Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 13. marca 2025 *

„Predhodno odločanje – Pomoči, ki jih dodelijo države – Pojem ‚pomoč‘ – Nacionalna ureditev, ki določa odobritev ukrepa v korist podjetij, ki delujejo v sektorju livarn jekla, v primeru delnega ali popolnega zaprtja njihovih proizvodnih obratov – Finančni prispevek – Prednost“

V združenih zadevah C-746/23 in C-747/23,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ju je vložil Consiglio di Stato (državni svet, Italija) z odločbama z dne 29. novembra 2023, ki sta na Sodišče prispeli 5. decembra 2023, v postopkih

Cividale SpA,

Flag Srl (C-746/23),

Duferco Italia Holding SpA,

Duferco Sertubi SpA (C-747/23)

proti

Ministero dello Sviluppo economico,

Direzione generale per l’incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico,

Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica del Ministero dello Sviluppo economico,

Direzione generale per l’incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico-Divisione X,

ob udeležbi

Fonderia di Torbole SpA,

SODIŠČE (tretji senat),

* Jezik postopka: italijanščina.

v sestavi C. Lycourgos, predsednik senata, S. Rodin (poročevalec), N. Piçarra, sodnika, O. Spineanu-Matei, sodnica, in N. Fenger, sodnik,

generalni pravobranilec: A. Rantos,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Cividale SpA in Flag Srl S. Grassani in S. Mendolia, avvocati,

– za Duferco Italia Holding SpA in Duferco Sertubi SpA S. Grassani in S. Mendolia, avvocati,

– za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s S. Fiorentinom, avvocato dello Stato,

– za Evropsko komisijo D. Recchia in B. Stromsky, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na razlago členov 107 in 108 PDEU ter Uredbe Sveta (ES) 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [89 ES] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339).

2 Ta predloga sta bila vložena v okviru dveh sporov med, na eni strani, družbama Cividale SpA in Flag Srl v zadevi C-746/23 oziroma družbama Duferco Italia Holding SpA in Duferco Sertubi SpA v zadevi C-747/23 ter, na drugi strani, Ministero dello Sviluppo economico (ministrstvo za gospodarski razvoj, Italija) (v nadaljevanju: MISE) in Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico (generalni direktorat pri MISE za spodbude podjetjem, Italija), Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica del Ministero dello Sviluppo economico (oddelek pri MISE za razvoj in gospodarsko kohezijo, Italija) in Direzione generale per l'incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico-Divisione X (generalni direktorat pri MISE za spodbude podjetjem – oddelek X, Italija) v zvezi z zakonitostjo odločb, s katerimi je MISE v korist družb Flag in Duferco Sertubi odobrilo plačilo finančnih prispevkov, povezanih z njuno udeležbo v programu racionalizacije sektorja livarn, v znesku, ki je nižji od predhodno in začasno določenega zneska.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Uredba št. 659/1999 je bila nadomeščena z Uredbo Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 [PDEU] (UL 2015, L 248, str. 9). Vendar se glede na čas dejanskega stanja sporov o glavni stvari za ta spora še naprej uporabljajo določbe Uredbe št. 659/1999.

4 Člen 2 Uredbe št. 659/1999 je določal:

„1. Razen če v uredbah, sprejetih na podlagi člena [89 ES] ali z drugimi ustreznimi določbami [te pogodbe], ni drugače določeno, mora zadevna država članica vsak načrt za dodeljevanje nove pomoči pravočasno prijaviti Komisiji [Evropskih skupnosti]. Komisija to državo članico takoj obvesti o prejemu uradne prijave.

2. V uradni prijavi država članica predloži vse potrebne podatke, z namenom da Komisija lahko odloči na podlagi členov 4 in 7 (v nadaljnjem besedilu ‚popolna uradna priglasitev‘).“

5 Člen 3 te uredbe je določal:

„Pomoč, ki jo je treba prijaviti na podlagi člena 2(1), se ne izvaja, preden Komisija sprejme ali se šteje, da je sprejela, odločbo o odobritvi takšne pomoči.“

6 Člen 8(1) navedene uredbe je določal:

„Država članica lahko pravočasno umakne uradno priglasitev v smislu člena 2, preden Komisija sprejme odločbo na podlagi člena 4 ali 7.“

Italijansko pravo

Zakon št. 273/2002

7 Člen 12 legge n. 273 – Misure per favorire l’iniziativa privata e lo sviluppo della concorrenza (zakon št. 273 o ukrepih za spodbujanje zasebne pobude in razvoja konkurence) z dne 12. decembra 2002 (GURI št. 293 z dne 14. decembra 2002, redni dodatek št. 230) v različici, ki se uporablja za spora o glavni stvari (v nadaljevanju: zakon št. 273/2002), v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Sredstva v višini 11.900.000 EUR za leto 2002 in 13.500.000 EUR za vsako od let 2003 in 2004 se odobrijo za izvedbo programa racionalizacije sektorja livarn železovih in jeklenih litin.

