotsuses *Compass-Datenbank* käsitatud teenustega ning et HISi teenused moodustasid olulise osa riigi ülesandest Saksamaa avalik-õiguslikus kõrgharidussüsteemis järgmistel põhjustel.

(115) Kohtuotsuses *Compass-Datenbank* leidis kohus, et kõnealust teenust, mis koosneb andmete hooldamisest ja avalikustamisest, ei saa lahutada andmete kogumisest, sest ilma andmete hooldamiseta avalikkusega konsulteerimiseks oleks andmete kogumine olnud kasutu (kohtuotsuse punkt 41).

(116) Menetluse algatamise otsus viitas sellele kohtuotsusele ning kohtuotsusele *SAT-Fluggesellschaft mbH* seoses väitega, et demonstreerimaks tarkvarateenuste osutamise tihedat seost riigi avaliku ülesande täitmisega avalik-õigusliku kolmanda taseme haridussüsteemis, peavad HISi tegevused olema nende ülesannetega ([67]) seotud „[nende] olemuse, eesmärgi ja [neid] reguleerivate eeskirjade poolest ([68]).

(117) HISi kõnealused tegevused, täpsemalt kohandatud ülikoolitarkvara toodete ja seotud teenuste pakkumine, on olemuse, eesmärgi ja neid reguleerivate eeskirjade poolest seotud riigi mittemajandusliku ülesande täitmisega avalik-õigusliku kõrghariduse valdkonnas analoogselt asjaomase kohtupraktikaga.

(118) Esiteks on HISi osutatavate teenuste olemus tihedalt seotud riigi rolliga avalik-õigusliku kõrghariduse pakkumises, sest ülikoole ei saa ilma tõhusa tarkvarata juhtida. Tarkvarateenuste osutamine oli seega vajalik ülikoolide hariduslike eesmärkide täitmiseks, st tasuta kõrghariduse pakkumiseks avalikkusele, mis on olnud HISi asutamise ja tegevuse otsene eesmärk.

(119) Mitme huvitatud isiku ametliku uurimise ajal esitatud märkused toetasid samuti väidet, et HISi tooteid ja teenuseid kasutati hädavajalike ülikoolipõhiste äriprotsesside teostamiseks, et nende toimimine on Saksamaa avalik-õiguslike ülikoolide üldise toimimise eelduseks ning need on seega haridusliku ülesande täitmiseks asendamatud. (Vt käesoleva otsuse põhjendused 35, 36, 37 ja 39.)

([65]) Euroopa Kohtu otsus, 11. september 2007, *komisjon vs. Saksamaa* C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, punkt 68.

([66]) Euroopa Kohtu otsus, 12. juuli 2012, *CompassDatenbank vs Austria*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punkt 41.

([67]) Menetluse algatamise otsuse põhjendused 28 ja 29, milles viidatakse Euroopa Kohtu 12. juuli 2012. aasta kohtuotsuse *CompassDatenbank vs. Austria*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punktile 41.

([68]) Menetluse algatamise otsuse põhjendus 28, milles viidatakse Euroopa Kohtu 19. jaanuari 1994. aasta otsuse *SAT Fluggeselsschaft mbH v. Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7 punktile 30.

(120) Nende tarkvarateenuste osutamine Saksmaa avalik-õiguslikele ülikoolidele ei olnud lihtsalt üldine teenus (nagu näiteks kinnisvara üürimine või välistelt pooltelt juriidilise nõu küsimine), vaid teenus, mida oli vaja kohandada ja korrigeerida vastavalt ülikoolide erivajadustele (vt selle otsuse põhjendus 36 ja joonealune märkus 7). See asjaolu toetab ka realistlikku järeldust, et HISi teenuste puudumisel oleksid Saksamaa avalik-õiguslikud ülikoolid või liidumaad ise hoolitsema ülikoolide tarkvaraarendusvajaduste eest. HIS oli üles seatud ja tegutses viisil, mis võimaldas kogemuste ja oskusteabe koondamise kaudu rahuldada Saksamaa avalik-õiguslike ülikoolide kõiki hädavajalikke funktsionaalseid vajadusi. Kaebuse esitaja välja toodud Microsofti näide (vt selle otsuse põhjendus 44) ei lükka seda järeldust ümber, sest Microsoft küsib (oletatavasti) oma tarkvara eest turuhinda ning selle positsioon üleilmselt aktiivse kontsernina on võrreldes Saksamaa avalik-õiguslike ülikoolidega HISi omast täiesti erinev.

(121) Teiseks ei ole liidu kohtupraktika kohaselt vajalik näidata, et HIS ise täitis avalikku ülesannet. Üheski analoogses juhtumis ei nähtud ette sellist nõuet ([69]). Seevastu on oluline, et tegevus, millega HISi tegevus on olemuslikult seotud, on riigi ülesande täitmine avalik-õiguslikus kõrgharidussüsteemis.

