РЕШЕНИЕ (ЕС) 2019/422 НА КОМИСИЯТА

от 20 септември 2018 година

относно държавна помощ SA 36112 (2016/C) (ex 2015/NN), приведена в действие от Италия в полза на пристанищните органи на Неапол и Cantieri del Mediterraneo S.p.A.

(нотифицирано под номер C(2018) 6037)

(само текстът на италиански език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), и по-специално член 108, параграф 2, от него,

и като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство, и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

като покани заинтересованите страни да представят мненията си в съответствие с посочените по-горе разпоредби ([1]) и като взе предвид техните мнения,

Като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

(1) През март 2006 г. Комисията поиска информация от италианските органи относно потенциална държавна помощ за дружеството Cantieri del Mediterraneo S.p.A. (CAMED) във връзка с планираните ремонтни работи по сух док, който се намира в пристанище Неапол (сух док № 3). След отговора на италианските органи от 3 април 2006 г. Комисията не предприе действия, нито разследва допълнително въпроса по отношение на италианските мнения, а службите на Комисията преустановиха разглеждането на делото вътрешно, тъй като беше счетено, че подкрепата не включва държавна помощ. Италия никога не уведоми официално Комисията за въпросните мерки.

(2) На 21 януари 2013 г. кораборемонтно дружество, осъществяващо дейност на пристанище Неапол, изрази опасения по отношение на финансирането, предоставено от публичните органи в Италия за три инвестиционни проекта, за които се твърди, че са изпълнени в периода 2006—2014 г., имащи за цел реконструкцията на три сухи дока (*bacini di carenaggio*), стопанисвани от CAMED по силата на договор за концесия. Делото беше заведено под номер SA.36112 (2013/CP) — Предполагаема помощ за Cantieri del Mediterraneo. На 27 юни 2013 г. жалбоподателят предостави на Комисията допълнителна информация.

(3) В периода 28 февруари—12 юни 2013 г. Комисията поиска информация от италианските органи с оглед на твърденията на жалбоподателя.

(4) На 21 октомври 2013 г. службите на Комисията съобщиха на жалбоподателя своите предварителните констатации по отношение на предполагаемата държавна помощ за CAMED и информираха жалбоподателя, че въз основа на информацията, налична към онзи момент, няма данни, че предполагаемите мерки представляват помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, тъй като не изглеждаше CAMED да се е ползвало с предимство. Службите на Комисията обясниха, че на този етап няма данни, че е предоставена оперативна помощ на ниво оператор, тъй като CAMED не изглежда да е било освободено от разходите, които обичайно би трябвало да понася при текущото си управление или обичайната си дейност.

(5) В периода19 ноември 2013 г.—10 февруари 2015 г. жалбоподателят предостави допълнителна информация. По-специално жалбоподателят изрази опасения, че мерките представляват незаконна инвестиционна помощ за пристанищните органи на Неапол и незаконна оперативна помощ за CAMED. Службите на Комисията отправиха искания за допълнителна информация от италианските органи на 17 юни 2014 г., 14 ноември 2014 г. и 12 март 2015 г., на които италианските органи отговориха на 1 август, 3 и 29 септември 2014 г., 11 февруари 2015 г. и на 10 юни 2015 г. Тъй като от наличната информация стана ясно, че публичното финансиране вече е предоставено, на 4 юни 2015 г. службите на Комисията информираха Италия, че мерките ще бъдат регистрирани като неправомерна помощ (2015/NN) — Инвестиционна помощ за пристанищните органи на Неапол и Cantieri del Mediterraneo S.p.A., като ще се прилагат процесуалните правила, предвидени в глава III от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета ([2]).

([1]) ОВ C 369, 7.10.2016 г., стр. 78.

([2]) Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО (ОВ L 83, 27.3.1999 г., стр. 1). Регламентът беше заменен с Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 г. за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 248, 24.9.2015 г., стр. 9).

(6) На 21 септември 2015 г. службите на Комисията се срещнаха с италианските органи, като Комисията отправи искане за допълнителна информация на 7 октомври 2015 г., на което италианските органи отговориха на 9 ноември 2015 г. На 11 ноември 2015 г. службите на Комисията се срещнаха с жалбоподателя.

(7) С писмо от 28 юни 2016 г. Комисията информира италианските органи, че е решила да открие процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 от ДФЕС, по отношение на помощта.

(8) Решението на Комисията да открие процедурата („Решението за откриване на процедурата“) беше публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* ([3]) на 7 октомври 2016 г. Комисията прикани заинтересованите страни да представят мненията си по отношение на помощта/мерките.

(9) Комисията получи мнения от две заинтересовани страни: CAMED и жалбоподателя. Тя ги препрати на италианските органи, на които предостави възможност за отговор; техните мнения бяха получени на 12 януари 2017 г.

(10) Комисията изпрати допълнителни въпроси на Италия на 9 и 16 ноември 2017 г., на които тя отговори на 24 ноември 2017 г.

2. **ПОДРОБНО ОПИСАНИЕ НА ПОМОЩТА**

2.1. **Контекст и получатели на помощта**

(11) Пристанище Неапол се намира в региона Кампания и се управлява от пристанищните органи на Неапол (ПОН).

(12) В пристанището има три сухи дока, които са собственост на държавата (сухи докове № 1, 2 и 3), и два плаващи дока, които са собственост на два частни оператора (докове № 5 и 6).

(13) Сухи докове № 1, 2 и 3 се ползват от CAMED за кораборемонтни дейности и по принцип и от други кораборемонтни дружества в съответствие с Правилника за експлоатирането на кораборемонтните докове на пристанище Неапол, ([4]) приета през 2002 г. и по-късно изменена („Правилника от 2002 г.“) ([5]). Според италианските органи всички сухи докове на пристанище Неапол трябва да бъдат достъпни за всички заинтересовани ползватели (например други кораборемонтни дружества) въз основа на предварително определени и обективни правила.

(14) Италианските органи обясниха, че след решението на Fincantieri Group да се оттегли от пристанище Неапол — един от най-големите оператори в сектора на корабостроенето към онзи момент — в края на миналия век, доковете са били в много лошо състояние. По това време CAMED ([6]) е осъществявало дейност като кораборемонтно дружество в пристанище Неапол по силата на акт за концесия на земя, който е бил в сила от 1909 г. до 2008 г. Според италианските органи CAMED се е съгласило да инвестира в площта, при условие че ПОН предприемат редица структурни инвестиции по отношение на сухи докове № 1, 2, и 3. След като през 1999 г. CAMED е подало искане до ПОН, те са се съгласили да извършат дейности по модернизация и да приведат сух док № 3 в състояние, подходящо за ползване („Споразумението от 2001 г.“) ([7]).

(15) През 2001 г. CAMED е поискало от ПОН разрешение да извърши редица работи по дока в замяна на продължаване с 40 години на съществуващата концесия на земята (*concessione demaniale*). След искането на CAMED ПОН са започнали административна процедура съгласно италианското законодателство за възлагането на договор за концесия на земя ([8]). ПОН са публикували в общинския регистър, както и в своя собствен регистър, искането на CAMED за концесия на земя заедно с бизнес план, като публикацията е била валидна за период от 20 дни (от 18 януари 2002 г. до 6 февруари 2002 г.). В своята публикация те са отправили покана към заинтересованите страни да представят своите становища или алтернативни предложения. Съгласно процедурата в случай на възражения или жалби решението за възлагането на концесия се взема от компетентния министър.

(16) Тъй като ПОН не са получили никакви становища след публикуването на искането на CAMED, те са предоставили на CAMED акт за концесия на земя (*atto di concessione demaniale*) № 125 от 29 юли 2004 г. („договора за концесия от 2004 г.“) относно експлоатацията и ползването на трите сухи дока, включващ задължението да ги предоставят на всички заинтересовани ползватели (например кораборемонтни дружества) в съответствие с Правилника от 2002 г. CAMED се е съгласило да прекрати предходната концесия на земята, която е била в сила

([3]) Вж. бележка под линията 1.
([4]) *Regolamento per l'esercizio dei bacini di carenaggio*, http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/05/RegolamentoBacini.pdf.
([5]) Последното изменение на Правилника е от 2012 г., http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/06/Ordinanza_N.6_03-04-2012.pdf.
([6]) Италианските органи обясниха, че дружеството е предприело редица корпоративни преобразувания и е променило наименованието си няколко пъти. С цел опростяване в решението е използвано наименованието CAMED за посочване на дружеството дори в миналото то да е имало различно наименование (Bacini Napoletani S.p.A.).
([7]) Споразумение (*Convenzione*) между пристанищните органи на Неапол и Bacini Napoletani S.p.A. (*m.e.* CAMED) от 12 юни 2001 г. Съгласно Споразумението от 2001 г. CAMED експлоатира сух док 3 поне от 1959 г.
([8]) Член 36 от Кодекса на корабоплаването (*Codice navale*) и член 18 от Правилника за прилагане на Кодекса на корабоплаването (*Regolamento per l' esecuzione del codice della navigazione marittima*).

от 1909 г. Съгласно договора за концесия от 2004 г. CAMED има право да стопанисва и използва сухите докове за период от 30 години с начална дата 28 юли 2003 г., вместо исканите 40 години, в замяна на годишна такса за ползване на земя, изчислена на базата на определени правни параметри (EUR/m²), които ежегодно се коригират спрямо инфлацията съгласно Министерското постановление от 15 ноември 1995 г. Таксата за ползване на земя, платена през периода 2004—2017 г., е представена в таблица 1.

Таблица 1

Концесионна такса

(В EUR)

Година	Годишна концесионна такса
2004 г.	124 117
2005 г.	103 300
2006 г.	139 900
2007 г.	147 800
2008 г.	146 341
2009 г.	154 392
2010 г.	149 148
2011 г.	153 321
2012 г.	159 071
2013 г.	143 671
2014 г.	142 178
2015 г.	132 664
2016 г.	133 658
2017 г.	133 257

(17) Съгласно член 1 от договора за концесия от 2004 г. срокът на концесията позволява амортизация на предишните инвестиции и нова програма за инвестиции от CAMED на стойност 24 милиона евро (47 662 милиона италиански лири) ([9]). Съгласно договора за концесия от 2004 г. CAMED също така е предоставило гаранция (*cauzione*) в размер на 275 000 EUR по отношение на задълженията, предвидени в договора за концесия.

(18) Съгласно член 3 от договора за концесия от 2004 г. ПОН също така са поели ангажимент да извършат структурни работи в площта, предоставена на CAMED до 2006 г. и по-конкретно: i) адаптиране на помпената станция на докове № 1 и 2; ii) изграждане на нов сертифициран батапорт (*barche-porte*) на докове № 1, 2 и 3; iii) обновяване на стените (*paramenti*) и основата (*platea*) на док № 2; iv) извършване на реконструкция на кейовете (*banchine*) и на стените на док № 2 и кей 33b.

(19) След Решението за откриване на процедурата италианските органи поясниха, че до 2016 г. CAMED е направило инвестиции в размер на 24 610 420 EUR в съответствие с договора за концесия от 2004 г. и допълнителни инвестиции в размер на 17 931 075 EUR.

2.2. **Твърдение за държавна помощ от жалбоподателя**

(20) В първото писмо жалбоподателят твърдеше, че CAMED е получило помощ и на двете нива: i) като оператор (т.е. управител на сухите докове), посредством намаляване на разходите за реконструкция на инфраструктурата (оперативна помощ); и ii) като ползвател на инфраструктурата (например като кораборемонтно дружество), тъй като инфраструктурата, която по принцип следва да бъде достъпна за всички крайни бизнес потребители на недискриминационна основа, всъщност е била ползвана единствено от CAMED. Жалбата също така съдържаше твърдения за антитръстово нарушение, които не са съотносими към настоящото решение и по отношение на които жалбоподателят е адресат на отделно решение, прието на 24 юли 2014 г.

([9]) Размерът на инвестицията, посочен в договора за концесия от 2004 г., всъщност е 24 милиона евро, а не 24 000 EUR, както е посочено в Решението за откриване на процедурата.

(21) Според жалбоподателя предимството, получено от CAMED, произтича от изпълнението на следните работи („намесите“):

1) Намеса № 1: структурно адаптиране на някои части на док № 3 (размер на помощта: 12 928 537 EUR).

2) Намеса № 2: адаптиране на помпената станция на докове № 1 и 2, обновяване на стените на кея в близост до док № 2 (размер на помощта: 23 170 000 EUR).

3) Намеса № 3: ремонт и укрепване на вътрешния кей на док № 3 (*Molo Cesario Console*) (размер на помощта: 13 000 000 EUR).

(22) С писмото от 19 ноември 2013 г. жалбоподателят разшири обхвата на жалбата, твърдейки, че в съответствие с практиката на Комисията намесите представляват помощ за ПОН ([10]). Според жалбоподателя би била налице помощ на ниво концесионер (CAMED), тъй като концесията не е била възложена посредством публична, отворена, прозрачна и недискриминационна тръжна процедура. Жалбоподателят също така подчерта липсата на доказателства, за да се направи заключението, че таксата за ползване на земя, платена от CAMED, би могла да изключи каквото и да е предимство. Според жалбоподателя методологията, предвидена в националното законодателство за определяне на таксите за ползване на земя (вж. съображение 16), не позволява отразяването на увеличената стойност на инфраструктурата след евентуални намеси, тъй като се състои от фиксирана сума в EUR/m^2.

(23) На 1 октомври 2015 г. жалбоподателят също така предостави списък с решенията на ПОН (delibere № 308/2015, № 181/2015, № 233/2015, № 277/2015, № 279/2015, № 281/2015, № 293/2015, № 302/2015) по отношение на работите, които трябва да бъдат изпълнени на сухите докове, като доказателство за нарушение на задължението за отлагане на действията.