2. Cilj programa iz odstavka 1 je v skladu s pravili Skupnosti o državni pomoči doseči naslednje cilje:

(a) spodbujanje izboljšanja proizvodnje v smislu zadostnosti, vključno z reorganizacijo proizvodne zmogljivosti in razvojem ugodnih pogojev za njeno koncentracijo v podjetjih, ki se razlikujejo po najvišji ravni konkurenčnosti;

[…]“

Ministrska odredba št. 73/2004

8 Člen 2 decreto n. 73 – Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273, concernente il sostegno del programma nazionale di razionalizzazione del comparto delle fonderie di ghisa e di acciaio (ministrska odredba št. 73 – uredba o določbah za izvajanje člena 12 zakona št. 273/2002 o podpori nacionalnemu programu racionalizacije sektorja livarn železovih in jeklenih litin) z dne 13. januarja 2004 (GURI št. 69 z dne 23. marca 2004) v različici, ki se uporablja za spora o glavni stvari (v nadaljevanju: ministrska odredba št. 73/2004), določa:

„1. Za namene reorganizacije sektorja [livarn železovih in jeklenih litin] – ker je za proizvodni sistem značilen presežek proizvodne zmogljivosti – ukrepi spodbud podpirajo programe za fizično uničenje obratov in strojev, ki tvorijo proizvodni cikel, kar vodi do zaprtja zadevne proizvodne lokacije. […]

2. Znesek finančnega prispevka se določi na podlagi višje od dveh vrednosti, določenih v Sporočilu Evropske unije C(2002) 315 z dne 7. marca 2002, in sicer ‚prispevne marže k fiksnim stroškom' in ‚preostale vrednosti obratov, ki jih je treba odstraniti', ter ustreza

(a) 100 % višje od teh dveh vrednosti, kadar je zmanjšanje proizvodne zmogljivosti posledica združitve podjetij ali sporazumov med livarnami, ki med drugim predvidevajo ustrezno rešitev za težave z zaposlovanjem. Livarna, ki prevzame razgrajeno proizvodnjo, mora zlasti dokazati, da je glede na povprečje zadnjih treh potrjenih bilanc stanja dosegla pozitivne vrednosti ROS ((*return on sales*) (donosnost prodaje)). Dokaz je treba predložiti s potrdilom, ki ga pripravi revizijsko podjetje. Prav tako je treba z izvedenskim mnenjem tehničnega strokovnjaka iz sektorja dokazati, da lahko z lastnimi napravami izvaja proizvodnjo livarne, ki preneha svojo dejavnost;

(b) 60 % višje od navedenih vrednosti v primeru zgolj zmanjšanja proizvodne zmogljivosti.

3. Zgoraj navedene vrednosti se določijo tako:

[…]

(b) preostala knjigovodska vrednost obratov, ki jih je treba odstraniti, zmanjšana za amortizacijo, izvedeno 31. decembra 2002.

[…]

5. Podjetja, ki zaprosijo za finančni prispevek, morajo prav tako:

(a) prerazvrstiti računovodske izkaze ob pomoči revizijskih podjetij v skladu s seznamom iz priloge D;

(b) v programih uničenja obratov predvideti ustrezno rešitev za težave z zaposlovanjem, ki iz tega izhajajo;

(c) v roku enega leta od objave te ministrske odredbe v *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* uničiti obrate, na katere se nanaša spodbujevalni ukrep;

(d) za pridobitev 100-odstotnega finančnega prispevka predložiti sporazum, sklenjen s podjetjem, ki lahko zagotovi proizvodnjo, ki je bila razgrajena, v katerem so navedeni elementi, ki se zahtevajo v odstavku 2(a) tega člena.

6. Uničenje proizvodnih obratov pomeni razrez delov obratov, naštetih v prilogi C. Stroški teh postopkov se odštejejo od prihodka od prodaje odpadkov, nastalih pri uničenju.

[…]

8. Prihodki od prodaje odpadkov, nastalih pri uničenju, ki so jih pridobila podjetja, ki so zaprosila za finančni prispevek, se po odbitku stroškov, nastalih pri plamenskem rezanju in rušenju zadevnih obratov, vplačajo v državni proračun, in to vsekakor po prejemu celotnega zneska finančnega prispevka, dolgovanega za uničenje teh obratov. […]“

9 Člen 9 te ministrske odredbe določa:

„1. Podjetjem, ki prejemajo finančne prispevke, je prepovedano ponovno vzpostaviti ukinjeno proizvodno zmogljivost v petih letih od datuma prejetja teh prispevkov.

2. Zadevna podjetja v primeru nespoštovanja določb odstavka 1 izgubijo pravico do finančnih prispevkov do višine obnovljene proizvodne zmogljivosti in morajo posledično vrniti ustrezen finančni prispevek, kar vključuje tudi zakonske obresti in revalorizacijo.

3. Zadevno podjetje v primeru nespoštovanja sporazuma med podjetji iz člena 2(2)(a) te ministrske odredbe izgubi pravico do višjega finančnega prispevka.

4. V skladu z veljavno zakonodajo se določbe prejšnjih odstavkov uporabljajo za matične ali hčerinske družbe, v vsakem primeru pa za povezane družbe podjetij, ki so upravičena do teh finančnih prispevkov.