(122) Nõue, et tegevus peab olema seotud riigi mittemajandusliku tegevusega avalik-õigusliku kõrghariduse valdkonnas kooskõlas eeskirjadega, mis seda reguleerivad, nagu sätestatud asjaomases kohtupraktikas, ([70]) on samuti rahuldatud. HISi kogu tegevus ei olnud selgelt reguleeritud samade eeskirjade ja seadustega, mis kohalduvad liidumaade mittemajanduslikule tegevusele avalik-õigusliku kõrghariduse valdkonnas. Vajalik seos avaliku ülesande täitmisega tuleneb aga HISi reguleerinud eeskirjade olulisematest osadest. Eraõiguslik vorm (GmbH) oli vajalik ametlikel õiguslikel põhjustel, sest liitvabariigi valitsus ja liidumaad ei saanud asutada koos HISi teistes avalik-õiguslikes vormides ([71]). Lisaks nähtus HISi tegevusest ja juhtimisest, ([72]) et seda juhiti riigiasutuse sarnase asutusena ning selle tegevusel polnud mingit kasumi teenimise aspekti (ning sellest tulenevalt ei erinenud see oluliselt ülikoolidest endist). Viimasena seisab *Satzung*i jaos 2, mis reguleerib HISi tegevust, selgelt, et „äriühingu eesmärk on toetada kõrgharidusasutusi ja pädevaid haldusorganeid nende jõupingutustes täita kõrgharidusega soetud ülesandeid mõistlikult ja kulutõhusalt“. Selle alusel leiab komisjon, et nõue, et HIS oleks seotud avalike ülesannete täitmisega või analoogselt mittemajandusliku avaliku ülesande täitmisega „seda reguleerivate eeskirjade kaudu“ on kõnealusel juhul täidetud.

(123) Kõnealune juhtum sarnaneb kohtuasja *TenderNed* ([73]) kohtupraktikaga, kus üldkohus leidis, et küsimuse puhul, kas TenderNedi tegevus moodustab osa avalike ülesannete täitmisest, on küsimus ka selles, kas see tegevus on oma olemuse, eesmärgi ja seda reguleerivate reeglite poolest seotud avalike ülesannete täitmisega.

(124) Seoses TenderNedi tegevuse eesmärgi ja olemusega leidis üldkohus, et komisjon tegi õigesti, kui käsitas TenderNedi tegevust vahendina, millega ametiasutused saavad täita oma õiguslikku (seadusjärgset) kohustust järgida Euroopa ja siseriiklikke avalike hangete seaduseid.

(125) Kohtuotsus *TenderNed* sisaldab lisaelemente, mis näitavad, et HISi tarkvara/IT pakkumine Saksamaa avalik-õiguslikele ülikoolidele ei ole olnud majanduslikku laadi.

(126) Kohtuotsus *TenderNed* määras kindlaks TenderNedi pakutud teenuse ja kõnealuse avaliku ülesande lahutamatuse, kuigi esines märke, et kõnealune e-hange lihtsalt soodustas avaliku võimu teostamisega seotud [teenuse] tõhusat toimimist (vt kohtuotsuse põhjendus 90). Sarnaselt kohtuotsusele *TenderNed* on praegusel juhul esinenud turuosalejaid, kes pakkusid mõningaid HISi pakutavaid teenuseid. Nagu aga üldkohus kohtuotsuses *TenderNed* selgitas, võisid ametiasutused TenderNedi teenuste abil „kogu riigihanke protsessi paremini juhtida“ (kohtuotsuse põhjendus 90) ning et „olemasolevad kaubandusplatvormid ei esitanud hinna, objektiivse kvaliteedi tunnuste, järjepidevuse ning osutatavate teenuste ligipääsuga soetud tingimusi, mida oleks vaja täita“ ametiasutuste eesmärgid

([69]) Kohtuotsus *Compass-Datenbank* viitab seaduslikule kohustusele, mis lasub teenust (väidetavalt mittemajanduslik tegevus) kasutavatel ettevõtjatel, mitte üksustel, mis tegutsevad mittemajandusliku tegevusega (kohtuotsuse punkt 40).

([70]) Vt näiteks Üldkohtu otsus, 28. september 2017, *Aanbestedingskalender ja teised vs. komisjon*, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675, punkt 38. komisjoni otsuse *ZVD Portal* põhjendus 29; Komisjoni 2. mai 2013. aasta otsus K(2013) 2361 final, SA.25745 (2013/NN) (ex- CP 11/2008) – Saksamaa – Siseriiklik veebisait maksejõuetusmenetluse oksjonite tarbeks (ZVD Portal) (ELT C 167, 13.6.2013, lk 1), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247954/247954_1433360_92_2.pdf.

([71]) Saksamaa väitis, et liitvabariigi valitsuse ja liidumaade vahelise ülikoolide koosjuhtimise põhiseaduslikku keeldu oli võimalik järgida ainult GmbH kaudu.

([72]) Vt käesoleva otsuse põhjendused 8, 9 ja 11.

([73]) Komisjoni 18. detsembri 2014. aasta otsus K(2014) 9548 final, SA.34646 (2014/NN) (ex 2012/CP) – Holland - E-hankeplatvorm TenderNed (ELT C 422, 8.12.2017, lk 1), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/255396/255396_1614207_95_2.pdf, ja Üldkohtu otsus, 28. september 2017, *Aanbestedingskalender ja teised vs. komisjon*, T-138/15 ECLI:EU:T:2017:675, edasi kaevatud.

kohtuotsuse *TenderNed* põhjendus 107). Seda mõttekäiku saab kõnealusel juhul täielikult kohaldada. Nagu mitmed huvitatud isikud väitsid, ei paku ükski muu ülikoolitarkvara pakkuja kõiki HISi pakutud teenuseid. Kaebuse esitaja ise tunnistab, et erapakkujad pakuvad ainult osa ülikoolitarkvara valdkonnas vajalikke teenuseid ([74]).

(127) Kokkuvõtteks, HISi tarkvara-/IT-teenuste pakkumine Saksamaa avalik-õiguslikele ülikoolidele oli olemuslikult seotud avalik-õigusliku ülikoolihariduse pakkumise mittemajandusliku ülesande täitmisega ning ei olnud seega majanduslik.

5.1.1.4. Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele osutatavad teenused

(128) Kohtupraktika järgi võib juriidilist isikut käsitada ettevõtjana ainult seoses osaga selle tegevusest, kui seda tegevust tuleb käsitada majandustegevusena ([75]).