2.3. **Мнения на Италия по отношение на предполагаемата мярка за държавна помощ/ Финансиране на инвестиционния проект и правно основание**

(24) Италианските органи поясниха преди приемането на Решението за откриване на процедурата, че само част от работите, предвидени за реконструкцията на сух док № 3, са били изпълнени през 2006 г. след процедура за обществена поръчка (намеса № 1), докато работите, предвидени за намеси 2 и 3, не са били завършени към онзи момент. От целия проект, договорен с CAMED в Споразумението от 2001 г. и договора за концесия от 2004 г., в действителност е била изцяло изпълнена само една част.

(25) Според Италия законовото право да получи финансирането вече е било предоставено на ПОН през 1998 г. съгласно член 9 от Закон № 413/1998, който предвижда, че Министерство на транспорта и корабоплаването („Министерството“) следва да приеме програма за инвестиции в пристанищата въз основа на исканията на пристанищните органи ([11]). Изглежда, че програмата за инвестиции е била приета посредством две постановления, издадени от Министерството, и впоследствие е била изменена. Първото постановление от 27 октомври 1999 г. ([12]) („Министерското постановление от 27 октомври 1999 г.“) съдържа списък с 20 пристанища, които се възползват от националното финансиране, като второто постановление ([13]) („Министерското постановление от 2 май 2001 г.“) разширява този списък до 25 пристанища. Въз основа на тези постановления пристанищните органи са оправомощени да заемат средства или да поискат други финансови операции в общ размер на 100 милиарда италиански лири (около 51 милиона евро). Министерството ще възстановява средствата на финансовите институции всяка година ([14]). Следователно според Италия мерките в полза на ПОН са били предоставени през 1998 посредством Закон № 413/1998.

(26) След Решението за откриване на процедурата италианските органи предоставиха допълнителни пояснения относно размера на инвестициите от италианската държава и ПОН.

Намеса № 1

(27) Италианските органи посочиха, че работите по намеса № 1 са започнали на 21 октомври 2002 г. и са били завършени на 24 януари 2006 г. Разходите, направени към момента на приемането на настоящото решение, са в размер на 12 859 854,50 EUR.

([10]) Жалбата се позовава, наред с другото, на решението на Комисията по дело за държавна помощ № SA.34940 (N/2012) — Италия — *пристанище Аугуста* от 19 декември 2012 г. (ОВ C 77, 15.3.2013 г., стр. 1).

([11]) „*Per la realizzazione di opere infrastrutturali di amplimento, ammodernamento e riqualificazione dei porti, il Ministero dei trasporti e della navigazione adotta un programma sulla base delle richieste delle autorità portuali o, laddove non istituite, delle autorità marittime, sentite le regioni interessate*“.

([12]) „Decreto 27 ottobre 1999 Adozione del programma di opere infrastrutturali di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione dei porti. (GU Serie Generale n.10 del 14-01-2000)“

([13]) „Decreto 2 maggio 2001 Ripartizione delle risorse di cui all'art. 9 della legge n. 413 del 1998, rifinanziate dall'art. 54, comma 1, della legge n. 488 del 1999 e dall'art. 144, comma 1, della legge n. 388 del 2000 per la realizzazione di opere infrastrutturali di ampliamento, l'ammodernamento e riqualificazione dei porti. (GU Serie Generale n.199 del 28-08-2001)“

([14]) Допълнително финансиране е било предоставено по-късно също по силата на член 54, параграф 1 от Закон № 488/1999, член 144, параграф 1 от Закон № 388/2000 и член 36 от Закон № 166/2002.

Намеса № 2

(28) Намеса № 2 е съфинансирана от Министерството за сумата от 14 971 621,41 EUR. Сумата в размер на 5 498 378,59 EUR, която трябва да бъде частично предоставена предварително от ПОН и след това възстановена чрез безвъзмездни парични средства от Министерството обаче, не е била платена от Министерството.

(29) За намеса № 2 ПОН са предоставили собствени ресурси в размер на 2 700 000 EUR (Delibera 89/2016 от 22 март 2016 г.) и 5 830 000 EUR (Delibera 175/2017 от 31 май 2017 г.).

(30) Работите по намеса № 2 са започнали на 5 ноември 2012 г. и все още не са завършени. Разходите, направени към момента на приемането на настоящото решение, са в размер на 11 192 515,79 EUR. Общите разходи за тази намеса се очаква да достигнат 29 000 000 EUR.

Намеса № 3

(31) Накрая, намеса № 3 се финансира частично със собствени средства на ПОН (5 091 000 EUR, предвидени в Delibera 356/2014 от 24 декември 2014 г.).

(32) До декември 2017 г. работите по отношение на намеса № 3 все още не са започнали (работите бяха възложени на 19 юли 2017 г.), като направените разходи са били в размер на 6 880,50 EUR. Общите разходи за тази намеса се очаква да достигнат 15 900 000 EUR.

(33) Общата стойност на инвестиционния проект (именно всички три намеси) е 57 759 874,5 EUR, която е разделена на три части, както е показано в таблица 2.

Таблица 2

Планирани публични инвестиции

Намеса	Суми	Платени?	Дата на плащане	Планирани инвестиционни разходи
1. Структурно обновяване на някои части на док № 3	9 760 629,57	Да	8.1.2003 г. 21.12.2004 г. 14.7.2005 г. 26.10.2005 г. 12.12.2011 г.	12 859 854,50
	3 099 224,93	Да	31.12.2002 г. 26.4.2004 г. 19.4.2005 г. 6.10.2005 г. 24.4.2006 г.	
2. Адаптиране на помпената станция на докове № 1 и 2, обновяване на стените на кея в близост до док № 2	8 300 000,00	Да	4.8.2006 г. 27.12.2006 г. 29.12.2006 г.	29 000 000,00
	6 671 621,41	Да	1.9.2011 г. 22.3.2013 г. 17.12.2014 г.	
	2 700 000,00 (собствен принос на ПОН)	Да	23.3.2016 г.	
	5 498 378,59 (трябва да бъдат предоставени предварително от ПОН и възстановени от италианската държава)	Не	Неприложимо	
	5 830 000,00 (собствен принос на ПОН)	Да	31.5.2017 г.	

Намеса	Суми	Платени?	Дата на плащане	Планирани инвестиционни разходи
3. Ремонт и укрепване на вътрешния кей на док № 3	10 809 000,00	Да	18.11.2014 г.	15 900 000
	5 091 000,00 (собствен принос на ПОН)	Да	24.12.2014 г.	
Общо финансиране от ПОН				13 621 000,00
Общо финансиране от италианската държава				**44 138 854,50**
Общо				**57 759 854,50**

(34) С оглед на гореизложеното финансирането от италианската държава, което вече е предоставено или заделено за този проект, е в размер на 44 138 854,50 EUR. То е основно под формата на пряко възстановяване от Министерството към финансовите институции за заемите, взети от ПОН, както и под формата на преки безвъзмездни средства за ПОН от националния бюджет на Италия. Италианските органи обясниха, че оставащата сума в размер на 13 621 000 EUR (от които 2 700 000 EUR и 5 830 000 EUR за намеси № 2 и 5 091 000 EUR — за намеса № 3) е предоставена от ПОН от техни собствени ресурси, натрупани в контекста на извършваната от тях стопанска дейност по управление на пристанището.

2.4. **Основания за откриване на процедурата**

(35) На 28 юни 2016 г. Комисията прие решение да открие официална процедура по разследване по отношение на горепосочените мерки, за да разгледа изразените от нея съмнения по отношение на това дали тези мерки представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС и дали са съвместими с вътрешния пазар.

2.4.1. *Съмнения относно наличието на помощ за ПОН*

(36) В Решението за откриване на процедурата Комисията изрази предварителното мнение, че мерките представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, тъй като ПОН са получили държавни ресурси за модернизиране на кораборемонтните съоръжения, които се експлоатират за търговски цели от пристанищните органи. ПОН — като стопанска единица, извършваща стопанска дейност от името на собственика, т.е. италианската държава — могат да бъдат определени като предприятие. Следователно това прехвърляне изглежда представлява прехвърляне на държавни ресурси и може да бъде приписано на държавата.

(37) Освен това съгласно Решението за откриване на процедурата с публичното финансиране изглежда се предоставя избирателно икономическо предимство на ПОН. Комисията изрази съмнение дали от ПОН се изисква да изпълняват задълженията за извършване на обществена услуга (ЗИОУ), които са били ясно определени и които отговарят на четирите кумулативни условия по делото Altmark. Услугата, предоставяна от ПОН (т.е.отдаването под наем на кораборемонтни съоръжения срещу възнаграждение), не показва никакви специални характеристики в сравнение с характеристиките на други стопански дейности. Комисията изрази съмнение по отношение на това дали i) действително от ПОН се изисква да изпълнява ЗИОУ, като тези задължения са били ясно определени; ii) параметрите, въз основа на които се изчислява компенсацията, са били предварително установени по обективен и прозрачен начин; iii) компенсацията не надвишава необходимото за покриване на разходите, направени при изпълнението на задълженията за извършване на обществена услуга, като се отчитат съответните постъпления и разумна печалба за изпълнението на тези задължения; iv) операторът е избран въз основа на процедура за обществена поръчка или разходите за изпълнението на ЗИОУ се ограничават до разходите на едно типично предприятие (добре управлявано и осигурено с необходимите транспортни средства, за да може да изпълни необходимите изисквания на обществената услуга).

(38) Предварителната оценка на Комисията беше, че инвестиционният проект ще даде възможност на ПОН да продължи стопанската дейност по отдаване под наем на сухите докове, което е сектор, отворен за конкуренция и търговия на равнището на Съюза, и че мярката би могла да наруши конкуренцията и да засегне търговията в рамките на Съюза.

(39) В Решението за откриване на процедурата Комисията установи, че квалифицирането на мерките като държавна помощ няма да доведе до нарушаване на член 345 от ДФЕС, установяващ принципа на неутралност между публичноправните и частноправните субекти. Комисията предварително отбелязва, че считането на мерките за държавна помощ не изглежда да дискриминира публичните собственици, тъй като частните собственици, извършващи същата стопанска дейност, също трябва да изготвят предварителен бизнес план и да осъществят инвестицията единствено ако е печеливша съгласно този план. В противен случай както публичните, така и частните собственици могат потенциално да получат съвместима помощ, ако всички условия, предвидени в приложимите правила за държавна помощ в сектора на корабостроенето, са спазени.

(40) Освен това в Решението за откриване на процедурата Комисията изрази предварителното мнение, че оспорваните мерки не могат да бъдат определени като съществуваща помощ по смисъла на член 1, буква б) от Регламент (ЕС) 2015/1589 („Процедурния регламент“), тъй като публичната подкрепа за корабостроителните и кораборемонтните съоръжения е била считана за държавна помощ дори преди съдебното решение по дело Leipzig/Halle.

2.4.2. *Съмнения относно наличието на помощ за CAMED*

(41) По отношение на евентуална помощ за дружеството CAMED Комисията отбелязва в Решението за откриване на процедурата, че публичната подкрепа за ПОН частично ги е освободила от инвестиционните разходи, които всеки друг частен собственик на кораборемонтни съоръжения на пазара би трябвало да заплати в пълен размер, като по този начин им е предоставила възможността да прилагат по-ниски такси за CAMED.

(42) Оспорваните мерки могат да бъдат приписани на държавата (т.е. предоставени от ПОН, които са част от държавната администрация дори ако въпросният субект се ползва с правна автономия по отношение на други публични органи). В допълнение Комисията установи в Решението за откриване на процедурата, че като предоставят сухите докове на CAMED на цени, които са потенциално под пазарните цени, е възможно ПОН да са се отказали от държавни ресурси.

(43) Поради липсата на тръжна процедура и тъй като таксата за ползване на земя, която CAMED заплаща на ПОН, е изчислена въз основа на определени правни параметри, Комисията изрази предварителното мнение, че договорните споразумения между ПОН и CAMED биха могли да предоставят евентуално икономическо предимство на CAMED извън пазарните условия чрез предоставянето на реконструирани сухи докове на цени, които са потенциално под пазарните цени. Освен това дори и да може да се приеме, че CAMED е предприело инвестиции в замяна на изпълнението на намесите, нищо не е указвало, че стойността на инвестициите, направени от CAMED за ПОН, заедно с таксата за ползване на земя, съответства на стойността на намесите, извършени от ПОН за CAMED. Поради това Комисията прикани италианските органи и трети страни да представят мнения по тези предварителни заключения.

(44) В Решението за откриване на процедурата Комисията изразява съмнение дали четирите условия по делото Altmark са кумулативно изпълнени по отношение на мерките в подкрепа на CAMED.

(45) Комисията също така отбелязва, че има вероятност мерките да нарушат конкуренцията и да засегнат търговията в рамките на Съюза.

2.4.3. *Съмнения относно съвместимостта на помощта*

(46) По отношение на съвместимостта предварителната оценка на Комисията беше, че сухите докове не са транспортни инфраструктури, а производствени съоръжения за корабостроителници, тъй като се ползват за корабостроене и ремонт на кораби, а не за транспортни цели. Следователно помощта не може да бъде оценена пряко съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС като инвестиционна помощ за транспортна инфраструктура.

2.4.3.1. Съвместимост на помощта за ПОН

(47) Комисията изрази съмнения относно съвместимостта на помощта за ПОН съгласно Рамката за услуги от общ икономически интерес (УОИИ) от 2011 г. и в съответствие с правилата за държавна помощ в сектора на корабостроенето, приложими към момента на предоставяне на всяка една мярка. В Решението за откриване на процедурата Комисията изрази предварителното мнение, че предоставянето принципно се е осъществило, когато всяка от инвестициите е била включена в програмата за инвестиции въз основа искане на пристанищните органи. Комисията счете, че информацията в това отношение е недостатъчна, и прикани Италия да предостави съответните дати на предоставяне за всяка мярка/ намеса.