[…]“

Ministrska odredba z dne 6. februarja 2006

10 Člen 2 decreto – Definizione dei criteri applicativi del regolamento attuativo 13 gennaio 2004, n. 73, per l’attribuzione dei benefici previsti in favore del comparto delle fonderie di ghisa e di acciaio, previsto dall’articolo 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273 (uredba o opredelitvah meril za uporabo ministrske odredbe št. 73/2004 za dodelitev prednosti v korist sektorja livarn železovih in jeklenih litin iz člena 12 zakona št. 273/2002) z dne 6. februarja 2006 (GURI št. 36 z dne 13. februarja 2006) v različici, ki se uporablja za spora o glavni stvari (v nadaljevanju: ministrska odredba z dne 6. februarja 2006), določa:

„Odškodnina iz člena 1 se izplača po tem, ko je bilo zadevno podjetje izbrisano iz sodnega registra v skladu s členom 2495 codice civile (civilni zakonik) ali – v primeru podjetij, ki so sestavljena iz več vej dejavnosti – po prenosu veje livarske dejavnosti na drugo novoustanovljeno podjetje, ki po izvedbi transakcij in obveznosti, povezanih s fizičnim uničenjem zadevnih obratov, preneha opravljati zadevno dejavnost. Te odškodnine nikakor ni mogoče izplačati, če ti obrati niso uničeni v enem letu od objave te ministrske odredbe v *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*.“

Spora o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

Zadeva C-746/23

11 Družba Flag, ki deluje v sektorju livarn železovih in jeklenih litin ter je v celoti v lasti družbe Cividale, je imela livarno v Marconu (Italija), sestavljeno iz dveh ločenih proizvodnih enot.

12 Potem ko je družba Flag z družbo Cividale sklenila sporazum, ki je vseboval rešitev za težave z zaposlovanjem, je 18. junija 2004 pri MISE vložila prošnjo za pridobitev finančnega prispevka, ki so ga italijanski organi dodelili na podlagi člena 12(2)(a) zakona št. 273/2000 v povezavi s členom 2(2)(a) ministrske odredbe št. 73/2004 za uničenje ene od njenih proizvodnih enot.

13 MISE je po preiskavi v zvezi z določitvijo vrednosti obrata, ki ga je treba razstaviti, z dopisom z dne 14. septembra 2006 finančni prispevek, ki ga je treba plačati družbi Flag, začasno določilo v višini približno 1.645.000 EUR. Plačilo tega finančnega prispevka je bilo pogojeno, na eni strani, s tem, da *ad hoc* komisija ministrstva preveri uničenje tega obrata, in na drugi strani, s prenosom zadevne veje dejavnosti na drugo družbo, ustanovljeno izključno za zagotovitev tega uničenja.

14 Družba Flag je z aktom z dne 28. decembra 2006 to vejo dejavnosti prenesla na družbo Flag Fonderia Acciaio Marcon Srl, ki je bila ustanovljena zaradi uničenja navedenega obrata, prodaje odpadnih kovin, nastalih pri tem uničenju, in knjiženja prihodka od te prodaje v državni proračun. Nad zadnjenavedeno družbo je bil nato uveden postopek likvidacije in je bila izbrisana iz sodnega registra.

15 Direzione generale per la politica industriale e la competitività del Ministero dello Sviluppo economico (generalni direktorat MISE za industrijsko politiko in konkurenčnost, Italija) je z odločbo direktorja z dne 17. aprila 2009 potrdil, da je treba znesek finančnega prispevka, ki ga je treba plačati družbi Flag, določiti v skladu z merili iz člena 2(2) in (3) ministrske odredbe št. 73/2004.

16 Vendar je MISE z odločbo z dne 29. maja 2013 na podlagi pravil Unije o državnih pomočeh *de minimis* družbi Flag odobrilo le plačilo zneska 200.000 EUR.

17 Družbi Cividale in Flag sta zoper to odločbo vložili tožbo, v kateri sta med drugim zatrjevali kršitev členov 107 in 108 PDEU ter Uredbe št. 659/1999. Po mnenju teh dveh družb finančni prispevek iz postopka v glavni stvari ni državna pomoč, ampak zgolj nadomestilo, ki ne zagotavlja nobene gospodarske prednosti.

18 Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (deželno upravno sodišče za Benečijo, Italija) je to tožbo zavrnilo, z obrazložitvijo, da prvotno predvidenega finančnega prispevka ni bilo mogoče dodeliti brez predhodnega obvestila Komisiji v skladu s členom 108 PDEU.

19 Navedeno sodišče je navedlo, da je MISE 24. septembra 2003 program racionalizacije, določen v zakonu št. 273/2002 in ministrski odredbi št. 73/2004, „poskušalo“ priglasiti Komisiji kot načrtovano pomoč v skladu s postopki iz Uredbe št. 659/1999. Vendar je bila ta priglasitev po obvestilu Komisije z dne 21. novembra 2003, v katerem so bile zahtevane dodatne informacije, umaknjena. Na podlagi korespondence s Komisijo naj bi MISE menilo, da bi bil sklep glede združljivosti tega programa s predpisi Unije na področju državnih pomoči vsekakor negativen. Zato naj MISE postopka priglasitve ne bi izpeljalo do konca.