(129) Nagu eespool selgitatud (vt põhjendus 72), väitis Saksamaa, et HISi tegevus tarkvara müümisel eraõiguslikele ja välisülikoolidele ei olnud riigiabi, sest

a) see sobitus teadus- ja arendustegevuse raamistiku majandusliku kõrvalise tegevuse mõistega,

b) need HISi tegevusest abisaajad on valdavalt mittemajanduslikud osalejad ning

c) selle tegevusega seotud kontosid hoitakse eraldi kontodest, mida HIS kasutab Saksamaa avalik-õiguslikele ülikoolidele tarkvara tarnimiseks.

(130) Lisaks väitis Saksamaa, et juhul kui see tegevus oli majanduslik, langeb riigiabi osa, mida saab selle tegevusega mõeldavalt seostada, määrusega (EL) nr 1407/2013 kindlaks määratud *vähese tähtsusega* piirmäära alla.

(131) Komisjon ei nõustu väitega, et see väikesemahuline müük eraõiguslikele ja välisülikoolidele oli kõrvaline tegevus ning sellest lähtuvalt ei tohiks ühtegi riigirahastust, mis oleks võinud mõeldavalt seda tegevust toetada, käsitada riigiabina järgmistel põhjustel.

(132) Saksamaa ei tõendanud piisavalt, miks teadus- ja arendustegevuse raamistiku kõrvalise majandustegevuse mõiste kohaldub kõnealusele juhtumile. Saksamaa ei tõendanud näiteks, et väikesemahuline müük oli „tegevus, mis on otseselt seotud asutuse või teadusuuringute taristu toimimisega ja selleks vajalik või lahutamatult seotud asutuse või taristu peamise mittemajandusliku tegevusega“ teadus- ja arendustaristu punkti 20 tähenduses (vt põhjenduse 72 punkt f ja joonealune märkus 43).

(133) Mis puudutab kontode eraldamise olulisust, siis on tõsi, et Euroopa Kohus leidis, et üks ettevõte võib tegeleda mitme, nii majandusliku kui ka mittemajandusliku tegevusega, kui see hoiab eri saadavaid vahendeid eraldi kontodel, et välistada mittemajanduslikust tegevusest saadud avalike vahendite abil majandustegevuste ristsubsideerimise riski ([76]). Erinevalt kohtuasjast *Escuelas Pías* on praegusel juhul avalik rahastus seotud terve abisaajaga, HISi tegevusega. Sellest tulenevalt ei kõrvalda asjaolu, et HIS pidas Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele suunatud müügiks eraldi kontosid, selle müügitegevuse majanduslikku olemust.

5.1.2. *Valikuline eelis, konkurentsi kahjustamine ja mõju kaubandusele seoses toetustega*

(134) Nagu põhjenduses 127 selgitatud, leiab komisjon, et HIS ei tegutsenud ettevõtjana, kuivõrd ta osutas Saksamaa avalik-õiguslikele ülikoolidele tarkvarateenuseid. Seoses riigiabi määratluse teiste kriteeriumidega leiab komisjon aga, et aastatel 1976–2013 antud otsetoetused oleksid võinud anda HISile valikulise eelise. Lisaks, arvestades, et IT-teenuseid saaks põhimõtteliselt osutada teistes liikmesriikides või teiste liikmesriikide ettevõtjate poolt, oleks meetmed, kui HIS oleks tegutsenud ettevõtjana, võinud kahjustada konkurentsi, kuivõrd see oleks võinud kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust.

([74]) Näiteks ütleb kaebuse esitaja oma 4. aprilli 2016. aasta esildise lehekülgedel 9–10, et „Ülikoolid, kellel on vaja standardprotsessidest vajadustele täpsemini vastavaid IT-lahendusi, võivad osta HISilt lisateenuseid. Selle eesmärki võivad aga täita ka teised pakkujad.“

([75]) Euroopa Kohtu otsus, 12. juuli 2012, *CompassDatenbank vs Austria*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punkt 37.

([76]) Euroopa Kohtu otsus, 27. juuni 2017, *Escuelas Pías*, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, punkt 51.

(135) Arvestades, et HIS oli seoses müügiga Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele majandusliku tegevusega tegelev ettevõtja, andis neid tegevusi soodustav meede ettevõtjale valikulise majandusliku eelise, sest teised sarnaseid teenuseid osutavad ettevõtjad ei saanud nendest meetmetest kasu. Lisaks vabastas HISi avalik-õiguslikele ülikoolidele suunatud tarne riigirahastus HISi kasumi eesmärgil tegutsemise vajadusest, kuna see võimaldas HISil pakkuda teenuseid ainult tegevuskulude katmise baasil. Viimasena, arvestades, et seda teenust saaks põhimõtteliselt osutada teistes liikmesriikides või teiste liikmesriikide ettevõtjate poolt, oleksid meetmed võinud kahjustada konkurentsi, kuivõrd see oleks võinud kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust.

(136) Sellepärast olid otsetoetused, mis oleksid võinud soodustada HISi poolset ülikoolitarkvara teenuste müüki Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele, riigiabi.

5.1.3. *Maksuvabastuse meetmed kui riigiabi*

(137) Komisjon märgib, et ametlikus uurimisetapis ei esitanud kaebuse esitaja ühtki väidet seoses HISi saadud maksuvabastustega enne 31. detsembrit 2013. Õigupoolest jättis kaebuse esitaja menetluse alustamise otsuse kohta tehtud märkustes maksuvabastused üldse mainimata. Maksuvabastuste kui kaebuse eristatava osaga seotud väited esitati ainult seoses HISi staatusega pärast selle ümberkujundamist 2014. aastal ([77]). Võimalikud riigiabimeetmed HIS eG kasuks ei ole aga selle otsuse ese, sest see ei olnud menetluse algatamise otsuse kohaldamisalas.