(48) Въпреки това Комисията изрази съмнения по отношение на пълната съвместимост на оспорваните мерки, тъй като интензитетът на помощта изглежда надвишава максималния допустим интензитет на помощта за регионална инвестиционна помощ за корабостроителни съоръжения (които са посочени в следващите рамки), независимо от точната дата на предоставяне на всяка една мярка и в съответствие със следните основания за съвместимост, които могат да бъдат приложими по отношение на помощта за корабостроене:

— Регламент (ЕО) № 1540/98 на Съвета, влязъл в сила на 1 януари 1999 г. и прилаган до 31 декември 2003 г. ([15]),

([15]) Регламент (ЕО) № 1540/98 на Съвета от 29 юни 1998 г. за установяване на нови правила за помощ за корабостроенето (ОВ L 202, 18.7.1998 г., стр. 1).

— Рамката за държавна помощ за корабостроенето от 2004 г., която първоначално беше приложима от 1 януари 2004 г. до 31 декември 2006 г., като впоследствие срокът ѝ беше удължаван на два пъти до 31 декември 2008 г. и до 31 декември 2011 г. ([16]),

— Рамката за държавната помощ за корабостроенето от 2011 г. ([17]), която беше приложима по отношение на помощ, за която не е постъпило уведомление, предоставена след 31 декември 2011 г. Прилагането на тази рамка бе удължено до 30 юни 2014 г. ([18]),

— Насоките за регионалната помощ за периода 2014—2020 г., приложими от 1 юли 2014 г. ([19]).

(49) Тъй като Италия не предостави информацията, необходима за установяване на ясно определена дата на предоставянето на помощта, Комисията не беше в състояние да извърши цялостна оценка на съвместимостта, тъй като не можеше да определи правилното правно основание. В Решението за откриване на процедурата Комисията също така отбеляза, че не може да се изключи възможността поне част от мерките да могат да бъдат обявени за съвместими съгласно съответните правила за държавна помощ, и прикани италианските органи да предоставят анализ на съвместимостта за всяка една мярка.

2.4.3.2. Съвместимост на помощта за CAMED

(50) Комисията изрази съмнения относно съвместимостта на мерките съгласно Рамката за УОИИ от 2011 г. по отношение на предполагаемата помощ за CAMED.

(51) Въпреки това, тъй като Комисията не може напълно да изключи възможността поне част от мерките по отношение на ПОН да бъдат обявени за съвместими съгласно съответните правила за държавна помощ, които са били приложими в корабостроителния сектор към момента на предоставяне на мерките, не беше изключена възможността тази оценка да окаже въздействие върху оценката на съвместимостта по отношение на помощта за CAMED. Комисията прикани италианските органи да предоставят анализ на съвместимостта за всяка една мярка (относно CAMED) въз основа на приложимото законодателство в зависимост от датите на предоставяне на всяка една мярка.

3. **МНЕНИЯ НА ИТАЛИЯ**

3.1. **Мнения относно Решението за откриване на процедурата**

(52) Според италианските органи Решението за откриване на процедурата противоречи на първичното право на Съюза и общите принципи на добра администрация, правна сигурност, оправдани правни очаквания и ефективна съдебна защита. Италия твърди, че всяко решение на Комисията на практика би отменило предварителното решение за прекратяване на делото, взето от Комисията през 2006 г. ([20]).

(53) Италия също така твърди, че приключването на производството в разумен срок е общ принцип на правото на Съюза ([21]), който не позволява на Комисията да удължава по своя преценка продължителността на предварителния етап на разследването, образувано след получаването на жалба във връзка с предполагаемата помощ, за която не е постъпило уведомление, освен ако тази мярка не е била неправомерно предоставена ([22]). Според италианските органи в настоящото производство случаят не е такъв.

(54) Италианските органи се позовават на член 16, параграф 1 от Процедурния регламент, според който Комисията не изисква възстановяване на помощта, ако това противоречи на общ принцип на правото на Съюза.

3.1.1. *Относно наличието на помощ за ПОН*

(55) По отношение на наличието на помощ за ПОН Италия поясни, че пристанищните органи не са предприятия, а неикономически публичноправни субекти (*enti pubblici non economici*), регулирани от публичното право (например Закон № 84/1994 г. — италианския рамков закон относно пристанищата) ([23]). Националните пристанищни органи разполагат с административна, организационна, регулаторна, бюджетна и финансова независимост. Италианската държава е възложила на пристанищните органи институционален мандат, за да изпълняват от нейно име и единствено в полза на обществения интерес функции по управление, регулиране и контрол на италианските пристанища. Поради това пристанищните органи не използват за търговски цели имуществените активи, собственост на държавата, а просто ги управляват при изпълнението на възложения им институционален мандат.

([16]) ОВ C 317, 30.12.2003 г., стр. 11. Вж. също съобщението на Комисията относно удължаването на срока на прилагане на Рамката за държавна помощ за корабостроенето, ОВ C 260, 28.10.2006 г., стр. 7, както и съобщението на Комисията относно удължаването на срока на прилагане на Рамката за държавни помощи за корабостроене (ОВ C 173, 8.7.2008 г., стр. 3).
([17]) ОВ C 364, 14.12.2011 г., стр. 9.
([18]) Вж. съобщението на Комисията относно удължаването на срока на прилагане на Рамката за държавна помощ за корабостроенето (ОВ C 357, 6.12.2013 г., стр. 1).
([19]) ОВ C 209, 23.7.2013 г., стр. 1.
([20]) Вж. решение по дело *SFEI*, C-222/92, ECLI:EU:C:1994:396.
([21]) Вж. решение по дело *Aristrain/Комисия*, T-156/94, ECLI:EU:T:1999:53.
([22]) Вж. решение по дело *Athinaïki Techniki/Комисия*, C-362/09 P, ECLI:EU:C:2010:783.
([23]) Вж. *Legge 28 gennaio 1994 г., № 84: Riordino della legislazione in materia portuale, Gazzetta Ufficiale n.28 del 4-2-1994 - Supplemento Ordinario n. 21*.

(56) Италианските органи твърдят, че пристанищните органи не предлагат стоки или услуги на никой пазар и поради това не извършват стопанска дейност. Съгласно член 6 от Закон № 84/1994 пристанищните органи не могат да извършват пристанищни дейности пряко или непряко ([24]). Освен това управлението на италианските пристанища по закон е запазено за пристанищните органи, които имат съответната териториална компетентност. Поради това според Италия, докато изпълняват институционалния си мандат по управление на италианските пристанища, пристанищните органи не извършват дейността си на пазар, отворен за конкуренция, тъй като i) никоя друга страна не може да извършва тази дейност; и ii) им е забранено да извършват стопански дейности в сектори, отворени за конкуренция.

(57) Според италианските органи таксата за ползване на земя (*canone demaniale*) не е компенсация за предоставянето на икономическа услуга, а по-скоро такса за ползване на държавна собственост. Събирането на таксата от името на държавата попада в обхвата на институционалния мандат, предоставен на пристанищните органи.

(58) Според италианските органи единствено търговските такси, които могат да бъдат определяни самостоятелно от пристанищните органи и изчислявани в съответствие с пазарните стойности, могат да определят дейността като стопанска ([25]). В настоящия случай обаче таксата е определена с Министерско постановление № 595/1995 въз основа на определени параметри, свързани с площта на собствеността, която е дадена на концесия. Таксите се прилагат от италианските пристанищните органи по отношение на всички концесии, независимо от начина, по който концесионерът възнамерява да използва въпросната площ, или от печалбите или загубите, които могат да бъдат реализирани или понесени. Поради това таксата е част общата данъчна тежест, наложена на субектите, които експлоатират земя, която е собственост на държавата, не само в корабостроителния сектор. Освен това италианските органи отбелязват, че таксата не може да бъде определена въз основа на пазарните стойности, тъй като няма пазар, който се свързва със собствеността и/или управлението на публични активи.

(59) Италия пояснява също така, че мерките не са били избирателни, тъй като работите по сухите докове на пристанище Неапол представляват една от многобройните инвестиции, направени от италианската държава в активи, които са нейна собственост, като тези инвестиции не са свързани единствено с пристанища. Италианската държава финансира специфичната поддръжка на широк набор от активи, които са публична собственост, сред които (съгласно Кодекса на корабоплаването и Гражданския кодекс) са и италианските пристанища, включително доковете от зидани конструкции.

(60) Освен това публично финансиране на работи за разширяване, модернизиране и рехабилитация на пристанищата, предоставено въз основа на Закон № 413/1998 (и рефинансирано съгласно Закон № 388/2000 и Закон № 166/2002), е било налично за всички италиански пристанищни органи ([26]). Специфичната поддръжка на сухи докове № 1, 2 и 3 не е *ad hoc* инвестиционно решение, а представлява вътрешно прехвърляне на средства към публични органи в съответствие с националната правна система, според която държавата е собственик на пристанищата и отговаря за тяхното управление. Италианските органи твърдят, че Комисията не може да оспорва съгласно член 107 от ДФЕС мерки, които не са избирателни, а са от общ характер, и които са израз на икономическите и промишлените политически решения на отделните държави членки.

(61) По отношение на евентуалното икономическо предимство за ПОН италианските органи считат, че съгласно Закон № 84/1994 г. и Закон № 112/1998 г. ([27]) конкретните работи по реконструкция се поемат от собственика, т.е. италианската държава, а не от управителя на инфраструктурата. Поради това публичното финансиране на разходите за специфична поддръжка не облекчава тежестта за пристанищните органи и не им предоставя някакво предимство.

(62) Освен това според Италия не е налице икономическо предимство за ПОН, тъй като мерките са необходими за извършването на УОИИ, т.е. за управлението на сухите докове (в обхвата на възложения мандат и забраните, наложени на пристанищните органи съгласно Закон № 84/1994). Според Италия тази дейност, извършвана от всички италиански пристанищни органи, изрично се определя от националното законодателство като попадаща в обхвата на УОИИ. Следователно мерките не предоставят никакво избирателно предимство на ПОН в сравнение с другите италиански пристанищни органи.

([24]) Съгласно този закон основните функции на италианските пристанищни органи са: а) планиране, координация и насърчаване на търговските и промишлените дейности, които се извършват в пристанището; б) поддържане на открит достъп до инфраструктури и пространства; в) възлагане на трети страни и контрол на пристанищните дейности, имащи за цел предоставяне на услуги от общ интерес на ползвателите на пристанището срещу възнаграждение.

([25]) Италианските органи се позовават на решението по дело *Aéroports de Paris/Комисия*, Т-128/98, ECLI:EU:T:2000:290. Според Италия възможността за свободно определяне на размера на таксата, която се изисква от потенциалните ползватели от управител на инфраструктура, е необходима и задължителна предпоставка за определянето на таксата като търговска, а дейността — като стопанска.

([26]) Според Италия в рамките на националния план за рехабилитация на италианските пристанища чрез приемането на Закон № 413/1998, националните органи са отпуснали средства за извършване на инфраструктурни работи за разширяване, модернизиране и рехабилитация на пристанищата, с което се разрешава на пристанищните органи да инвестират в инфраструктурни работи в пристанища обща сума в размер на 50 милиона евро годишно.

([27]) Съгласно член 5 от Закон № 84/1994 и член 104 от Законодателен декрет № 112/1998 икономическата тежест от извършването на конкретни работи по преструктуриране на публично притежаваната инфраструктура, на която държавата е изключителен собственик, се понася изцяло от италианската държава.

(63) Италианските органи се позовават на протокол № 26 към ДФЕС, който предоставя широка свобода на преценка на националните органи по отношение на УОИИ, и считат, че ролята на Комисията се ограничава до осъществяване на контрол по отношение на явна грешка. Според Италия дейността по предоставяне на УОИИ не се състои в отдаването под наем на инфраструктура срещу възнаграждение, нито в прякото ползване на инфраструктурата от ПОН за извършването на корабостроителни дейности. Обхватът на УОИИ включва задължението, наложено на италианските пристанищни органи съгласно Закон № 84/1994, да управляват сухите докове от името на италианската държава, и по-специално задължението да осъществяват и да полагат грижи за специфичната поддръжка на тези активи, които са собственост на държавата, в съответствие с обществения интерес.

(64) Публичните финанси, предоставени от държавата, за да бъде възможно ремонтирането на сухи докове № 1, 2 и 3, не са предоставили никакво предимство на ПОН, тъй като те представляват само прехвърляне на ресурси в публичната сфера за изпълнение на конкретни функции, възложени от държавата на пристанищните органи, или евентуално за възстановяване на разходи, направени от ПОН при изпълнението на задълженията, наложени чрез Закон № 84/1994 на всички италиански пристанищни органи.

(65) По отношение на работите по рехабилитация италианските органи поясниха, че публичното финансиране не надхвърля строго необходимото за възстановяване на разходите, направени от ПОН. Обществените поръчки за работите са били възложени посредством публична тръжна процедура (което е довело до намаляване на разходите в сравнение с първоначално оценените разходи). В допълнение CAMED е направило значителни инвестиции в размер на над 40 милиона евро в допълнение към инвестициите, направени от ПОН.

(66) По отношение на институционалната задача по управление на пристанищата от името на държавата Италия посочи също така, че в съответствие с членове 28 и 29 от Кодекса на корабоплаването и членове 822 и 823 от Гражданския кодекс тази задача не може да бъде възложена на други субекти освен на пристанищните органи и още по-малко посредством тръжна процедура. От друга страна, концесията на въпросните държавни активи е била възложена на CAMED в съответствие с националното законодателство ([28]) по конкурентен и недискриминационен начин, както и в съответствие с принципите на Съюза.

(67) Италия твърди също така, че мерките не са нарушили конкуренцията и не са засегнали търговията между държавите членки. Секторът на пристанищата в Италия не е либерализиран, поради което италианските пристанищни органи не извършват дейността си в сектор, отворен за конкуренция. Според италианските органи Комисията е допуснала грешка в Решението за откриване на процедурата, като е определила дейността като „отдаване под наем“, а не като „отдаване на концесия на държавни активи“. За разлика от наемателя, който взима под наем актив, концесионерът трябва да опазва обществения интерес и да преминава проверки от пристанищните органи в съответствие с публичното право.