20 Družbi Cividale in Flag sta zoper sodbo Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (deželno upravno sodišče za Benečijo) vložili pritožbo pri Consiglio di Stato (državni svet, Italija), ki je predložitveno sodišče. Zlasti trdita, da finančnega prispevka iz postopka v glavni stvari ni mogoče opredeliti kot državno pomoč, saj naj ne bi zagotavljal nobene znatne prednosti in naj ne bi mogel niti vplivati na trgovino med državami članicami niti izkrivljati konkurence na notranjem trgu, zaradi česar naj ne bi izpolnjeval pogojev iz člena 107 PDEU. V utemeljitev te trditve trdita, najprej, da je plačilo tega finančnega prispevka pogojeno z dokončnim uničenjem zadevnih proizvodnih obratov in prenehanjem dejavnosti subjekta, ki je njihov lastnik. Dalje, trdita, da navedeni finančni prispevek pomeni zgolj nadomestilo za izgube proizvodnih zmogljivosti tega subjekta. Nazadnje, znesek istega finančnega prispevka, določen v skladu z merili za izračun, opredeljenimi v ministrskih odredbah št. 73/2004 in z dne 6. februarja 2006, naj bi bil precej nižji od vrednosti uničenega obrata, ob upoštevanju njegove proizvodne zmogljivosti.

21 Predložitveno sodišče se sprašuje, ali je treba finančni prispevek iz postopka v glavni stvari šteti za državno pomoč v smislu prava Unije. Meni, da je težko ugotoviti, kakšna je gospodarska prednost, ki jo je pridobilo podjetje, ki je prejelo tak finančni prispevek, in to še toliko bolj, če – kot v obravnavani zadevi – ta finančni prispevek ne ustreza tržni vrednosti razstavljenega obrata in njegovi zmožnosti ustvarjanja prihodkov.

22 Predložitveno sodišče v zvezi s tem navaja več elementov. Zdelo naj bi se, da pojem državne pomoči v smislu prava Unije predpostavlja, da podjetje prejemnik še naprej obstaja. Finančni prispevek, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, pa naj bi bil plačan v zameno za fizično uničenje proizvodnih obratov in sočasno prenehanje dejavnosti ali zadevne veje dejavnosti podjetja, ki je lastnik teh obratov in prejemnik tega finančnega prispevka. Zadnjenavedeni naj bi bil torej oblika ukrepa, ki olajšuje prenehanje dejavnosti tega podjetja ali ene od njegovih vej dejavnosti.

23 Poleg tega navedeno sodišče poudarja, da nacionalna zakonodaja nasprotuje temu, da se navedeni finančni prispevek lahko izplača podjetju, ki se po sklenitvi sporazuma s podjetjem, ki bo razstavilo zadevne obrate, zaveže prevzeti njegovo proizvodno zmogljivost in osebje. Prav tako ta zakonodaja določa, da subjekt, ki prejme tak finančni prispevek, pet let po izplačilu tega prispevka zadevne proizvodne zmogljivosti ne sme ponovno vzpostaviti.

24 Navedeno sodišče prav tako navaja, da se znesek finančnega prispevka iz postopka v glavni stvari izračuna glede na knjigovodsko vrednost zadevnih obratov, od katere se odštejejo že izvedene amortizacije, oziroma – če je ta knjigovodska vrednost višja od prejšnje – glede na sedanjo vrednost prispevne marže donosnosti teh obratov za leta od 2000 do 2002. V teh okoliščinah naj ta finančni prispevek, ki ni določen ob upoštevanju skupne vrednosti naložbe in zmožnosti ustvarjanja prihodkov, ampak le glede na enega ali drugega od teh elementov, ne bi pomenil vrednosti, ki bi jo proizvodnja lahko imela po pogajanjih.

25 Vendar naj bi sporazumi, sklenjeni z drugim podjetjem za nadaljevanje proizvodnje in ohranitev delovnih mest, ki dajejo pravico do 100-odstotnega finančnega prispevka na podlagi člena 2(2)(a) ministrske odredbe št. 73/2004, omogočali preusmeritev strank in prometa podjetja, ki bo razstavljeno, k samo enemu drugemu podjetju, ki ima od tega korist. Taki sporazumi – še toliko bolj, če so povezani z dejanskimi združitvami – naj bi lahko pomenili koncentracije podjetij, ki lahko načeloma vplivajo na konkurenco. Vendar naj zakonodaja o racionalizaciji sektorja livarn ne bi vsebovala nobene določbe o ohranitvi uporabe nacionalne zakonodaje in zakonodaje Unije na področju koncentracij. Tako bi po mnenju predložitvenega sodišča ta zakonodaja lahko privedla do tega, da bi bile spregledane celo koncentracije, ki so pomembne za Evropsko unijo.