(138) Komisjon ei saanud menetluse algatamise otsuses välistada, et HIS võis saada valikulise eelise, ning märkis, et valikulise eelise hindamine sõltub sellest, kas HIS oli ettevõtja (vt menetluse algatamise põhjendused 52–53). Kuna komisjon järeldab, et HIS tegeles seoses müügiga Saksamaa eraõiguslikele ja välisülikoolidele (vt põhjendus 133) majandusliku tegevusega, ei ole võimalik välistada, et kõnealused maksumeetmed olid valikulised.

(139) Lisaks, arvestades, et see on teenus, mida oleks võinud põhimõtteliselt osutada teistes liikmesriikides või mida oleksid võinud osutada teiste liikmesriikide ettevõtjad, oli meetmetel potentsiaali kahjustada konkurentsi, kuivõrd see oleks võinud mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust. Sellepärast oleksid HISile kasu toonud maksumeetmed võinud olla riigiabi.

5.2. **Olemasolev abi**

(140) Kuivõrd HISile vahemikus 1976–2013 antud otsetoetused olid riigiabi, leiab komisjon, et need olid olemasolev abi järgmistel põhjustel. Kui kõnealused maksumeetmed oleksid olnud ka riigiabi (vt põhjendus 139), leiab komisjon, et need meetmed olid ka olemasolev abi ([78]) järgmistel põhjustel.

(141) Lähtuvalt määruse (EL) 2015/1589 ([79]) artikli 1 punkti b alapunktist v, on abimeede olemasolev abi, kui on võimalik teha kindlaks, et selle kehtestamise ajal ei olnud see veel abi, vaid on muutunud selleks hiljem siseturu arengu tõttu ja ilma et liikmesriik oleks seda muutnud.

(142) Olemasoleva abi meetmed on õiguslikult kaitstud kuni komisjon ei ole kuulutanud neid siseturuga ebasobivaks ([80]) ning näinud ette tulevikku suunatud asjakohased meetmed (vt ELi toimimise lepingu artikli 108 lõige 1 ([81]) ja määruse (EL) 2015/1589 ([82]) artikkel 22) .

([77]) Kaebuse esitaja 18. detsembri 2013. aasta esildis.

([78]) Kuigi menetluse algatamise otsus tõstatas küsimuse, kas maksumeetmed, kui nad on riigiabi, oleksid siseturuga kokkusobimatu tegevusabi, (vt menetluse algatamise otsus 106) on komisjoni otsustuspraktika arenenud ning ta otsustas, et avaliku huvi eesmärgil tegutsevate asutuste vabastamine ettevõtte tulumaksust ja ettevõtlusmaksust oli Saksamaa seaduste alusel olemasolev abi. (Vt komisjoni 26. oktoobri 2015. aasta otsus K(2015) 7225 final, SA.33206 (2015/NN) – Väidetav ebaseaduslik riigiabi Saksamaa noortehostelite ühendusele („Deutsches Jugendherbergswerk") – Maksumeetmed (ELT C 387, 20.11.2015, lk 1), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/260436/260436_1698296_81_2.pdf

([79]) „„[O]lemasolev abi" – […] v) abi, mida peetakse olemasolevaks abiks, kuna on võimalik teha kindlaks, et selle kehtestamise ajal ei olnud see veel abi, vaid on muutunud selleks hiljem siseturu arengu tõttu ja ilma et liikmesriik oleks seda muutnud. Kui teatavad meetmed muutuvad abiks pärast tegevuse liberaliseerimist liidu õiguses, ei käsitata neid meetmeid pärast liberaliseerimise kuupäeva enam olemasoleva abina."

([80]) Üldkohtu otsus, 15. juuni 2000, Alzetta *vs.* komisjon, T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151, punkt 148.

([81]) Vt joonealune märkus 54.

([82]) Vt joonealune märkus 55.

(143) Et teha kindlaks, et kõnealused meetmed (nagu kirjeldatud põhjenduses 13) on olemasolev abi määruse (EL) 2015/1589 artikli 1 punkti b alapunkti v esimese lause tähenduses, tuleb esiteks tõestada, et kui riik hakkas HISi rahastama, ei olnud kõnealustele toodete ja teenuste turg olemas.

(144) Eespool esitatud kaalutlusi silmas pidades uurib komisjon pärast uurimist, kas meetmete jõustumise ajal 1976. aastal oli ülikoolide andmete elektroonilisele töötlemisele (ülikoolitarkvarale) turgu, kas sellele järgnenud võimalikud muutused võisid mõjutada algse meetme tegelikku sisu. Need muutused võivad olla seotud eelise või rahastusallika olemuse, abi eesmärgi või õigusliku aluse, abisaajate või abisaajate tegevuse ulatusega nii, et olemasolev abi muutub täielikult uueks abiks.

5.2.1. *1976. aastal polnud ülikoolitarkvarale turgu*

(145) Komisjon leiab, et kaebuse esitaja ei suutnud tõestada, et kõnealuste meetmete, sealhulgaks maksumeetmete, kehtestamise ajal 1976. aastal oli HISi toodete, täpsemalt ülikoolide juhtimiseks mõeldud elektroonilisele andmetöötluse/IT-toodete ja teenuste, ([83]) turg olemas. Enamik ülikoolide märkustest toetas Saksamaa väidet, et ülikoolide juhtimise tarkvara turg tekkis umbes 12–14 aastat tagasi ning turg võis alles tekkida 1993. aastal. Mitu huvitatud isikut märkis, et kuigi osade ülikoolide juhtimise rakenduste tarnijad olid juba mõnda aega olemas olnud, puudub isegi tänapäeval täielik ülikoolide juhtimiseks mõeldud elektroonilise andmetöötuse/IT-toodete ja teenuste turg. Nende sõnul ei ole peale HISi olemas ühtki üksikut tarnijat, kes suudaks pakkuda kõiki tooteid ja teenuseid, mida HIS pakub (vt põhjendus 38).