(68) Освен това Италия твърди, че Комисията не е взела предвид разликите между държавите членки в начина, по който те управляват пристанищата. Предвид липсата на единен подход на равнището на Съюза Италия е избрала да запази управлението на сектора на пристанищата в рамката на обществените услуги. Следователно, тъй като секторът на пристанищата в Италия не е либерализиран и тъй като пристанищните органи не извършват дейността си на пазар, отворен за конкуренция, според Италия мерките не са нарушили конкуренцията и не са засегнали търговията между държавите членки по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

(69) Според италианските органи квалифицирането на мерките като държавна помощ би представлявало нарушение на член 345 от ДФЕС, с който се установява принципът на неутралност между публичноправните и частноправните субекти. Всеки частен собственик може да инвестира толкова, колкото желае в своите активи, докато инвестициите на държавата в нейната собствена инфраструктура винаги ще представляват държавна помощ. Италианските органи изразяват несъгласие по отношение на предварителното съображение на Комисията, че частните собственици обикновено биха предприели единствено инвестиции, които са печеливши (пример за това могат да бъдат инвестициите с цел подобряване на репутацията).

(70) Италия посочи също така, че съгласно член 345 от ДФЕС правото на Съюза не може да налага на държавите членки приватизация, нито да изисква продажбата на активи, които държавата членка е решила да запази като публична собственост, особено при липсата на общи мерки за либерализиране на сектора. Всяко различно тълкуване би нарушило общия принцип на равно третиране, според който е незаконно да бъдат третирани по един и същи начин факти, които са съществено различни.

(71) Освен това Комисията не може да възпрепятства държавите членки да извършват поддръжка на такива активи. Правото на запазване на собствените активи в състояние, годно за експлоатация, както и на гарантиране, че те функционират ефективно, е в основата на правото на собственост, което понастоящем е защитено и от Хартата на основните права на Европейския съюз, която е акт от първичното право и също е обвързваща за институциите на Съюза.

([28]) Концесията е била възложена съгласно член 36 от Кодекса на корабоплаването *(Codice navale)* и член 18 от Правилника за прилагане на Кодекса на корабоплаването (*Regolamento per l' esecuzione del codice della navigazione marittima*).

(72) По отношение на определянето на мерките като съществуваща помощ Италия изтъква, че Комисията — в предварителните заключения, изпратени до жалбоподателя през 2013 г. — е заявила, че съответните сухи докове са част от морска държавна собственост. Италианските органи заявяват, че до съдебното решение по дело *Leipzig/Halle* самата Комисия е считала инвестициите в инфраструктура, включително в пристанищни зони, за дейност, която не попада в обхвата на член 107 от ДФЕС. В периода на вземане на решения по отношение на работите по докове № 1, 2 и 3 на пристанище Неапол (т.е.преди 2001 г.) публичната подкрепа за инфраструктурата обичайно не е представлявала помощ, а по-скоро общи мерки, произтичащи от суверенитета на държавата по отношение на стопанската политика, планирането на земята и териториалното развитие.

(73) Италианските органи се позовават също така и на Известието относно понятието за държавна помощ ([29]), в което се посочва, че поради съществуващата несигурност преди съдебното решение по дело *Aéroports de Paris* публичните органи с основание биха могли да считат, че публичното финансиране на инфраструктурата, предоставено преди въпросното решение, не представлява държавна помощ и че по тази причина не е било необходимо Комисията да бъде уведомена за такива мерки. Поради това Италия счита, че тези мерки не може да се поставят под въпрос въз основа на правилата за държавна помощ с оглед на принципа за правна сигурност и принципа на оправданите правни очаквания ([30]).

(74) По отношение на предварителното заключение на Комисията в Решението за откриване на процедурата, че държавната подкрепа за корабостроителните и кораборемонтните съоръжения винаги се е считала за държавна помощ (дори преди съдебното решение по дело Leipzig/Halle), италианските органи направиха следните забележки. Според Италия Комисията погрешно се позовава в Решението за откриване на процедурата на Решение на Комисията № 94/374/ЕО ([31]). Италия заявява, че съгласно това решение различни мерки за публична подкрепа за подпомагане на „кораборемонтните съоръжения на сух док“ биха могли да попадат в обхвата на член 107 от ДФЕС. Следователно решението се отнася за „съоръженията“, т.е. пристанищните суперструктури (подвижни структури, кранове и т.н.), които са собственост на отделни концесионери, а не за инфраструктурата на държавните пристанища. В решението изрично се посочва, че i) публичните финанси за субекта, управляващ италианско пристанище, „са свързани с управлението на регионалните инфраструктури и поради това не представляват държавна помощ“ и че ii) мерките за „финансиране на инфраструктури, които ще бъдат създадени от публичен орган … не могат да бъдат считани за държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС“, като се потвърждава, че до съдебното решение по дело Leipzig/Halle самата Комисия е считала инвестициите в инфраструктура, включително в пристанищните площи, за дейност, която не попада в обхвата на член 107 от ДФЕС.

(75) Италия отново посочва аргумента, според който италианските пристанищни органи не извършват дейността си на пазар, отворен за конкуренция. В съответствие с установената съдебна практика помощ, приведена в действие на нелиберализирани пазари, представлява съществуваща помощ, която може да бъде обявена за несъвместима единствено ex nunc и като такава не е необходимо да бъде възстановена.

3.1.2. *Относно наличието на помощ за CAMED*

(76) По отношение на предполагаемата помощ за CAMED италианските органи поясниха, че съгласно италианското законодателство извънредните работи за реконструкцията на сухите докове попадат в обхвата на отговорностите на собственика (т.е. държавата), а не на оператора на инфраструктурата. Подобно на договор за наем, обичайните работи попадат в обхвата на отговорностите на оператора, докато собственикът трябва да гарантира, че инфраструктурата е в състояние, подходящо за ползването, позволено на оператора съгласно договора за концесия за целия му срок. В края на срока на концесията инфраструктурата ще остане собственост на държавата. Според италианските органи това се отнася не само за договора за концесия от 2004 г., възложен на CAMED, а за всички договори за концесия за ползването и експлоатирането на държавна собственост ([32]).

(77) Поради това Италия твърди, че мерките имат общ, хоризонтален характер, тъй като в съответствие с обществения модел, по който италианският законодателен орган е организирал сектора на пристанищата, всички италиански пристанищни органи (не само ПОН) винаги са получавали и продължават да получават публични средства, предназначени за финансиране на инфраструктурни работи по държавни активи. От това следва, че всички предприятия (не само CAMED), които извършват дейността си в пристанищна зона във всички италианските

([29]) Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ C 262, 19.7.2016 г., стр. 1).

([30]) Италия отбелязва, че в съдебното решение по дело *Aéroports de Paris* като стопанска дейност се описва управлението на летищата, а не изграждането на инфраструктура. Поради това е необходимо позоваване поне на съдебното решение по дело *Leipzig Halle*. Италианските органи продължават да оспорват транспонирането на това съдебно решение в сектора на пристанищата, тъй като съществува много голям риск в резултат на прилагането му цялата икономическа и индустриална политика на държавите членки в сектора на пристанищата да попадне в обхвата на правилата за държавна помощ, като ще окаже въздействие върху съответните области на отговорност на Съюза и на държавите членки по начин, който е в ущърб на държавите членки.

([31]) Решение 94/374/ЕО на Комисията от 2 февруари 1994 г. относно регионалния закон на Сицилия № 23/1991 относно извънредната помощ за промишлеността и член 5 от регионалния закон на Сицилия № 8/1991 по отношение, по-специално, на финансирането за Sitas (ОВ L 170, 5.7.1994 г., стр. 36).

([32]) Италианските органи също така предоставиха примери за подобни ситуации, в които други концесионери, които извършват дейността си в пристанище Неапол, са подписали подобни споразумения, съгласно които работите, извършени по различни елементи от инфраструктурата, са били финансирани от пристанищните органи. По-специално италианските органи се позовават на договор за концесия, подписан от пристанищните органи с жалбоподателя по това дело, за осъществяване на корабостроителни дейности в пристанище Неапол, където (рутинните) работи по поддръжка са отговорност на концесионера, докато пристанищните органи са се съгласили да финансират изграждането на нов док (специфични работи).

пристанища (не само на пристанище Неапол) и във всички икономически сектори (не само в корабостроенето), са се „възползвали“ от „помощ“, която е идентична с тази, от която евентуално се е възползвало CAMED. Италианските органи твърдят, че всички стопански субекти, на които е била предоставена концесия върху държавна собственост: i) са участвали в открита и конкурентна процедура, ii) са имали възможността да ползват площи, активи и инфраструктура, изградени и ремонтирани посредством използване на публични средства, и iii) са заплатили такса за ползване на земя в съответствие с националното законодателство. Следователно CAMED не е получило никакво избирателно предимство в сравнение с други предприятия, които са в съпоставимо фактическо и правно положение, като например корабостроители, оператори на терминали, превозвачи и т.н. ([33]). Освен това по силата на Правилника от 2002 г. от CAMED се изисква да предоставя достъп до инфраструктурата, която е държавна собственост, на други оператори при равни условия и въз основа на прозрачни и недискриминационни критерии за приоритетност в съответствие с публикуваните тарифи, което според италианските органи отново подчертава липсата на избирателност на мерките.

(78) Таксата за ползване на земя, която CAMED заплаща за ползването на държавна собственост, е определена в съответствие с националното законодателство и по-специално с Министерско постановление № 595/1995. ПОН не са имали възможността да приложат по отношение на CAMED по-ниски такси, тъй като това не е търговска такса, договорена между страните в съответствие с пазарните такси. Таксите за ползване на земя се определят по обективен начин и са идентични за всички морски договори за концесия на земя за този вид дейности, следователно не се определят избирателно. Поради това мярката не е намалила разходите, които трябва да бъдат поети от ПОН, нито им е предоставила възможността да приложат по-ниски такси по отношение на CAMED.

(79) Освен това италианските органи считат, че не е необходимо, по време на срока на концесията концесионерът на държавните активи да инвестира сума, която в комбинация с платената такса е равна на сумата за какъвто и да е вид специфична поддръжка, извършвана от държавата като едноличен собственик на актива. Концесионерът — за временното ползване на актива — не е задължен да поема същите финансови тежести, които би поел собственикът, за да поддържа тези активи в състояние, годно за експлоатация, повишавайки по този начин тяхната стойност.

(80) Италианските органи твърдят също, че в Решението за откриване на процедурата не е взет предвид фактът, че въпреки че не е било необходимо, CAMED е изпълнило мащабен план за инвестиции в размер на над 40 милиона евро в допълнение към инвестициите, направени от ПОН.

(81) Италианските органи считат, че с инвестиционния проект CAMED не е получило никакво предимство, тъй като договорът за концесия от 2004 г. е бил възложен на CAMED чрез открита и публична процедура (вж. съображение 15), като CAMED има право да експлоатира инфраструктура, която трябва да бъде подходяща за договореното ползване. Освен това според италианските органи Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ([34]) за възлагане на договори за концесия не се прилага по отношение на тръжни процедури за концесии на пристанищни зони. Поради това от ПОН не се е изисквало да публикуват покана за подаване на оферти за възлагането на концесия по отношение на тези сухи докове и по-специално по отношение на концесия, възложена повече от 10 години преди влизането в сила на тази директива.

(82) Италия твърди също така, че мерките не нарушават конкуренцията и не засягат търговията между държавите членки, тъй като те не засилват позицията на едно предприятие в сравнение с други, които осъществяват дейност в същия сектор. В съответствие с условията, посочени в Наредбата от 2002 г., всяко едно предприятие може да поиска да ползва доковете независимо от мястото му на установяване. Следователно според италианските органи мерките не оказват никакво въздействие върху трансграничните инвестиции и/или условията за установяване.

(83) Според Италия Комисията не може да оспорва обща публична мярка, която е приложима на цялата национална територия и по отношение на всички предприятия, които извършват дейността си в нейните рамки, като твърди, че мярката предоставя предимство на тези оператори в сравнение с условията, от които се възползват предприятията, установени и извършващи дейността си в други държави членки. Дали е предоставено избирателно предимство следва да бъде определено всъщност единствено на национално равнище, тъй като предвид липсата на общи за целия Съюз правила сравняването с условията, които се предлагат на предприятия в различните държави членки, всъщност би било сравняване на различни фактически и правни положения, произтичащи от законодателните и регулаторните различия между държавите членки, като по този начин ще се подкопаят целта и функционирането на контрола върху държавната помощ.

(84) Италианските органи повтарят аргументите относно определянето на мерките като съществуваща помощ (вж. съображение 75).

([33]) Италианските органи обясниха, че по-специално на местно равнище при прилагането на Закон № 413/1998 пристанищните органи на Неапол са изпълнили редица мерки, като са използвали публични средства за реконструкция и модернизиране на голям брой държавни активи и инфраструктури, използвани от предприятия, които извършват дейност във всички икономически сектори, а не само от корабостроителни дружества, и предоставиха конкретни примери.

([34]) Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 1).

3.1.3. *Относно съвместимостта на предполагаемата помощ за ПОН и CAMED*

(85) Италия не е съгласна с оценката на Комисията, че предоставянето се е осъществило, когато всяка от инвестициите е включена в програмата за инвестиции въз основа на искане на пристанищните органи. Италия отново посочва, че датата на възлагане на схема за държавна помощ трябва да бъде определена като момента на влизане в сила на правното основание, което е породило правото на предполагаемия получател да получи мерките за подкрепа, а не датата на приемане на последващите, потенциално многобройни мерки за изпълнение. Италия отбелязва, че всички мерки за изпълнение, определени от Комисията, се основават изрично на актовете за рефинансиране съгласно Закон № 413/1998, който следователно е единственото действително правно основание за действието, както и на различните решения на ПОН през 2001 г. и концесията, предоставена на CAMED през 2004 г.