26 Navedeno sodišče nazadnje meni, da je mogoče razlikovati med ukrepom iz člena 2(2)(a) ministrske odredbe št. 73/2004 in ukrepom iz člena 2(2)(b) te ministrske odredbe, saj zadnjenavedena določba določa finančni prispevek v višini 60 %. Zadnjenavedena določba namreč določa plačilo finančnega prispevka, omejenega na 60 % ene od dveh vrednosti iz tega člena 2(2), v korist podjetja, ki razstavi zadevne naprave in preneha opravljati svoje dejavnosti, ne da bi sklenilo sporazuma z drugim gospodarskim subjektom za nadaljevanje proizvodnje in prevzem osebja, pri čemer se nekdanje stranke tega podjetja prosto razporedijo med podjetji v zadevnem sektorju.

Zadeva C-747/23

27 Družba Duferco Sertubi je zaprosila za sodelovanje v programu iz postopka v glavni stvari, ne da bi sklenila sporazum z drugim podjetjem v smislu člena 2(2)(a) ministrske odredbe št. 73/2004. Zato je zaprosila za finančni prispevek v višini 60 % iz člena 2(2)(b) te ministrske odredbe. Razen te okoliščine sta dejansko stanje in obrazložitev, navedena v predlogu za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-747/23, podobna tistima, ki sta navedena v predlogu za sprejetje predhodne odločbe v zadevi C-746/23.

28 V teh okoliščinah je Consiglio di Stato (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ti vprašanji, ki sta v zadevah C-746/23 in C-747/23 enaki:

„1. Ali je mogoče ukrep, kakršen je ta, ki ga določa nacionalna zakonodaja […], zlasti pa ukrep iz člena 2(2)(a) ministrske uredbe št. 73/2004, opredeliti kot ‚pomoč' v smislu in za namene členov 107 in 108 PDEU ter Uredbe [št. 659/1999]?

2. Ali je mogoče ukrep, kakršen je ta, ki ga določa nacionalna zakonodaja […], zlasti pa ukrep iz člena 2(2)(b) ministrske uredbe št. 73/2004, opredeliti kot ‚pomoč' v smislu in za namene členov 107 in 108 PDEU ter Uredbe [št. 659/1999]?"

Vprašanji za predhodno odločanje

29 Predložitveno sodišče z vprašanjema, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 107(1) PDEU razlagati tako, da so „državne pomoči" finančni prispevki, ki so predvideni v okviru programa racionalizacije, od katerega lahko imajo korist podjetja v sektorju livarn železovih in jeklenih litin, ter ki znašajo bodisi 100 % knjigovodske vrednosti proizvodnih obratov, ki jih je podjetje prosilec razstavilo, od katere se odštejejo že izvedene amortizacije, bodisi 100 % sedanje vrednosti prispevne marže k fiksnim stroškom donosnosti teh obratov za obdobje pred sprejetjem tega programa, če je zadnjenavedena vrednost višja, kadar zmanjšanje proizvodne zmogljivosti spremljajo združitev ali sporazumi med podjetji v tem sektorju, od katerih je eno to podjetje prosilec, ki med drugim določajo ustrezno rešitev za težave z zaposlovanjem, bodisi 60 % najvišje od teh dveh vrednosti v primeru zgolj razstavitve proizvodnih obratov navedenega podjetja prosilca.

30 Najprej je treba ugotoviti, da je – kot je navedeno v točki 27 te sodbe – iz predložitvene odločbe v zadevi C-747/23 jasno razvidno, da je bila prošnja družbe Duferco Sertubi za pridobitev finančnega prispevka iz postopka v glavni stvari v tej zadevi vložena na podlagi člena 2(2)(b) ministrske odredbe št. 73/2004. Iz tega sledi, da v nasprotju s tem, kar trdi italijanska vlada, drugo vprašanje za predhodno odločanje ni hipotetično in je zato dopustno.

31 Ob upoštevanju tega pojasnila je treba opozoriti, da je obveznost priglasitve eden od temeljnih elementov nadzornega sistema, uvedenega s Pogodbo DEU na področju državnih pomoči. V okviru tega sistema so države članice na eni strani dolžne Komisiji priglasiti vsak ukrep, s katerim se podeli ali spremeni pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, na drugi strani pa so dolžne, da v skladu s členom 108(3) PDEU, kot je natančneje določen v členu 3 Uredbe št. 659/1999, takega ukrepa ne izvedejo, dokler ta institucija Unije glede tega ukrepa ne sprejme dokončne odločitve (glej v tem smislu sodbi z dne 24. novembra 2020, Viasat Broadcasting UK, C-445/19, EU:C:2020:952, točka 19 in navedena sodna praksa, in z dne 28. oktobra 2021, Eco Fox in drugi, od C-915/19 do C-917/19, EU:C:2021:887, točka 37 in navedena sodna praksa).