(146) Kaebuse esitaja 2012. aasta väited, et „enne 2000. aastat oli olemas ainult HIS-GXi tarkvara“ ([84]) ja et „viimase *seitsme* [rõhuasetus lisatud] aasta arengutest nähtub, et erasektori teenuseosutajad suudavad ülikoolidele integreeritud ülikoolilinnaku haldustarkvara pakkuda“ ([85]) koos kaebuse spekulatiivsete väidetega, et Saksamaal ja välismaal oli ettevõtjaid, kes tegutsesid või *võisid* [rõhuasetus lisatud] tegutseda 1970ndatel ülikoolide juhtimise tarkvara turul ([86]) (vt kaebuse esitaja 4. aprilli 2016. aasta märkuste lehekülg 4 ja põhjendus 53), tõestasid komisjonile, et Saksamaal ei olnud 1976. aastal ülikoolitarkvara turgu olemas. Sellepärast on komisjoni kahtlused seoses küsimusega, kas selline turg oli 1976. aastal olemas, kõrvaldatud.

(147) Komisjon leiab, et ülikoolide juhtimiseks mõeldud elektroonilise andmetöötluse/IT-toodete ja -teenuste valdkonna arengud Saksamaa kõrgharidussektoris ei ole siseturu areng menetlusmääruse artikli 1 punkti b alapunkti v mõistes (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 91). Seda järeldust toetavad mitmed menetluse algatamise otsusega seoses esitatud märkused (sealhulgas Saksamaa omad), et asjakohane turg tekkis viimase ühe või kolme aastakümne jooksul vähemalt mõnes Saksamaa ülikoolide tarkvarateenuste valdkonna osas (vt põhjendused 38 ja 65).

5.2.2. *Meetmeid ei muudetud märkimisväärselt*

(148) Kui meetmed muutusid tõepoolest ajavahemiku 1976–2013 mingil hetkel riigiabiks, tuleb uurida, kas nendes on toimunud olulisi muudatusi, mis mõjutasid nende tegelikku sisu, mille tulemusel tekkis uus abi.

(149) Kohtuotsuse *Gibraltari valitsus vs. komisjon* kohaselt ei saa iga olemasoleva abi muudatust käsitada olemasoleva abi muutumisena uueks abiks. Selle kohtuasja kohaselt „muutub algne kava uueks abikavaks ainult siis, kui muudatus mõjutab algse kava tegelikku sisu“ ([87]). Kava muudatused on olulised, kui muudetakse mõnda selle põhielementi, näiteks rahastamise laadi, selle allikat, selle õiguslikku alust, eesmärki või abisaajaid ([88]).

([83]) EDP (*electronic data processing* – elektrooniline andmetöötlus), harva kasutatav termin, mida kutsutakse tänapäeval tavaliselt IS-iks (information services or systems – teabeteenused või -süsteemid) või MIS-iks (management information services or systems – haldusteabeteenused või -süsteemid), on andmete töötlemine arvuti ja programmide abil keskkonnas, mis hõlmab elektroonilist teabevahetust. Vt https://whatis.techtarget.com/definition/EDP-electronic-data-processing.

([84]) Vt kaebuse lk 25 (15. märts 2012).

([85]) Vt kaebuse esitaja 20. novembri 2013. aasta esildise 2 lisa, lk 6.

([86]) Vt põhjendus 50.

([87]) Üldkohtu otsus, 30. aprill 2002, *Gibraltari valitsus vs. komisjon*, liidetud kohtuasjad T-195/01 ja T-207/01, EU:T:2002:111, põhjendus 111.

([88]) Euroopa Kohtu otsus, 13. detsember 2018, *Südwestrundfunk*, C-492/17, ECLI:EU:C:2018:1019, punktid 54 ja 66; komisjoni 27. veebruari 2008. aasta otsus K(2008) 725 final, SA.21395 E8/2006 (ex CP 110/2004 et CP 126/2004) - Belgique *Financement du radiodiffuseur public VRT* (ELT C 143, 10.6.2008, lk 7), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/215958/215958_825339_70_2.pdf, põhjendus 121.

(150) Komisjon leiab, et tema kahtlused seoses küsimusega, kas HISi rahastamist muudeti ajavahemikus 1976–2013 oluliselt (vt menetluse algatamise otsuse põhjendused 90, 92 ja 93), kõrvaldatud. Meetmete laad, rahastamise allikas, õiguslik alus, rahastamise eesmärgid ning abisaajate ring ei ole pärast meetmete jõustumist muutunud järgmistel põhjustel.

5.2.2.1. Rahastamise laad

(151) Kohus on selgitanud kohtuotsuses Namur-Les Assurances du Crédit SA, et „ ... uue abi tekkimist või olemasoleva abi muutumist ei saa hinnata abi ulatuse põhjal, või konkreetsemalt, selle suuruse põhjal rahanduslikus mõttes ettevõtja eluea mis tahes hetkel, kui abi antakse varasemate põhikirjasätete alusel, mida ei ole muudetud“ ([89]). Komisjon leiab, et rahastamise suurenemine ei mõjuta kava olemust, kui see suureneb samaväärselt sama tegevuse elluviimise vastavate kuludega, nagu nähtus mitmetest komisjoni otsustest ringhäälingusektoris ([90]).

(152) Saksamaa kordab, et otsese riigirahastuse summa ei kasvanud nominaalselt peaaegu üldse (2 527 000 saksa margalt 1976. aastal 6 981 000 saksa margani 2001. aastal ning 4 230 000 euroni 2013. aastal) ning summade muutumise põhjustas puudujäägi rahastamine, mis oli seotud üliõpilaste arvu suurenemisega ja inflatsiooniga.