(86) Според Италия мерките не следва да бъдат оценявани въз основа на рамките за корабостроенето (вж. съображение 48), тъй като мерките се отнасят само за специфичната поддръжка на инфраструктурата на държавните пристанища. Според италианските органи предполагаемата помощ не е предназначена да насърчи увеличаването на производителността на съществуващите съоръжения в корабостроителница, т.е. пристанищните суперструктури (подвижни структури, кранове и т.н.), а по-скоро да се извърши специфична поддръжка на определени елементи от пристанищната инфраструктура, които са изключителна собственост на държавата. Това е с цел да предотврати тяхното остаряване, по-специално в контекста на безопасността, както и с оглед на факта, че всички ползватели на пристанището могат да получат достъп до него на равни начала и при недискриминационни условия. Ето защо съвместимостта на въпросните мерки не може да бъде оценена въз основа на секторните правила по отношение на помощта за корабостроенето.

(87) Според Италия мерките са съвместими с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 2, буква б) и член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС, тъй като те са насочени към възстановяване на държавната собственост след Втората световна война и земетресението през 1980 г., което е засегнало град Неапол. Предполагаемите мерки за помощ са пропорционални, тъй като публичното финансиране се ограничава до строго необходимото и работите за специфичната поддръжка са били възложени посредством открита конкурентна тръжна процедура, което е дало възможност за намаляване на разходите в сравнение с първоначалните предварителни оценки. Италианските органи също така отбелязват, че CAMED е направило значителни инвестиции, които намаляват интензитета на публичния принос до приблизително 40 % от общите инвестиционни разходи. Мерките допълнително са пропорционални, тъй като — въз основа на приложимото законодателство по отношение на публичните концесии — работите, изпълнени от концесионера, остават собственост на държавата в края на концесията и CAMED няма да има право на никаква компенсация или възстановяване. Италия отново посочва, че предполагаемите мерки за помощ са от полза за икономиката на региона в неблагоприятно положение, който е подпомаган регион в съответствие с член 107, параграф 3, буква а) от ДФЕС.

(88) Италианските органи предоставиха допълнителна информация през ноември 2017, в която повтарят становището си, че правилата за държавна помощ, приложими по отношение на корабостроенето, не представляват правилното правно основание за оценяване на съвместимостта на помощта. Въпреки това италианските органи предоставиха следните мнения.

(89) По отношение на съвместимостта на помощта, предоставена на ПОН, Италия потвърди, че ПОН не са подали заявления за помощ (позовавайки се на съответните правила по отношение на корабостроенето) преди започването на работите по всяка от инвестициите. Италианските органи потвърдиха своята позиция, че средствата са били използвани за поддръжка на съществуващата пристанищна инфраструктура и не представляват помощ за корабостроителни съоръжения.

(90) Накрая, Италия твърди, че сумите, които са предмет на оценяване, не могат да бъдат възстановени, тъй като давностните срокове, определени в член 17 от Процедурния регламент, са изтекли.

4. **МНЕНИЯ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ**

4.1. **Мнения на CAMED**

(91) CAMED твърди, че законосъобразността на въпросните мерки вече е била разгледана и потвърдена през 2006 г., когато Комисията поиска информация от италианските органи и впоследствие прекрати процедурата. Решението за откриване на процедурата представлява неправомерна отмяна на това решение за прекратяване, взето повече от 10 години след първата мярка, което е в нарушение на общите принципи на правото на Съюза на добра администрация, правна сигурност, оправдани правни очаквания и ефективна съдебна защита.

(92) Освен това CAMED счита, че въпросните мерки не представляват държавна помощ нито за ПОН, нито за него, тъй като се отнасят до обичайното ръководене и управление на конкретна категория активи, отколкото до конкретна стопанска дейност, а именно публична собственост, която принадлежи на държавата. Не е спазено нито едно от условията на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

(93) CAMED повтаря аргументите на Италия, че пристанищните органи са неикономически публичноправни субекти, на които е забранено по силата на Закон № 84/1994 да участват в стопанска дейност или да предоставят услуги на пристанища. Според CAMED италианските пристанищните органи нямат свободата да определят размера на държавните такси, събирани от концесионерите от името на държавата, след определянето им в Министерско постановление № 595/1995.

(94) Според CAMED работите не предоставят икономическо предимство на ПОН или на самото CAMED. Възстановителните дейности по поддръжката на въпросните публични активи по закон са от изключителната компетентност на държавата като техен собственик, като в допълнение те са необходими и изключително важни за изпълнението на ЗИОУ. Като такива мерките не освобождават CAMED от никаква финансова тежест и не му предоставят никакво предимство.

(95) CAMED заявява също така, че при планирането и одобряването на публичните мерки то не е било концесионерът на въпросната държавна земя, тъй като все още е предстояло провеждането на открита и конкурентна тръжна процедура. Следователно ПОН са се ангажирали с инвестицията независимо от самоличността на бъдещия концесионер. Всяко предприятие е могло да предостави конкурентна оферта за концесията и е можело да получи активите на концесия. Поради това процедурата е в съответствие с теста за инвеститор в условията на пазарна икономика и не предоставя предимство на успешния оферент.

(96) CAMED заявява също така, че разглежданите мерки не са избирателни, тъй като това е стандартен метод за намеса от страна на държавата, която по принцип (а не само за пристанищата или корабостроителния сектор) има за цел да поддържа голям брой и широк набор от публични активи и инфраструктура в безопасно експлоатационно състояние. Това по-специално се прилага по отношение на онези активи, за които държавата е решила, че трябва да бъдат държавна собственост — решение, което е освободено от контрол от страна на Комисията съгласно член 345 от ДФЕС. В настоящия случай работата също така е била планирана и одобрена като част от програма за финансиране, стартирана през 1998 г. по силата на националното законодателство за изграждането на инфраструктура за разширяването, модернизацията и реконструкцията на всички италиански пристанища.

(97) Според CAMED това допълнително доказва неизбирателния характер на мерките по отношение на i) положението на ПОН спрямо всички останали пристанищни органи, които са получили същото публично финансиране, за да извършват работа по държавни активи и инфраструктура на пристанищата в рамките на тяхната териториална компетентност; и ii) положението на CAMED спрямо другите дружества, които извършват дейност в корабостроителния сектор и в други сектори, без значение дали на пристанище Неапол или на което и да е друго италианско пристанище.

(98) Освен това според CAMED съгласно правилата, уреждащи ползването на обществената инфраструктура, на която са извършени работите по поддръжка, всяко едно предприятие има право на достъп при поискване до доковете, които CAMED експлоатира съгласно концесията, въз основа на прозрачни и недискриминационни критерии и срещу заплащане на публични тарифи. Достъпът до инфраструктурата е при еднакви условия на конкуренция за останалите потенциални ползватели, не само за останалите кораборемонтни дружества, но всяка страна, която е заинтересована от ползването на инфраструктурата, например превозвачи, оператори на пристанищни услуги, корабни агенти и дружества за управление на кораби. CAMED счита, че това служи като допълнително потвърждение на неизбирателния характер на мерките за реконструкция на доковете, които не поставят в по-благоприятно положение „определени предприятия или производството на някои стоки“.

(99) CAMED повтаря твърденията на Италия относно липсата на нарушаване на конкуренцията и незасягане на търговията между държавите членки.

(100) CAMED счита, че мерките във всички случаи биха били съвместими с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 2 от ДФЕС, тъй като с него се цели възстановяването на *„щети, причинени от природни бедствия или други извънредни събития“*, в настоящия случай бомбардировките и земетресението през 1980 г., както и член 107, параграф 3 от ДФЕС, тъй като мерките са насочени към постигането на цел от общ интерес.Освен това мерките са пропорционални поради инвестициите, направени от самото дружество CAMED (в размер на 42 541 495 EUR), които са намалили интензитета на държавната намеса до приблизително 40 % от общите инвестиционни разходи. Според предоставената информация CAMED е инвестирало 11,1 милиона евро в доковете, а оставащите суми — в други елементи, свързани например със стоките/земята, обхванати от концесионната такса, складиране и сгради, транспортни разходи, ИТ и офис оборудване.

(101) Накрая, CAMED заявява, че, ако мерките бъдат считани за помощ, помощта би представлявала съществуваща помощ, при положение че давностните срокове в член 17 от Процедурния регламент са изтекли.

4.2. **Мнения на жалбоподателя**

(102) Жалбоподателят е съгласен с предварителната оценка на Комисията, че ПОН следва да се считат за предприятие, което участва в стопански дейности. Жалбоподателят счита, че вече следва да е безспорен факт, че националните

пристанища извършват стопански дейности в конкуренция помежду си и с други европейски и средиземноморски пристанища, като се имат предвид разясненията, направени от Комисията в нейната практика по разглеждане на дела. Например в своето решение от 2012 г. ([35]) Комисията отбелязва, че пристанищните органи на Аугуста са предприятие, което извършва своята стопанска дейност, която се състои в експлоатирането на пристанищната инфраструктура, която е собственост на държавата, като отдава под наем тази инфраструктура на пристанищни оператори в замяна на концесионна такса. Това е прецедент за ПОН, тъй като пристанищните органи на Аугуста извършват дейност въз основа на същите национални правила ([36]).

(103) По отношение на концесионната такса жалбоподателят счита, че тя е била определена съгласно националното законодателство ([37]), за което погрешно се е приемало, че е приложимо, тъй като концесията не се отнася изключително за ползването на доковете за корабостроителни цели, но и за управлението на сухите докове от CAMED. Жалбоподателят твърди, че като възлагат пряко концесията на CAMED, без да организират тръжна процедура, ПОН са се отказали от своето право да получат такса за управлението на сухите докове, тъй като ПОН събира такса единствено за концесията на земята. Жалбоподателят също така уточнява, че в член 6 от договора за концесия изрично е предвидено, че CAMED заплаща такса на ПОН „като възнаграждение за тази концесия“, а не чрез данъчно облагане.

(104) Жалбоподателят е съгласен с предварителната оценка на Комисията по отношение на публичния характер на ресурсите и избирателността на мерките, от които се възползват ПОН Жалбоподателят също така по-специално твърди, че мерките не могат да представляват единствено прехвърляне на ресурси между публичните администрации. Всъщност съгласно Закон № 84/1994, въпреки че пристанищните органи са неикономически публичноправни субекти, които съгласно публичното право притежават юридическа правосубектност, те разполагат с голяма административна и финансова автономия, като контролът от страна на министерството не се прилага по отношение на възлагането концесии във връзка с, наред с другото, управлението на сухи докове.

(105) Жалбоподателят е съгласен с предварителната оценка на Комисията, че мерките не отговарят на четирите условия по делото Altmark и следователно управлението на сухите докове, което се извършва от ПОН, не представлява услуга от общ икономически интерес и предоставя икономическо предимство на ПОН.

(106) Жалбоподателят е съгласен с предварителната оценка на Комисията, че има вероятност мерките да нарушат конкуренцията между европейските пристанища и да засегнат търговията между държавите членки. По-специално жалбоподателят отново посочва, че италианските пристанища се конкурират с различни европейски пристанища в рамките на конкурентен пазар и че следователно твърдението на италианските органи, че търсенето на кораборемонтна инфраструктура е на местно равнище, трябва да бъде отхвърлено.

(107) Жалбоподателят е съгласен с предварителната оценка на Комисията по отношение на наличието на държавна помощ за CAMED, тъй като ПОН може да са се отказали от публични ресурси, като са възложили на CAMED концесията на сухите докове на цена, която е по-ниска от пазарната цена. Жалбоподателят също така подкрепя предварителната оценка на Комисията, че CAMED е получило икономическо предимство, тъй като концесията е била възложена не чрез подходяща тръжна процедура, а чрез различна процедура (за която се счита, че е трябвало да бъде обявена само на местно равнище), и тъй като концесионната такса е била определена въз основа на определени параметри (без да се взема предвид инфраструктурата, с която е оборудвана въпросната площ), а не въз основа на пазарната цена. Жалбоподателят отново пояснява, че концесията включва не само правото на ползване на инфраструктурата за корабостроене, която е собственост на държавата, но и също и на управление на сухите докове. Всъщност начинът, по който се определя концесионната такса, не отразява двете дейности, които се извършват от CAMED, и действителната икономическа стойност на концесията.

(108) Жалбоподателят също така твърди, че управлението на сухите докове е услуга със съществена икономическа стойност, като годишният оборот от нея за CAMED може да бъде оценен между 6 милиона евро и 9 милиона евро (спрямо годишна такса в размер на 137 409,68 EUR, която CAMED заплаща), и следователно, че стойността за целия срок на концесията за управлението на обществените сухи докове е между 180 милиона евро и 270 милиона евро. По-специално приходите от таксата, получени от CAMED, се състоят от таксите, платени за: i) ползването на сухи докове и ii) предоставянето от CAMED на други свързани услуги (например дейностите, необходими за влизането, излизането и обслужването на корабите в дока или електроснабдяването). Жалбоподателят подчертава, че CAMED е свободно да определя таксите без никакъв контрол от страна на ПОН и че таксите, приложени от CAMED, са твърде високи и много по-високи от таксите, прилагани от управителите на подобни видове инфраструктура, намиращи се в други пристанища (през ноември 2012 г. CAMED е увеличило таксите с над 300 %).

(109) Жалбоподателят е съгласен с предварителната оценка на Комисията, че кумулативните условия по делото *Altmark* не са изпълнени за CAMED и че следователно не може да се счита, че дейностите на CAMED представляват ЗИОУ. Жалбоподателят счита, че, ако изобщо е възможно, единствено дейността на сух док № 3 може да представлява

([35]) Решение на Комисията от 19 декември 2012 г., SA.34940 — Пристанище Аугуста, ОВ C 77, 15.3.2013 г., стр. 1.
([36]) Закон № 84/1994 — италианския рамков закон относно пристанищата.
([37]) Постановление на министъра на транспорта и морския транспорт № 595 от 15 ноември 1995 г., в консултация с министъра на финансите, със заглавие „Наредба за установяване на правилата за определяне на таксите за публичните морски концесии“, GURI № 158, 8 юли 1996 г.