32 Ker je Sodišče pristojno, da nacionalnim sodiščem zagotovi vse ustrezne elemente razlage prava Unije, ki jim lahko omogočijo presojo skladnosti nacionalne sheme ali ukrepa s pravom Unije za izdajo sodbe v zadevi, o kateri odločajo, lahko tem sodiščem poda elemente razlage, na podlagi katerih bodo lahko ugotovila, ali je nacionalno shemo ali ukrep mogoče opredeliti kot „državno pomoč“ v smislu prava Unije. Vendar če je treba sprejeti tako opredelitev, je presoja združljivosti te sheme ali ukrepa z notranjim trgom v izključni pristojnosti Komisije, ki deluje pod nadzorom sodišča Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 7. marca 2024, Fallimento Esperia in GSE, C-558/22, EU:C:2024:209, točka 60 in navedena sodna praksa).

33 Da se nacionalni ukrep opredeli kot „državna pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU, morajo biti izpolnjeni vsi naslednji pogoji. Prvič, ta ukrep mora pomeniti poseg države ali iz državnih sredstev. Drugič, ta poseg mora biti tak, da lahko prizadene trgovino med državami članicami. Tretjič, z njim mora biti prejemniku podeljena selektivna prednost. Četrtič, poseg mora biti tak, da izkrivlja ali bi lahko izkrivljal konkurenco (sodba z dne 19. septembra 2024, Združeno kraljestvo in drugi/Komisija (Obdavčitev dobička NTD), C-555/22 P, C-556/22 P in C-564/22 P, EU:C:2024:763, točka 91 in navedena sodna praksa).

34 Iz predlogov za sprejetje predhodne odločbe je razvidno, da je treba, natančneje, preučiti, ali finančni prispevki iz postopka v glavni stvari lahko za prejemnike teh prispevkov pomenijo prednost, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco in trgovino med državami članicami, pri čemer je treba opozoriti, da je predložitveno sodišče neomejeno pristojno za preučitev, ali so izpolnjeni vsi pogoji, navedeni v prejšnji točki te sodbe.

35 Na prvem mestu, iz točke 33 te sodbe izhaja, da se ne zahteva, da ukrep pomoči dejansko prizadene trgovino med državami članicami ali da dejansko izkrivi konkurenco. Zadostuje, da ta ukrep lahko prizadene to trgovino in izkrivi konkurenco (sodba z dne 7. marca 2024, Fallimento Esperia in GSE, C-558/22, EU:C:2024:209, točka 64 in navedena sodna praksa). Poleg tega je tak pogoj izpolnjen, kadar je ob začetku izvajanja ukrepa pomoči na zadevnem trgu stanje učinkovite konkurence, tako da državni poseg ali poseg iz državnih sredstev lahko prizadene trgovino med državami članicami in izkrivlja ali bi lahko izkrivljal konkurenco (glej v tem smislu sodbo z dne 12. januarja 2023, DOBELES HES, C-702/20 in C-17/21, EU:C:2023:1, točka 51 in navedena sodna praksa), ne da bi bilo potrebno, da podjetja prejemniki sama sodelujejo v trgovini med državami članicami (glej v tem smislu sodbo z dne 14. januarja 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, točka 67 in navedena sodna praksa).

36 Nazadnje, ne obstaja prag ali odstotek, do katerega bi se lahko štelo, da trgovina med državami članicami ni prizadeta. Sorazmerno majhen obseg pomoči ali sorazmerna majhnost podjetja prejemnika namreč *a priori* ne izključujeta možnosti, da bi bila trgovina med državami članicami prizadeta (sodba z dne 14. januarja 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, točka 68 in navedena sodna praksa).

37 V obravnavani zadevi ni sporno, da je bil sektor livarn železovih in jeklenih litin v času izvajanja programa, s katerim so predvideni finančni prispevki iz postopka v glavni stvari, odprt za konkurenco in da je bil predmet čezmejne trgovine.

38 Iz tega sledi, da iz spisa, ki je na voljo Sodišču, izhaja – kar mora preveriti predložitveno sodišče – da bi plačilo finančnih prispevkov iz postopka v glavni stvari lahko prizadelo trgovino med državami članicami in konkurenco.

39 Na drugem mestu, iz predlogov za sprejetje predhodne odločbe je razvidno, da se predložitveno sodišče sprašuje, ali finančni prispevki iz postopka v glavni stvari pomenijo prednost, saj so povezani z zmanjšanjem ali celo izginotjem proizvodnih zmogljivosti podjetij prejemnikov na eni strani in ne ustrezajo vrednosti, ki bi jo proizvodni obrati, ki jih je treba uničiti, lahko imeli po pogajanjih, na drugi strani.

40 V zvezi s tem je treba opozoriti, da vsak državni ukrep, ki lahko – ne glede na svojo obliko in cilje – neposredno ali posredno daje prednost enemu ali več podjetjem ali s katerim je tem podjetjem podeljena prednost, ki je pod običajnimi tržnimi pogoji ne bi mogla pridobiti, pomeni prednost v smislu sodne prakse, navedene v točki 33 te sodbe (sodba z dne 17. novembra 2022, Volotea in easyJet/Komisija, C-331/20 P in C-343/20 P, EU:C:2022:886, točka 107 in navedena sodna praksa).