(153) Komisjon leiab, et rahastuse olemus ei muutunud märkimisväärselt. Esiteks jäi rahastuse vorm muutumatuks: otsetoetused ning ettevõtte tulumaksu seaduse ja ettevõtlusmaksu seaduse vabastused. Teiseks, otsetoetuste kaudu rahastamise tase ei muutunud oluliselt. Üldiselt suurenes otsetoetuste tase ajavahemikul 1976–2013 umbes 2,9 korda. Sellega paralleelselt suurenes samal perioodil üliõpilaste arv veelgi olulisemalt. Aastatel 1976/77 oli Saksamaal 872 125 ([91]) üliõpilast ning aastatel 2013/14 oli see arv kolm korda suurem 2 616 881 ([92]). Saksamaa hinnatasemed olid 2013. aastal 2,3 korda suuremad kui 1976. aastal ([93]). Selle teabe põhjal leiab komisjon, et rahastamise laad ja tase ei muutunud oluliselt, sest üliõpilaste arv suurenes palju rohkem kui HISi tegevuse otsetoetustest rahastamise tase, võttes arvesse ka Saksamaa inflatsioonitaset vahemikus 1976–2014.

(154) Maksuvabastuse kaudu „rahastamise“ tase ei muutunud alates 2016. aastast oluliselt, kuna Saksamaa väidab oma esildises (vt põhjendus 79), et tema ettevõtte tulumaksu seaduse ja ettevõtlusmaksu seaduse järgne maksukohustus oleks olnud null isegi siis, kui ta oleks olnud kohustatud neid makse maksma.

5.2.2.2. Rahastamise allikas ja viis, õiguslik alus

(155) Komisjon leiab, et otsetoetuste rahastamisallikas, viis ja õiguslik alus jäid kogu perioodi vältel muutumatuks: rahastamisallikas oli liitvabariigi ja liidumaade eelarve. Asjaolu, et ülikoolide kaasrahastamine suurenes tegevuse üldise rahastamise kontekstis proportsionaalselt (35,7 %-lt 74,1 %-le), ei saa käsitada rahastamise olulise muutusena järgmistel põhjustel. Esiteks jäi riigirahastuse tase, täpsemalt riigiabi osa, nominaalselt samaks, nagu selgitati eelmises jaos. Teiseks sätestas õiguslik alus, et alates 1976. aastast võis rahastust täiendada vajaduse korral tuluga. Seega ei nõustu komisjon kaebuse esitaja väitega, et rahastamise viis „muutus pidevalt“. *Satzung*i asjakohane sõnastus jäi aastate jooksul samaks: „Omanikud tagavad põhikirjas kindlaks määratud eesmärgi täitmiseks vajalikud ressursid, kuivõrd omatulu ei teenita“ ([94]). Lisaks lubab kohus kohtuasjas *Namur-Les Assurances du Crédit SA*, vt põhjendus 151, sellist kava muutmist, kui abiandmise aluseks olevad õigusnormid jäävad samaks.

(156) Komisjon ei nõustu kaebuse esitaja seisukohaga, et rahastusviis muutus, kuna tegu oli muutuva tasemega toetuste reaga. (Vt põhjendus 51.) Komisjon on seisukohal, et otsetoetused olid tegelikult olemasolev abikava, mitte rida iga-aastaseid individuaalseid otsetoetusi. Määruse (EL) 2015/1589 artikli 1 punkti d kohaselt on „riigiabi“ iga õigus- või

([89]) Euroopa Kohtu otsus, 9. august 1994, *Namur Les Assurances du Crédit SA*, C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311, punkt 28.
([90]) Komisjoni 24. aprilli 2007. aasta otsus K(2007) 1761 final, SA.18957 (E 3/2005 (ex- CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 ja CP 195/2004) – Saksamaa – Saksamaa avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide rahastamine (ELT C 185, 8.8.2007, lk 1), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/198395/198395_678609_35_1.pdf, põhjendus 206.
([91]) http://www.datenportal.bmbf.de/portal/de/K25.html.
([92]) http://www.datenportal.bmbf.de/portal/de/K25.html.
([93]) https://www.inflationtool.com/euro-germany?amount=100&year1=1976&year2=2013.
([94]) Vt *Satzung*i jagu 6 aastatel 1976–77 ja 2000.

haldusakt, mille kohaldamiseks ei vajata eraldi rakendusakti ning mille alusel võidakse anda individuaalset abi ettevõttele, mis on õigusaktis määratletud üldisel või abstraktsel viisil, ning iga õigus- või haldusakt, mille alusel võidakse anda abi, mis ei ole seotud teatud projektiga, ühele või mitmele ettevõttele määramata ajaks ja määramata summas [rõhuasetus lisatud].

(157) Komisjon leiab, et nii otserahastuse tunnused kui ka HISiga seotud maksumeetmed olid riigiabikava. Seda sellepärast, et õiguslikud alused olid „õigusakt, mille alusel võidakse anda eriprojektiga sidumata abi ühele […] ettevõtjale määramata ajaks [ja] määramata ulatuses." Abi andmise mehhanismid ei vajanud täiendavaid rakendusakte.

(158) Komisjon leiab pool toodud seaduste ja faktide alusel, et iga-aastased otsetoetused olid olemasolev *de facto* abikava ning et rahastuse tase, viis ja allikas ei muutunud oluliselt kohaldatava kohtupraktika, kohtuotsuse *Gibraltari valitsus vs. komisjon, Namur-Les Assurances du Crédit*, ning komisjoni 27. veebruari 2008. aasta otsuse K(2008) 725 final, SA.21395 E8/2006 (ex CP 110/2004 et CP 126/2004) - Belgique *Financement du radiodiffuseur public* VRT tähenduses.