обществена услуга, тъй като той е най-големият басейн в пристанище Неапол. В допълнение сухите докове, управлявани от CAMED, в действителност не са отворени за трети страни. CAMED е привилегирован ползвател, което възпрепятства свободния достъп на други пристанищни оператори. В допълнение, по отношение на таксите, които CAMED изисква, за да предостави достъп до инфраструктурата на ползватели, които са трети страни, се твърди, че са по-високи от пазарната цена.

(110) Според жалбоподателя мерките нарушават конкуренцията на две равнища. Първо, като управител на инфраструктурата CAMED е получило предимство спрямо потенциалните си конкуренти посредством това, че i) му е била възложена концесия за управлението на сухите докове без тръжна процедура и ii) че то е заплащало необосновано ниски такси на ПОН, а е прилагало твърде високи такси спрямо другите кораборемонтни дружества, които са искали да ползват доковете. Второ, като кораборемонтно предприятие CAMED е получило предимство в качеството си на неправомерно привилегирован ползвател на обществените докове.

(111) Що се отнася до въздействието върху търговията, жалбоподателят подчертава, че търсенето на корабостроителна инфраструктура се дължи предимно на международни оператори, които често принадлежат към многонационални групи.

(112) По отношение на съвместимостта на мерките за помощ с вътрешния пазар жалбоподателят е съгласен с предварителната оценка на Комисията, че сухите докове не са транспортни инфраструктури и като такива не попадат в обхвата на член107, параграф 3, буква в) от ДФЕС. Освен това жалбоподателят счита, че мерките не съответстват на критериите за съвместимост от i) член 107, параграф 3, буква а) или буква в) във връзка с регионалната помощ или ii) Рамката за УОИИ от 2011 г., или iii) секторните правила относно държавната помощ в корабостроителния сектор.

(113) Накрая, жалбоподателят подкрепя мнението на Комисията, че мерките за помощ са били предоставени, когато съответните работи са били включени в програмата за инвестиции, изготвена въз основа на исканията на ПОН, а не през 1998 г. (както твърдят италианските органи) по силата на член 9 на Закон № 413/1998.

5. **ОЦЕНКА**

(114) Съгласно член 107, параграф 1 от ДФЕС *„всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар“.*

(115) Определянето на мярка като помощ по смисъла на тази разпоредба следователно предполага, че са били изпълнени следните кумулативни условия: i) мярката трябва да може да бъде приписана на държавата и да бъде финансирана с държавни ресурси; ii) тя трябва да предоставя предимство на нейния получател; iii) това предимство трябва да бъде избирателно; iv) мярката трябва да нарушава или заплашва да наруши конкуренцията и да засегне търговията между държавите членки.

5.1. **Наличие на помощ за пристанищните органи на Неапол**

5.1.1. *Понятие за предприятие*

(116) Съгласно италианското законодателство пристанищните органи са неикономически публичноправни субекти, чиято цел е да гарантират цялостната поддръжка и развитие на пристанищната инфраструктура. За тази цел финансовите ресурси, които са на разположение на пристанищните органи, могат да бъдат използвани изключително за управлението на пристанището и за изпълнение на функциите, възложени им по закон (вж. съображение 55).

(117) Според постоянната съдебна практика на Съда на Европейския съюз ([38]) („Съда“) предприятията се определят като субекти, извършващи стопанска дейност, независимо от правния им статут и начина им на финансиране. Съдът на ЕС винаги е поддържал, че всяка дейност, състояща се в предлагането на стоки и услуги на пазара, е стопанска дейност ([39]).

(118) Определянето на даден субект като предприятие зависи изцяло от естеството на дейностите му. Този общ принцип има три важни последици: i) статутът на субекта съгласно националното право не е от решаващо значение; ii) прилагането на правилата за държавна помощ не зависи от това дали субектът е създаден, за да реализира печалби; и iii) определянето на даден субект като предприятие винаги е свързано с конкретна дейност.

([38]) Вж. например решение по дело *Hofner et Elsner v Macrotron*, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, точка 21; решение по дело *Poucet и Pistre/AGF и Cancava*, C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, точка 17; решение по дело *Комисия/Италия*, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303.

([39]) Вж. решение по дело *Комисия/Италия*, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, точка 7; решение по дело *Комисия/Италия*, C- 35/96, ECLI:EU:C:1998:303, точка 36; решение по съединени дела *Pavlov и други*, C-180/98—C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, точка 75.

(119) Разглежданите мерки се отнасят до финансиране за реконструкцията на кораборемонтната инфраструктура (сухите докове), които се намират в пристанище, което е собственост на италианската държава, която упражнява своите права на собственост чрез ПОН в качеството им на управител. Комисията констатира, че сухите докове не са пристанищна инфраструктура, а производствени съоръжения за корабостроителници, които се използват за корабостроителни или кораборемонтни дейности. В своята практика на вземане на решения Комисията последователно посочва, че корабостроенето е стопанска дейност, която включва търговия между държавите членки ([40]).

(120) ПОН експлоатират сухите докове за търговски цели и събират такси за ползване на земя при тяхното използване. В това отношение, противно на твърденията на италианските органи (вж. съображения 57 и 58), тези такси представляват компенсация за предоставянето на икономическа услуга (т.е. отдаване под наем на кораборемонтни съоръжения срещу възнаграждение). Таксите представляват един от източниците на приходи за ПОН и им позволяват да финансират своите дейности, които включват инвестиции за поддържане на сухите докове в състояние, годно за експлоатация. Поддържането на сухите докове във функционално състояние, така че да могат да се използват от кораборемонтни дружества, позволява на ПОН да избегнат намаляване на своите дейности по управление във връзка с пристанището и да привлекат кораборемонтни дружества. Всъщност без извършването на тези дейности сухите докове не могат да бъдат експлоатирани правилно и в дългосрочен план ПОН не биха могли да продължат своята стопанска дейност по отдаването им под наем срещу възнаграждение. В това отношение член 1 от договора за концесия от 2004 г. предвижда, че „концесията се възлага с цел извършване на дейности по трансформация и ремонтиране на кораби и плавателни съдове за развлечение, както и с цел управление на сухите докове…“ ([41]), като по този начин предварително се определя точното ползване на въпросната държавна земя.

(121) Въпреки че с оглед на техните обществени функции не може да се изключи възможността ПОН да могат също така да извършват дейности от обществен интерес, настоящото решение се отнася единствено до управлението на подпомогнатите съоръжения на сухите докове и отдаването им под наем срещу възнаграждение. В съответствие с установената съдебна практика определянето на даден субект като предприятие винаги е свързано с конкретна дейност. Субект, който извършва както стопански, така и нестопански дейности, трябва да се разглежда като предприятие само във връзка със стопанските дейности. Поради това Комисията не трябва да изразява становище по отношение на това дали останалите дейности на ПОН (т.е. различни от отдаването под наем на кораборемонтни съоръжения срещу възнаграждение) представляват стопански дейности.

5.1.2. *Приписване на държавата и държавни ресурси*

(122) Ресурсите, предоставени за инвестиционните проекти, са били прехвърлени на ПОН от държавния бюджет. Както е посочено в раздел 5.1.1, ПОН могат да бъдат определени като предприятие за целите на настоящото решение, тъй като са субект, който извършва стопанска дейност от името на собственика, който е италианската държава. Следователно това прехвърляне представлява прехвърляне на държавни ресурси и може да бъде приписано на държавата.

5.1.3. *Избирателност*

(123) За да бъде счетена за държавна помощ, дадена мярка трябва да бъде специфична или избирателна, в смисъл че поставя в благоприятно положение само определени предприятия и/или производството на някои стоки.

(124) Тъй като настоящият случай се отнася до мерките за помощ, които са предоставени индивидуално на ПОН, наличието на икономическо предимство води до предложението, че мерките са избирателни ([42]).

(125) При всички случаи Комисията установява, че разглежданите мерки поставят ПОН в по-благоприятно положение в сравнение с други предприятия, чието фактическо и правно положение е съпоставимо с това на ПОН. Закон № 413/1998 предвижда, че министерството следва да публикува програма за инвестиции в отговор на исканията от страна на пристанищните органи. По искане на ПОН програмата за инвестиции е приета посредством две министерски постановления (27 октомври 1999 г. и 2 май 2001 г.) (вж. съображение 25). Дори ако редица други пристанищни органи, изброени в тази програма за инвестиции ([43]), са имали възможност да се възползват от публични средства, за да осъществят инвестиции в други италиански пристанища, Комисията установява, че мерките избирателно поставят корабостроителното съоръжение на ПОН в по-благоприятно положение. Всъщност

([40]) Вж. например Решение на Комисията от 12 май 2004 г. относно държавната помощ, приведена в действие от Испания за по-нататъшна помощ за преструктуриране на държавните испански корабостроителници, дело за държавна помощ C 40/00 (ex NN 61/00) (2005/173/ЕО).

([41]) „*la concessione è assentita allo scopo di esercitarvi un cantiere di transformazioni e riparazioni di navi e/o imbarcazioni da diporto nonché per la gestione dei bacini di carenaggio in muratura…*“

([42]) Решение по дело Гърция/Комисия, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, точка 79.

([43]) Програмата от 27 октомври 1999 г. включва списък с 20 пристанища, които се възползват от националното финансиране, а в програмата от 2 май 2001 г. списъкът е разширен (до 25 пристанища).

ПОН са получили държавно финансиране за разширяване, модернизиране и рехабилитация на корабостроителното съоръжение, което управляват, за разлика от други управители на корабостроителни съоръжения, които не са изброени в програмата за инвестиции, например поради това, че не са пристанищни органи. Такива управители на корабостроителни съоръжения, които не са изброени, са във фактическо и правно положение, което е съпоставимо с това на ПОН, но те е трябвало да разширят, модернизират или рехабилитират корабостроителната инфраструктура, без да получат държавно финансиране. Според Съда за това дали една държавна мярка представлява обща мярка на стопанската политика не може да се заключи нито по големия брой отговарящи на условията предприятия (който брой може да включва дори всички предприятия от определен сектор), нито по разнообразието и големината на секторите, към които те се числят ([44]). Накрая, Комисията отбелязва, че мерките са избирателни също и защото поставят в по-благоприятно положение даден управител на корабостроителни и кораборемонтни съоръжения в сравнение с управителите на производствени или ремонтни съоръжения в други сектори на икономиката. Последните са в съпоставимо фактическо и правно положение, тъй като извършват своята стопанска дейност въз основа на производствените или ремонтните съоръжения, които управляват. Въпреки това те трябва да осъществяват своята стопанска дейност, без да се възползват от инвестиционната подкрепа, която е предоставена на ПОН.

5.1.4. *Икономическо предимство*

(126) Публичното финансиране в размер на 44 138 854,50 EUR се предоставя под формата на безвъзмездни средства или погасяване на заеми, които ПОН са договорили с финансовите институции, както е показано в таблица 2 по-горе. Безвъзмездните средства представляват безвъзмезден финансов инструмент, който не поражда никакви разходи за финансиране. По подобен начин погасяването от държавата на заеми, получени от дадено предприятие, което не води до никакви финансови разходи, които това предприятие поема като получател, не е налично при нормални пазарни условия, тъй като освобождава предприятието от финансовите задължения, които обичайно би трябвало да погасява. На пазара такива финансови инструменти не са налични за получателя. Поради това предоставеното публично финансиране предоставя икономическо предимство на ПОН.

(127) Въпреки това от решението по делото Altmark следва, че компенсацията, предоставена от държавата или посредством държавни ресурси на предприятия като възнаграждение за възложените им ЗИОУ, не предоставя такова предимство на въпросните предприятия и поради това не представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, при положение, че четирите кумулативни условия са изпълнени ([45]):

— Първо, *действително от предприятието получател се изисква да изпълни ЗИОУ, като тези задължения са ясно определени*. Тъй като определянето на УОИИ е от компетентността на държавите членки, правомощията на Комисията по принцип се ограничават до това да осъществява контрол дали държавата членка е допуснала явна грешка при определянето на услугата като УОИИ.

— Второ, параметрите, на основата на които се изчислява компенсацията, са били предварително установени по обективен и прозрачен начин. Необходимостта от предварително установяване на параметрите на компенсацията не означава, че компенсацията трябва да бъде изчислена въз основа на конкретна формула. По-скоро е важно от самото начало да е ясно как ще се определя компенсацията. Обикновено съответният акт за възлагане на ЗИОУ трябва да определя поне съдържанието и продължителността на ЗИОУ, въпросното предприятие и територия, параметрите за изчисляване, контролиране и преразглеждане на компенсацията, както и мерките за избягване и възстановяване на свръхкомпенсации.

— Трето, компенсацията не би могла да надхвърля необходимото за покриване изцяло или отчасти на разходите, направени при изпълнението на задълженията за извършване на обществена услуга, като се вземат предвид свързаните с тях приходи, както и разумна печалба за изпълнението на тези задължения.

— Четвърто, когато предприятието, което трябва да бъде натоварено да изпълнява задължения за извършване на обществена услуга, не е избрано чрез процедура по възлагане на обществена поръчка, равнището на необходимата компенсация трябва да бъде определено въз основа на анализ на разходите, които едно типично предприятие, добре ръководено и оборудвано с необходимите транспортни средства, за да може да изпълни необходимите изисквания на обществената услуга, би направило при изпълнението на тези задължения, като се вземат предвид свързаните с тях приходи, както и разумна печалба за изпълнението на тези задължения.

(128) В настоящия случай (вж. съображение 62) Италия твърди, че с член 1, буква ж) от Министерското постановление от 14 ноември 1994 г. е възложено ЗИОУ на всички италиански пристанищни органи. Поради това Комисията ще прецени дали всички четири критерия от делото Altmark са изпълнени.

([44]) Вж. например решение по дело *Белгия/Комисия*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, точка 32; решение по дело *Adria-Wien Pipeline & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, точка 48.

([45]) Вж. решение по дело *Altmark Trans/Regierungsprasidium Magdeburg*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, точки 87—88.