41 Tako lahko odobrene prednosti izhajajo iz pozitivnih dajatev, kot so subvencije, pa tudi iz ukrepov, ki v različnih oblikah zmanjšujejo stroške, ki običajno bremenijo proračun podjetja (sodba z dne 27. januarja 2022, Sātiņi-S, C-238/20, EU:C:2022:57, točka 42 in navedena sodna praksa).

42 Vendar pojem „pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU ne sme zajemati ukrepa, ki je bil v korist podjetja odobren iz sredstev države, kadar bi to podjetje enako prednost lahko pridobilo v okoliščinah, ki ustrezajo običajnim tržnim pogojem. Presoja pogojev, v katerih je bila taka prednost dodeljena, se načeloma opravi z uporabo načela zasebnega udeleženca, razen če ni nobene možnosti za primerjavo ravnanja države, ki se obravnava v tej zadevi, z ravnanjem zasebnega udeleženca, ker je to ravnanje neločljivo povezano z obstojem infrastrukture, ki je noben zasebni udeleženec nikoli ne bi mogel vzpostaviti, ali ker je država ravnala kot javna oblast (sodba z dne 17. novembra 2022, Volotea in easyJet/Komisija, C-331/20 P in C-343/20 P, EU:C:2022:886, točka 108 in navedena sodna praksa). Z drugimi besedami, uporaba merila zasebnega udeleženca je na koncu odvisna od tega, ali zadevna država članica kot zasebni udeleženec, in ne kot javna oblast, dodeli gospodarsko prednost podjetju. Kot je Sodišče že imelo priložnost poudariti, so lahko zlasti upoštevni narava in predmet zadevnega ukrepa, njegov kontekst, želeni cilj ter pravila, ki veljajo za ta ukrep (glej v tem smislu sodbi z dne 5. junija 2012, Komisija/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točki 81 in 86, ter z dne 19. decembra 2019, Arriva Italia in drugi, C-385/18, EU:C:2019:1121, točka 73).

43 Na podlagi teh elementov bo moralo predložitveno sodišče, ki je edino pristojno za ugotavljanje in presojo dejanskega stanja spora o glavni stvari ter za presojo natančnega obsega nacionalnih določb, ugotoviti, ali finančni prispevki iz postopka v glavni stvari lahko zagotavljajo prednost podjetjem, ki te prispevke prejmejo. Ob tem Sodišče ostaja pristojno, da navedenemu sodišču da napotila glede na spis zadeve v glavni stvari in pisna stališča, ki so bila predložena Sodišču, tako da predložitveno sodišče lahko razsodi (glej v tem smislu sodbo z dne 28. novembra 2024, Bayerische Ärzteversorgung in drugi, C-758/22 in C-759/22, EU:C:2024:989, točki 47 in 48). V obravnavani zadevi je treba predložitvenemu sodišču zagotoviti naslednja pojasnila, da bi lahko ustrezno odločilo o sporih, ki sta mu predložena.

44 Prvič, iz spisa, ki je na voljo Sodišču, nikakor ni razvidno, da je odločbe o dodelitvi finančnih prispevkov iz postopka v glavni stvari italijanska država sprejela kot zasebni gospodarski subjekt. Zato v obravnavani zadevi očitno ni mogoče uporabiti merila zasebnega subjekta, da bi se ugotovilo, ali ti prispevki pomenijo selektivno prednost, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

45 Drugič, zdi se, da iz ciljev, navedenih v členu 12(2)(a) zakona št. 273/2002, in sicer izboljšanja proizvodnje, zlasti z reorganizacijo proizvodne zmogljivosti in razvojem ugodnih pogojev za njeno koncentracijo, izhaja, da je cilj finančnih prispevkov iz postopka v glavni stvari vsaj delno zmanjšati stroške, povezane z ustavitvijo proizvodnje v sektorju, za katerega je značilna določena presežna proizvodna zmogljivost. Taki stroški pa so del stroškov, ki običajno bremenijo proračun podjetja, v smislu točke 41 te sodbe.

46 Tretjič, navesti je treba, da se po mnenju predložitvenega sodišča finančni prispevki iz postopka v glavni stvari izračunajo na podlagi knjigovodske vrednosti proizvodnih obratov, ki jih je podjetje prosilec razstavilo, od katere se odštejejo že izvedene amortizacije, ali – če je ta knjigovodska vrednost višja od prejšnje – glede na sedanjo vrednost prispevne marže k fiksnim stroškom donosnosti teh obratov za obdobje pred sprejetjem programa, s katerim so bili uvedeni ti finančni prispevki.

47 Zdi se, da predložitveno sodišče iz tega sklepa, da so finančni prispevki iz postopka v glavni stvari nižji od realne vrednosti razstavljenih enot, saj je treba to vrednost pod običajnimi tržnimi pogoji izračunati tako, da se seštejeta vrednost naložbe, ki jo pomeni razstavljena proizvodna enota, in vrednost, ki izhaja iz zmožnosti te enote, da ustvari prihodek.