(159) Arvestades, et *Satzung*i õiguslik alus jäi kõnealusel perioodil samaks (vt põhjendus 155), leiab komisjon, et otsetoetuste õiguslik alus ei muutunud oluliselt.

(160) Komisjon leiab, et maksusoodustuste õiguslik alus ei muutunud oluliselt. Esiteks jäi aastate jooksul muutumatuks ka Satzungi sõnastus, mis määrab kindlaks HISi tegevuse avaliku huvi („*gemeinnützig*") eesmärgi. „Ettevõte töötab eranditult ja otse avaliku huvi eesmärkidel" avaliku huvide eesmärkide suhtes kehtivate maksuseaduste tähenduses ([95]).

(161) Teiseks, vabastuste aluseks olevad õigusnormid ei muutunud või ei muutunud oluliselt alates 1. jaanuarist 1976, kui HIS asutati ([96]). Vabastuste õigusliku aluse moodustasid ettevõtte tulumaksu seadus, ettevõtlusmaksu seadus ja maksuseadustik. Saksamaa selgitas, et kõnealused maksuvabastused (ettevõtte tulumaksu seaduse §-le 5 ja ettevõtlusmaksu seaduse § 3) viitavad maksuseadustiku §-le 51 jj. Vt põhjendus 78 ja joonealused märkused 46, 47 ja 48.) Maksuseadustiku („AO") § 52 nimetab õigupoolest kaks tegevust, mis kvalifitseeruvad määruse kohaselt avalikes huvides tegutsemisena: teadus- ja uurimistegevuse toetamine (§ 52 lõige 1) ning hariduse ja koolitamise toetamine (§ 52 lõige 7). Seega tulenevad kohaldatavate seaduste praeguses versioonis vabastused kõnealustest maksudest vastavalt ettevõtte tulumaksu seaduse §-i 5 ja ettevõtlusmaksu seaduse §-i 3 kombinatsioonist ning maksuseadustiku §-st 52.

(162) Seoses küsimusega, kas kohaldatavad maksuseadused kehtisid HISi asutamise ajal ja millises vormis, tegi komisjon järgmise järelduse: 1976. aasta ettevõtte tulumaksu seadus hõlmas juba avalikes huvides tegutsevate asutuste vabastamist ettevõtte tulumaksust. (Vt 24. mai 1965. aasta versiooni § 4 lõike 1 punkt 6: ([97]) „Juriidilised isikud, isikute ühendused ja varakogumid, mis tulenevalt põhikirjast ja tegelikku majandamist arvestades tegutsevad ainult ja otseselt avalikest huvidest, heategevusest või kiriku huvidest tulenevatel eesmärkidel on vabastatud ettevõtte tulumaksust" ning võrdle seda praeguse põhikirja peaaegu identse sõnastusega (vt joonealune märkus 46).

(163) 2013. aasta ettevõtlusmaksu seadus sisaldas vabastuse sõnastust, mis oli peaaegu identne sama seaduse 25. mai 1965. aasta versiooni §-i 3 lõikega 6 ([98]). Seega kehtisid soodustused juba HISi asutamise hetkel.

(164) Saksamaa maksuseadustiku esimene versioon jõustus 23. märtsil 1976. aastal, st umbes kolm kuud pärast HISi asutamist. See oli tõenäoliselt põhjus, miks HISi 1976.–77. aasta *Satzung* viitab AO varasemale versioonile, avalikes huvides tegutsevate asutuse määrusele (24. detsembri 1953. aasta „Gemeinnützigkeitsverordnung").

([95]) 1976.–77. aasta *Satzung* viitab asjaomasele õiguslikule alusele 1953. aasta avalikes huvides tegutsevate organisatsioonide määruses ning 2000. aasta *Satzung* viitab 1977. aasta maksuseadustiku („AO") asjaomastele sätetele, mis kujutab endast tehnilist ja mittesisulist muudatust võrreldes 1953. aasta määrusega, nagu selgitatud selle otsuse põhjendustes 164 ja 165.

([96]) Liitvabariik ja liidumaad võtsid HIS GmbH üle 1. jaanuaril 1976. „HIS wurde am 1.1.1976 in die öffentliche Trägerschaft von Bund und Ländern überführt"

([97]) Teade 24. mail 1965. aastal vastu võetud ettevõtte tulumaksu seaduse muutmise kohta („Bekanntmachung der Neufassung des Körperschaftssteuergesetzes vom 24. Mai 1965"), Bundesgesetzbl. 11. juuni 1965, nr 24, I. S. 449.

([98]) Teade 24. mail 1965 vastu võetud ettevõtlusmaksu seaduse muutmise kohta („Bekanntmachung der Neufassung des Gewerbesteuergesetzes vom 24. Mai 1965"), Bundesgesetzbl. 11. juuni 1965, nr 24, I. S. 458.

(165) 1953. aasta avalikes huvides tegutsevate asutuste määrus rakendab ([99]) 1934. aasta teatud maksureeglite muutmise seaduse §§-e 17–19. Selle 1934. aasta seaduse § 17 toetab selgesõnaliselt teadust ja haridust kui toetatavaid heategevuslikke tegevusi ([100]). Seega nägi 1934. aasta seadus koostoimes 1953. aasta avalikes huvides tegutsevate asutuste määrusega AO jõustumiseni ette maksuvabastuse üksustele, mis tegutsesid avalikes huvides, näiteks toetasid haridust ([101]).