(129) Според съдебната практика, ([46]) тъй като първото условие по делото Altmark е предназначено да гарантира прозрачност и правна сигурност, то изисква да бъдат изпълнени минимум два критерия: i) предприятието трябва да бъде действително натоварено с изпълнението на задължения за извършване на обществена услуга и ii) естеството, продължителността и обхватът на тези задължения трябва да са ясно определени. При липсата на ясно определение на тези обективни критерии не е възможно да бъде проверено дали конкретна дейност би могла да попадне в обхвата на понятието УОИИ. Тези два минимални критерия трябва да се прилагат стриктно и не попадат в обхвата на широкото право на преценка на държавите членки. Поради това Комисията упражнява стриктен контрол по отношение на изпълнението им, като на този етап не прилага теста за явна грешка. Тестът за явна грешка се прилага единствено на последващ етап, за да се осъществи контрол по отношение на това дали действително възложените и ясно определени услуги и задължения е уместно да бъдат определени като УОИИ. Единствено на този последен етап неефективността на пазара може да бъде от значение.

(130) В настоящия случай естеството, продължителността и обхватът на задължението за извършване на обществена услуга, за което се твърди, че е наложено на ПОН, не са били ясно определени. Противно на твърденията на италианските органи (вж. съображение 63), в националното законодателство (член 1, буква ж) от Министерското постановление от 14 ноември 1994 г.) се описва само в общ план задължението, наложено на всички пристанищни органи, което се състои в управлението на сухите докове („*gestione di (…) bacini di carenaggio per il settore industriale*“), без допълнителни уточнения. В член 1, буква ж) изобщо не е определена продължителността на задължението за извършване на обществена услуга. Освен това разпоредба с такава обща формулировка не определя по никакъв ясен начин естеството и обхвата на задължението.

(131) При всички случаи по отношение на това дали задълженията за извършване на обществена услуга е уместно да бъдат определени като УОИИ Комисията установява, че италианските органи са допуснали явна грешка. Италианските органи не са предоставили доказателства, които да покажат, че ПОН, като отдават под наем кораборемонтни съоръжения срещу възнаграждение, предоставят дейност, която не е налична на пазара при съпоставими условия по отношение на цена, качество, непрекъснатост и достъп до услугата. Комисията счита, че съществуването на (или възможността да бъдат построени) други сухи докове и плаващи докове със същия размер в пристанище Неапол и в други съседни пристанища може да изключи определянето на управлението на конкретен сух док от пристанищните органи като УОИИ. В допълнение субсидираните съоръжения не предоставят никаква обща полза за обществото, а по-скоро просто услуга за кораборемонтни дейности в района на Неапол ([47]). В решението по дело *Enirisorse* ([48]) Съдът потвърди, че експлоатацията на всяко търговско пристанище попада в обхвата на управлението на услуга от общ икономически интерес. Следователно Комисията счита, че стопанските услуги, предоставяни от ПОН, не показват никакви специални характеристики в сравнение с отдаването под наем на кораборемонтни съоръжения на пазара ([49]) и не са насочени към никаква неефективност на пазара.

(132) По отношение на второто и третото условия от делото Altmark Комисията отбелязва следното. Министерското постановление от 14 ноември 1994 г. не съдържа никакво количествено определяне или обективни и прозрачни параметри за предварително изчисляване на компенсацията за ЗИОУ, за която се твърди, че е предоставена от ПОН. Също така актът за предоставяне (вж. съображение 125) не съдържа допълнително определение на предполагаемата компенсация за ЗИОУ.

(133) Следователно не може да бъде установено дали която и да е предоставена компенсация не надвишава необходимото за покриване на съответните разходи, направени при изпълнението на предполагаемото задължение за извършване на обществена услуга, включително разумна печалба.

(134) По отношение на четвъртото условие по делото Altmark Комисията отбелязва, че според Италия ЗИОУ не е било и не може да бъде възложено на ПОН чрез процедура за обществена поръчка съгласно италианското законодателство (вж. съображение 66).

(135) Съгласно решението по делото Altmark в случаите, в които предприятието, което трябва да изпълни ЗИОУ, не е избрано след процедура за обществена поръчка за избор на оферент, който може да предостави тези услуги по най-ниската цена за общността, равнището на необходимата компенсация трябва да бъде определено въз основа на анализ на разходите, които едно типично предприятие, добре ръководено и оборудвано с необходимите средства за изпълнение на ЗИОУ, би направило при изпълнението на тези задължения, като се вземат предвид свързаните с тях приходи, както и разумна печалба за изпълнението на задълженията.

([46]) Решение по съединени дела *Comunidad Autónoma del País Vasco u Itelazpi/Комисия*, C-66/16 P—C-69/16 P, ECLI:EU:C:2017:999, точки 72, 73 и 75; вж. също становище на генералния адвокат Wathelet по съединени дела *Comunidad Autónoma del País Vasco u Itelazpi/Комисия*, C-66/16 P—C-69/16 P, ECLI:EU:C:2017:654, точки 112, 114—117 и 121—122.

([47]) Вж. Съобщението относно рамката за УОИИ от 2011 г., точка 50.

([48]) Решение по съединени дела *Enirisorse*, C-34/01—C-38/01, ECLI:EU:C:2003:640, точка 33.

([49]) Вж. Съобщението за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес, C(2011) 9404 окончателен, 20 декември 2011 г. (Съобщението относно рамката за УОИИ от 2011 г.), точка 45.

(136) Италианските органи не са предоставили никакъв анализ на разходите на такова предприятие, което е оборудвано с необходимите средства за изпълнение на предполагаемото ЗИОУ. Те не са посочили също така, че такъв анализ е бил извършен с цел определяне на методология за изчисляване на компенсацията.

(137) С оглед на гореизложеното Комисията установява, че четирите условия не са изпълнени кумулативно; следователно разглежданите мерки водят до икономическо предимство.

5.1.5. *Нарушаване на конкуренцията и засягане на търговията*

(138) В съответствие с установената съдебна практика, когато финансова подкрепа, предоставена от държава членка укрепва позицията на дадено предприятие в сравнение с други предприятия, които се конкурират във вътреобщностна търговия, най-малкото е налице потенциално въздействие върху търговията между държавите членки и върху конкуренцията ([50]).

(139) Комисията отбелязва твърденията на Италия, че съгласно италианското законодателство управлението на пристанищата попада в обхвата на публичните правомощия и пристанищните органи не извършват дейността си в сектор, който е либерализиран и отворен за конкуренция и търговия между държавите членки.

(140) Както е посочено в съображения 118 и 119, чрез възстановяване на сухите докове до подходящо състояние този инвестиционен проект ще даде възможност на ПОН да продължат стопанската дейност по отдаване под наем на сухите докове и по този начин да подобрят своята конкурентна позиция. Въпреки че ПОН извършват дейност по отдаване под наем на корабостроителна/кораборемонтна инфраструктура на пазар нагоре по веригата, фактът, че тази инфраструктура е субсидирана и след това използвана за предоставянето на корабостроителни и кораборемонтни услуги надолу по веригата, нарушава конкуренцията и засяга търговията на равнището на Съюза. Това е така, защото корабостроителният/кораборемонтният сектор е отворен за конкуренция и търговия на равнището на Съюза. Поради това специфични за сектора правила, които са приложими по отношение на корабостроенето, създават рамка за евентуална публична намеса в тези съоръжения ([51]). Освен това ПОН се конкурират с други управители, които могат да отдават под наем корабостроителна/кораборемонтна инфраструктура в Съюза, като по този начин извършват дейност на пазар, който е отворен за конкуренция и търговия на равнището на Съюза.

(141) Следователно Комисията стига до заключението, че има вероятност въпросните мерки да нарушат конкуренцията и да засегнат търговията в рамките на Съюза.

5.1.6. *Относно предполагаемото нарушение на член 345 от ДФЕС*

(142) Италианските органи твърдят, че считането на мерките за държавна помощ би представлявало нарушение на член 345 от ДФЕС, в който се установява принципът на неутралност между публичноправните и частноправните субекти. Всеки частен собственик може да инвестира толкова, колкото желае в кораборемонтни съоръжения, докато инвестициите на държавата в нейната собствена инфраструктура винаги ще бъдат държавна помощ.

(143) Комисията отбелязва, че правният ред на Съюза по отношение на режима на собственост върху имущество се характеризира с неутралност и по никакъв начин не засяга правото на държавите членки да действат като стопански субекти. Когато обаче публични органи, било то пряко или косвено, извършват икономически сделки под каквато и да било форма, ([52]) те са обект на правилата на Съюза относно държавната помощ. Икономическите сделки, извършвани от публични органи (включително публични предприятия), не предоставят предимство на съответния контрагент и следователно не представляват помощ, ако се извършват в съответствие с обичайните условия на пазара ([53]).

(144) Комисията установява, че като е предоставила държавно финансиране на ПОН, италианската държава не е осъществила инвестицията в съответствие с „принципа на инвеститор в условията на пазарна икономика“. На първо място, този принцип не е приложим в ситуация, в която самият публичен орган се явява като организиращ и възлагащ обществената услуга. Приложимостта на този принцип задължително се изключва, тъй като по принцип държавата членка действа като публичен орган при организирането и делегирането на предполагаемата обществена услуга ([54]). Второ, дори и принципът на инвеститора в условията на пазарна икономика да е приложим, Комисията счита, че всеки частен оператор в същия сектор би трябвало да изготви предварителен бизнес план и би осъществил инвестицията единствено ако е печеливша съгласно този план. Други съображения (например подобряване на репутацията, както е посочено от Италия, вж. съображение 69) могат по изключение да бъдат взети предвид в анализа на рентабилността, но те трябва да бъдат установени с обективни доказателства, които не са били предоставени от италианските органи.

([50]) Вж. например решение по дело *Philip Morris/Комисия*, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, точка 11 и решение по дело *Италия /Комисия*, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, точка 44.

([51]) Вж. Решение на Комисията от 12 май 2004 г. относно държавна помощ, приведена в действие от Испания за по-нататъшна помощ за преструктуриране на държавните испански корабостроителници; дело за държавна помощ C 40/00 (ex NN 61/00) (2005/173/ЕО).

([52]) Вж. например решение по дело *Белгия/Комисия*, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, точка 12.

([53]) Решение по дело *SFEI и други*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, точка 60-61.

([54]) Решение на Съда по дело *SNCM/Комисия*, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, точка 233.

(145) Както е посочено в Решението за откриване на процедурата, италианските органи представиха финансов анализ въз основа на ликвидния дисбаланс, изчислен като разликата между сконтираната стойност на очакваните оперативни приходи от инвестициите и сконтираните инвестиционни разходи по проекта. Резултатите от това изчисление показват, че през референтния период от 25 години проектът има отрицателната финансова нетна настояща стойност в размер на 44 274 286,68 EUR.

(146) Следователно Комисията счита, че в случай на квалифициране на мерките като държавна помощ няма да бъде налице нарушение на член 345 от ДФЕС.

5.1.7. *Определяне на мерките като съществуваща помощ*

(147) Италия твърди, че оспорваните мерки представляват съществуваща помощ по смисъла на член 1, буква б), подточка v) от Процедурния регламент, в който съществуващата помощ се определя като „помощ, която се счита за съществуваща помощ поради това, че може да се установи, че в момента на въвеждането ѝ в действие не е представлявала помощ и в последствие е станала помощ поради еволюцията на вътрешния пазар и без да е била изменяна от държавата членка“. В член 1, буква б), подточка v) допълнително се пояснява, че „Когато определени мерки са станали помощ след либерализирането на дадена дейност от правото на Съюза, такива мерки не се считат за съществуваща помощ след датата, определена за либерализиране“.

(148) Комисията счита, че помощта не може да бъде определена като съществуваща помощ, тъй като държавната подкрепа за корабостроителните и кораборемонтните съоръжения винаги се е считала за държавна помощ, дори преди съдебното решение по дело Leipzig/Halle ([55]).

(149) Комисията отбелязва, че твърденията на Италия, че Решение 94/374/ЕО относно сицилианския регионален закон (цитирано в Решението за откриване на процедурата, вж. съображение 74) не подкрепя заключението, че мерките за публична подкрепа за кораборемонтните съоръжения на сух док винаги са попадали в обхвата на член 107, параграф 1 от ДФЕС. Въпреки това Комисията счита, че в това решение ясно се разграничава публичната подкрепа, предоставена на органа, отговорен за пристанищната администрация (която не е била определена като държавна помощ), от публичната подкрепа, предоставена на същия публичен орган за работи по обслужване на сухия док (която е била определена като държавна помощ). При всички случаи понятието за държавна помощ е обективно понятие, върху което оказва въздействие единствено това дали дадена държавна мярка предоставя предимство на едно или повече конкретни предприятия, докато върху него не оказва въздействие практиката на вземане на решения на Комисията ([56]).

(150) Следователно Комисията повтаря своето заключение, че разглежданите мерки са представлявали държавна помощ още преди съдебното решение по дело Leipzig/Halle.

5.2. **Наличие на помощ за CAMED**

(151) Тъй като ПОН са получили и ще продължават да получават публична подкрепа за финансиране на намесите, договорени с CAMED, CAMED не е трябвало да поеме всички инвестиционни разходи, които биха били поети от всеки друг частен оператор на кораборемонтни съоръжения на пазара. Комисията установява, че като предоставя на CAMED сухите докове на цени, които са по-ниски от пазарните, Италия е предоставила избирателно икономическо предимство в полза на CAMED.

5.2.1. *Приписване на държавата и държавни ресурси*

(152) Тъй като ПОН е публичноправен субект, който е част от държавната администрация (дори да се счита, че извършва дейност като частно предприятие, вж. съображение 118), Комисията установява, че мерките могат да бъдат приписани на държавата. В случаите, в които публичен орган предоставя помощ на получател, това прехвърляне може да бъде приписано на държавата дори ако въпросният орган се ползва с правна автономия по отношение на други публични органи.