48 Vendar taka okoliščina v obravnavani zadevi ne zadostuje za izključitev obstoja prednosti v smislu člena 107 PDEU. Težko si je namreč predstavljati, da bi se proizvodna enota lahko prodala po ceni, ki odraža njeno realno vrednost, kadar je za zadevni trg, kot v obravnavani zadevi, značilna presežna proizvodnja. Tako se zdi verjetno, da finančni prispevki, plačani v okviru programa, katerega namen je, tako kot v postopku v glavni stvari, spodbuditi podjetja, da razstavijo nekatere proizvodne enote na trgu, za katerega je značilna presežna proizvodnja, prinašajo večjo gospodarsko prednost od tega, kar bi ta podjetja pod pogoji, značilnimi za tak trg, lahko pridobila za odstranitev teh enot.

49 Zato je treba ugotoviti – kar mora preveriti predložitveno sodišče – da finančni prispevki iz postopka v glavni stvari pomenijo gospodarsko prednost, ki je podjetja prejemniki ne bi mogla pridobiti pod običajnimi tržnimi pogoji v smislu sodne prakse, navedene v točki 40 te sodbe.

50 Četrtič, iz spisa, ki je na voljo Sodišču, prav tako ni razvidno – kar mora preveriti predložitveno sodišče – da prejemniki finančnih prispevkov iz postopka v glavni stvari niso „podjetja“ v smislu člena 107(1) PDEU, katerih dejavnost je edina, na katero se nanaša ta določba (sodba z dne 11. junija 2020, Komisija in Slovaška republika/Dôvera zdravotná poisťovňa, C-262/18 P in C-271/18 P, EU:C:2020:450, točka 27).

51 Zdi se namreč, da iz člena 2 ministrske odredbe z dne 6. februarja 2006 izhaja, da se podjetje prosilec lahko omeji na prenos veje dejavnosti livarne na drugo novoustanovljeno podjetje, ki po izvedbi transakcij in obveznosti, povezanih s fizičnim uničenjem zadevnih obratov, preneha opravljati zadevno dejavnost. V obravnavani zadevi se prav tako zdi, da je iz spisa, ki je na voljo Sodišču, razvidno, da so se tožeče stranke iz postopka v glavni stvari lahko omejile na prenos ene od svojih proizvodnih enot na tako novo podjetje, da bi izpolnile zahteve iz tega člena 2.

52 Zato je treba na postavljeni vprašanji odgovoriti, da je treba člen 107(1) PDEU razlagati tako, da finančni prispevki, ki so predvideni v okviru programa racionalizacije, od katerega lahko imajo korist podjetja v sektorju livarn železovih in jeklenih litin, ter ki znašajo bodisi 100 % knjigovodske vrednosti proizvodnih obratov, ki jih je podjetje prosilec razstavilo, od katere se odštejejo že izvedene amortizacije, bodisi 100 % sedanje vrednosti prispevne marže k fiksnim stroškom donosnosti teh obratov za obdobje pred sprejetjem tega programa, če je zadnjenavedena vrednost višja, kadar zmanjšanje proizvodne zmogljivosti spremljajo združitev ali sporazumi med podjetji v tem sektorju, od katerih je eno to podjetje prosilec, ki med drugim zagotavljajo ustrezno rešitev za težave z zaposlovanjem, bodisi 60 % najvišje od teh dveh vrednosti v primeru zgolj razstavitve proizvodnih obratov navedenega podjetja prosilca, dajejo prednost, ki lahko prizadene trgovino med državami članicami in konkurenco, pod pogojem, da se dokaže, na eni strani, da isto podjetje v okoliščinah, ki ustrezajo običajnim pogojem na zadevnem trgu, ne bi moglo pridobiti enake prednosti in, na drugi strani, da je na tem trgu stanje učinkovite konkurence.

Stroški

53 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Člen 107(1) PDEU je treba razlagati tako, da finančni prispevki, ki so predvideni v okviru programa racionalizacije, od katerega lahko imajo korist podjetja v sektorju livarn železovih in jeklenih litin, ter ki znašajo bodisi 100 % knjigovodske vrednosti proizvodnih obratov, ki jih je podjetje prosilec razstavilo, od katere se odštejejo že izvedene amortizacije, bodisi 100 % sedanje vrednosti prispevne marže k fiksnim stroškom donosnosti teh obratov za obdobje pred sprejetjem tega programa, če je zadnjenavedena vrednost višja, kadar zmanjšanje proizvodne zmogljivosti spremljajo združitev ali sporazumi med podjetji v tem sektorju, od katerih je eno to podjetje prosilec, ki med drugim zagotavljajo ustrezno rešitev za težave z zaposlovanjem, bodisi 60 % najvišje od teh dveh vrednosti v primeru zgolj razstavitve proizvodnih obratov navedenega podjetja prosilca, dajejo prednost, ki lahko prizadene trgovino med državami članicami in konkurenco, pod pogojem, da se dokaže, na eni strani, da isto podjetje v okoliščinah, ki ustrezajo običajnim pogojem na zadevnem trgu, ne bi moglo pridobiti enake prednosti in, na drugi strani, da je na tem trgu stanje učinkovite konkurence.

Podpisi