(166) Arvestades selle katkematu seaduste ja määruste seosega, mis viitavad selgesõnaliselt kõnealustele maksuvabastustele, järeldab komisjon, et õiguslik alus jäi samaks komisjoni otsuse Aide d'État E 8/2006 (ex CP 110/2004 et CP 126/2004) – Belgique *Financement du radiodiffuseur public VRT* ning kohtuotsuse *Gibraltari valitsus vs. komisjon* tähenduses.

5.2.2.3. Avaliku rahastuse ja toetatud toodete/teenuste eesmärgid

(167) Komisjon leiab, et HISi tegevus jäi samuti samaks. Riigirahastuse eesmärk, ülikoolide toetamine, ennekõike elektroonilise andmetöötluse/infotehnoloogia valdkonnas, ei muutnud, nagu on sätestatud menetluse algatamise otsuse põhjenduses 82. Lisaks kinnitasid märkused Saksamaa seisukohta, et HISi tegevused, mida toetati riigirahastusega jäid sisuliselt 40 aastaks muutumatuks (vt põhjendus 36).

(168) Komisjon märgib, et eesmärki puudutav *Satzung*i sõnastus ajavahemikus 1976–77 erines hilisemate aastate sõnastusest, kuid see erinevus oli puhtalt semantiline. HIS GmbH eesmärgiga seotud sõnastus oli perioodil 1976–77 järgmine: „a) Kõrghariduse ja kõrgharidusasutuste ratsionaliseerimise protseduuridega seotud otsuste aluseks olevate infosüsteemide arendamine ja parandamine, ning b) infosüsteemide juurutamise ja rakendamise alane nõustamine ja koostöö." Hilisematel aastatel muudeti veidi sõnastust: „Ettevõtte eesmärk on toetada kõrgharidusasutusi ning pädevaid ametiasutusi nende püüdlustes täita oma kõrgharidusega seotud ülesandeid mõistlikult ja kulutõhusalt, a) töötades välja protseduure ülikoolide haldamise ratsionaliseerimiseks ning toetades nende juurutamist ja rakendamist; […] (d) tagades teabe pakkumise ja teabevahetuse korraldamise". Komisjon leiab, et mõlemad sõnastused on üldised, kuid need on suunatud elektroonilisele andmetöötlusele. Lisaks leiab komisjon, et eesmärgiga seotud *Satzung*i sõnastus pidi olema piisavalt üldine, et võimaldada teenuste kohandamist kooskõlas muutuvate tehnoloogiliste nõuetega. Sõnastus ei olnud samal ajal piiranguteta, kuna „kõrgharidusasutuste haldamise ratsionaliseerimise protseduuride väljatöötamise ning nende juurutamise ja rakendamise alase koostöö" ülesannet ei saa mõista nii, et see lubaks HISil tegeleda muude tegevustega peale elektroonilise andmetöötluse/IT-toodete ja teenuste pakkumise.

(169) Seoses HISi aastate jooksul pakutud toodete ja teenustega on komisjon rahul, et ülevaade toodetest, mida Saksamaa pakkus ametliku uurimisprotseduuri ajal (vt põhjendus 94) ning asjaolu, et mõne toote varasemat versiooni pakuti juba 1976. aastal, tõestas komisjonile piisavalt, et HIS GmbH pakkus aastate jooksul järjepidevat tootevalikut.

(170) Sellepärast leiab komisjon, et HISi riigivahenditest toetatud tegevus ei muutunud vaatlusalusel perioodil oluliselt.

5.2.3. *Järeldused seoses HISi riikliku rahastamisega ajavahemikus 1976–2013*

(171) HISile vahemikus 1976–2013 kasu toonud meetmed, kuivõrd need olid riigiabi, olid olemasolev abi kooskõlas nõukogu määruse (EL) 2015/1589 artikli 1 punkti b alapunktiga v.

(172) Kuna menetluse algatamise otsuse põhjendus 16 jättis oma kohaldamisalast välja HIS eGle alates 2014. aastast kasu toonud võimalikud meetmed, ei käsitle käesolev otsus nende meetmete uurimist.

([99]) Määruse ametlik pealkiri on järgmine: „Verordnung zur Durchführung der §§ 17 bis 19 des Steueranpassungsgesetzes (Gemeinnützigkeitsverordnung) vom 24. Dezember 1953. Vt https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//*%5B@attr_id=%27bgbl153s1592.pdf%27%5D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl153s1592.pdf%27%5D__1564471557452.

([100]) „Käsitada toetusena avalikule [huvile] […] Teaduse […] Hariduse vastu". „Als Förderung der Allgemeinheit anzuerkennen […] Wissenschaft […] Erziehung". Teatud maksureeglite muutmise seaduse artikli 17 lõige 3 („Steueranpassungsgesetz of 16 October 1934", Reichsgesetzblatt. I osa lk 927).

([101]) (Vt sarnane põhjendus komisjoni 26. oktoobri 2015. aasta otsuse K(2015) 7225 final, SA.33206 (2015/NN) – Väidetav ebaseaduslik riigiabi Saksamaa noortehostelite ühendusele („Deutsches Jugendherbergswerk") – Maksumeetmed, põhjendus 15 (ELT C 387, 20.11.2015, lk 1), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/260436/260436_1698296_81_2.pdf.

6. **JÄRELDUS**

(173) Seetõttu järeldab komisjon, et menetluse algatamise otsuses avaldatud kahtlused on piisavalt kõrvaldatud,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Meetmed, mida Saksamaa on rakendanud Hochschul-Informations-System GmbH suhtes ajavahemikus 1976–2013, kuivõrd need olid riigiabi, olid määruse (EL) 2015/1589 artikli 1 punkti b alapunkti v kohaselt olemasolev abi.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud Saksamaa Liitvabariigile.

Brüssel, 20. september 2019

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Margrethe VESTAGER