(153) Държавните ресурси включват всички ресурси на публичния сектор, в това число ресурсите на вътрешнодържавните субекти (децентрализирани, обединени на федеративни начала, регионални или други) В допълнение отказът от приходи, които в противен случай биха били платени на държавата, представлява прехвърляне на държавни ресурси. Ако публични органи предоставят стоки или услуги на цени, по- ниски от пазарните цени, това предполага отказ от държавни ресурси (както и предоставяне на предимство).

(154) Поради това Комисията установява, че като са предоставили на CAMED сухите докове на цени под пазарните цени, ПОН са се отказали от държавни ресурси.

([55]) Вж. например Решение 94/374/ЕО.
([56]) Решение по дело *Associazione italiana del risparmio gestito кат Fineco Asset Management/Комисия*, T-445/05, ECLI:EU:T:2009:50, точка 145.

5.2.2. *Избирателност*

(155) За да бъде счетена за държавна помощ, дадена мярка трябва да бъде специфична или избирателна, в смисъл че поставя в благоприятно положение само определени предприятия и/или производството на някои стоки. Италия твърди, че мерките имат общ хоризонтален характер, тъй като в съответствие с обществения модел, по който италианският законодателен орган е организирал сектора на пристанищата, всички предприятия (не само CAMED), които извършват своята дейност в пристанищна зона във всички италианските пристанища (не само в Неапол) и във всички икономически сектори (не само в корабостроенето) са се „възползвали“ от „помощ“, която е идентична с тази, от която евентуално се е възползвало CAMED. Комисията не е съгласна с оценката поради следните причини.

(156) Първо, тъй като договорът за концесия е подписан конкретно с CAMED, се счита, че предимството е предоставено на CAMED по избирателен начин. По отношение на отделните мерки за помощ наличието на икономическо предимство води до предположението, че мерките са избирателни ([57]). Второ, при всички случаи мерките са избирателни, тъй като поставят в по-благоприятно положение CAMED по отношение на останалите предприятия, които са в съпоставимо фактическо и правно положение. Както е посочено в раздел 5.2.3 от настоящото решение, CAMED може да експлоатира корабостроителните и кораборемонтните съоръжения в пристанище Неапол като заплаща само малка част от разходите за това. От друга страна, останалите корабостроителници (в други пристанища или извън зоната на пристанищата), които експлоатират съоръжения, които не са държавна собственост и по този начин попадат извън обхвата на Министерско постановление № 595/1995, трябва по принцип сами да поемат пълния размер на разходите за изграждането на техни собствени корабостроителни и кораборемонтни съоръжения, които експлоатират с цел предоставянето на такива услуги. Накрая, Комисията отбелязва, че мерките са избирателни също и поради факта, че поставят в по-благоприятно положение даден оператор на корабостроителни и кораборемонтни съоръжения в сравнение с операторите на производствени или ремонтни съоръжения в други сектори на икономиката. Последните са в съпоставимо фактическо и правно положение, тъй като те също извършват своята стопанска дейност въз основа на производствените или ремонтните съоръжения, които експлоатират. Те обаче, за разлика от CAMED, трябва да осъществяват своята стопанска дейност, без да се възползват от наемни цени на съоръженията, които са под себестойността.

5.2.3. *Икономическо предимство*

(157) По отношение на CAMED Комисията установява че договорът за концесия не е бил предоставен чрез подходяща открита тръжна процедура, а чрез различен вид процедура, в която другите оператори могат да предоставят забележки или алтернативни предложения срещу отделна молба за разрешение за концесия (вид „процедура за подаване на възражения“, вж. съображение 15).

(158) Комисията също така отбелязва, че таксата, заплащана от CAMED съгласно договора за концесия от 2004 г., не съответства на такса, която е съобразена с пазарните условия. Таксата за ползване на земя, заплащана от CAMED на ПОН, е изчислена на базата на определени правни параметри и е в размер на около 140 201,29 EUR средно на година, което за 30-годишния срок на концесията възлиза на около 4,2 милиона евро ([58]). Тази такса се определя въз основа на Постановление № 595 от 15 ноември 1995 г. и като се взема предвид броят квадратни метри на обществената земя, за която се отнася концесията, умножен по единична сума в евро, която се увеличава ежегодно въз основа на коефициент, изразен в проценти. Единичната сума в евро е различна в зависимост от дейностите, обхванати от концесията. Една от дейностите, посочена в Постановлението, е „дейности на корабостроителници“ (т. е. ремонт/трансформация на кораби). Въпреки това дейността по управление на сухите докове, която също е била възложена на CAMED въз основа на договора за концесия, не е посочена в това постановление.

(159) Комисията счита, че таксата, определена въз основа на горепосочения метод, е просто възнаграждение за ползването на държавна собственост, но при нея не се отчитат действителният предмет и произтичащата икономическа стойност на концесията. По-специално при таксата не се отчита фактът, че концесията позволява на CAMED не само да извършва кораборемонтни дейности, но също така еднолично да управлява сухите докове, които са собственост на държавата. Това позволява на CAMED да прилага такса по отношение на останалите пристанищни оператори, които желаят да извършват кораборемонтни работи на тези докове ([59]).

(160) Освен това Комисията отбелязва, че съгласно договора за концесия от 2004 г. CAMED се е ангажирало да осъществи инвестиции в размер на 24 610 420 EUR. Според италианските органи и CAMED програмата за инвестиции на CAMED в действителност е била в размер на 42 541 495 милиона евро (вж. съображения 80 и 100).

(161) Комисията стига до заключението, че CAMED като управител и оператор на сухите докове (т.е. доставчик на кораборемонтни услуги) би било отговорно за поемането на всички разходи по работите за реконструкция. Като

([57]) Решение по дело Гърция/Комисия, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, точка 79.

([58]) Тази сума е резултат от екстраполирането през 30-годишен период на средната концесионна такса, която CAMED вече е заплатило за периода 2004—2017 г.

([59]) По-специално таксата, заплатена от други пристанищни оператори на CAMED, покрива: i) ползването на сухите докове и ii) предоставянето от CAMED на „свързани услуги“, като например влизането, излизането и обслужването на корабите в дока, електроснабдяването, сгъстен въздух, кран на дока, мониторинг и екологична безопасност.

алтернатива, ако реконструираните съоръжения му бъдат предоставени, от CAMED ще се изисква да заплати (концесионна) такса, която отразява поне стойността на инвестицията, направена от италианската държава и ПОН за реконструкцията. Това е така, защото CAMED ползва субсидираната инфраструктура през експлоатационния ѝ живот, следователно в края на срока на концесията държавата ще задържи само ограничена остатъчна стойност.

(162) Комисията отбелязва, че само част от инвестициите на CAMED са свързани с реконструкция на сухите докове (вж. съображение 100). Оставащата (основна) част от инвестициите е пряко свързана с ежедневното експлоатиране и управление на съоръженията, за които CAMED ще бъде отговорно при всички случаи.

(163) Следователно инвестициите в размер на 42 милиона евро, осъществени от CAMED за собствена полза (т.е. за да покрие разходите, които е било отговорно да поеме така или иначе) са допълнителна частна инвестиция в допълнение към всички публични намеси, посочени в таблица 2, и не могат да бъдат считани за принос към пазарна концесионна такса. Частта от тази сума (11,1 милиона евро), използвана от CAMED за инвестиции в докове (вж. съображение 15), не може да се счита за собствен принос, тъй като в края на договора за концесия никаква стойност не е била получена от ПОН (или би била получена твърде минимална стойност) поради амортизация на всички активи.

(164) Освен това, както е посочено в Решението за откриване на процедурата, Комисията имаше съмнения дали ЗИОУ е било възложено на CAMED в контекста на договора за концесия. Преди Решението за откриване на процедурата Италия твърдеше, че тъй като сухите докове се ползват от CAMED за предоставянето на УОИИ, всяка инвестиция, необходима за предоставяне на тази услуга, представлява компенсация за тази услуга.

(165) Въпреки че след Решението за откриване на процедурата Италия вече не твърдеше, че ЗИОУ е било възложено на CAMED, с цел изчерпателност Комисията оценява в следващите съображения дали четирите условия по делото Altmark са кумулативно изпълнени по отношение на мерките в подкрепа на CAMED.

(166) По отношение на първото условие по делото Altmark минималните критерии, посочени в съображение 129, не са изпълнени. По-специално естеството и обхватът на задължението за извършване на обществена услуга, за което се твърди, че е наложено на CAMED, не са били ясно определени. Задължението е определено в договора за концесия само чрез посочване на общо формулираната разпоредба в член 1, буква ж) от Министерското постановление от 14 ноември 1994 г. Следователно, въпреки че може да се твърди, че продължителността на задължението е определена с 30-годишния срок на договора за концесия, все още не е налице ясно определение на естеството и обхвата на предполагаемото задължението за извършване на обществена услуга поради причините, пояснени в съображение 130 от настоящото решение.

(167) При всички случаи, що се отнася до това дали предполагаемите задължения за извършване на обществена услуга е целесъобразно да бъдат определени като УОИИ, Комисията не счита, че от CAMED се изисква да изпълни задълженията, които могат да бъдат определени като задължения за извършване на обществена услуга. Всъщност услугата (управление на сухи докове) вече е предоставена и може да бъде предоставена по задоволителен начин от други предприятия, които извършват дейност при нормални пазарни условия. Услугата не показва никакви специфични характеристики в сравнение тези на услугите на частните собственици на кораборемонтни съоръжения и управители на такива съоръжения и не е насочена към неефективността на пазара. Италианските органи не предоставиха доказателства, които показват, че CAMED предоставя дейност, която не е налична на пазара при съпоставими условия по отношение на цена, качество, непрекъснатост и достъп до услугата. В допълнение субсидираните съоръжения не предоставят никаква обща полза за обществото, а по-скоро просто услуга за корабособствениците в района на Неапол ([60]).

(168) Що се отнася до второто условие по делото Altmark, договорът за концесия от 2004 г. не съдържа никакво количествено определяне или параметри, предварително установени по обективен и прозрачен начин, за изчисляване на компенсацията, която ПОН следва да плати на CAMED в замяна на задължението за предоставяне на открит достъп до сухите докове на всички други кораборемонтни дружества. В договора за концесия от 2004 г. не се съдържа изрична връзка между това задължение и ангажимента на ПОН да осъществи въпросните намеси. Също така договорът за концесия от 2004 г. не установява ясно оперативната загуба, за която се твърди, че е била понесена от CAMED, нито стойността на намесите.

(169) Освен това Комисията отбелязва, че по отношение на финансирането на намесите като компенсация за CAMED за задължението да предоставя открит достъп до сухите докове не може да се изключи рискът от свръхкомпенсация, както се изисква в съответствие с третия критерий Altmark. Всъщност предвид липсата на изчисление или приблизителна оценка на оперативната загуба, за която се твърди, че е била понесена при изпълнението на ЗИОУ, не изглежда възможно да бъде потвърдено, че размерът на инвестициите, предоставени за намеси, съответства на оперативната загуба, като се отчете разумна печалба.

([60]) Вж. Съобщението относно рамката за УОИИ от 2011 г., точка 50.

(170) Що се отнася до четвъртото условие по делото Altmark, концесията на земята е била възложена на CAMED без процедура за обществена поръчка, а Италия никога не предостави необходимата информация, за да бъде преценено дали размерът на инвестициите, предоставени за намесите, съответства на равнището на разходите на едно типично, добре ръководено предприятие, което предоставя открит достъп до сухите докове на всички други кораборемонтни дружества.

(171) Поради това Комисията установява, че четирите условия не са изпълнени кумулативно; следователно разглежданите мерките водят до икономическо предимство за CAMED.

5.2.4. *Нарушаване на конкуренцията и засягане на търговията*

(172) Ремонтирането на кораби представлява стопанска дейност в сектор, отворен за конкуренция и търговия на равнището на Съюза. Поради това всяко предимство, предоставено на CAMED, има вероятност да наруши конкуренцията и да засегне търговията в рамките на Съюза.

5.2.5. *Определяне на мерките като съществуваща помощ*

(173) Поради причините, анализирани в раздел 5.1.7 от настоящото решение, по отношение на ПОН Комисията счита също така, че мерките в полза на CAMED не могат да бъдат счетени за съществуваща помощ.

5.3. **Съвместимост**

(174) Комисията установява, че сухите докове не са транспортни инфраструктури, а производствени съоръжения за корабостроителници, тъй като се ползват за корабостроене и ремонт на кораби, а не за транспортни цели. Поради това Комисията счита, че мерките не могат да бъдат оценени пряко съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС като инвестиционна помощ за транспортна инфраструктура, както твърдят италианските органи (вж. съображение 86).

(175) Комисията също така установява, че помощта не може да бъде оценена въз основа на член 107, параграф 2, буква б) от ДФЕС, отнасяща се до помощ за щети, причинени от природни бедствия или други извънредни събития. Комисията отбелязва, че дадена помощ може да бъде счетена за съвместима съгласно този член единствено ако са изпълнени много строги условия, наред с другото, по отношение на това помощта да компенсира единствено щети, причинени пряко от въпросното събитие, и да не води до свръхкомпенсация, каквито не са били доказани в настоящия случай ([61]).

(176) Следователно Комисията счита, че прегледът на съвместимостта на мерките за ПОН и за CAMED трябва да бъде извършен първо съгласно съобщението на Комисията — „Рамка на Европейския съюз за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги“ („Рамката за УОИИ от 2011 г.“) ([62]).

(177) Ако условията за съвместимост, предвидени в Рамката за УОИИ от 2011 г., не са спазени, Комисията счита, че прегледът на съвместимостта на мерките, предоставени на ПОН и CAMED, може също така да бъде извършен съгласно правилата за държавна помощ за сектора на корабостроенето, приложими към момента на предоставяне на всяка мярка.

(178) Комисията установява, че датата на предоставяне на отделните мерки за ПОН не е датата на влизане в сила на Закон № 413/1998, както твърди Италия (вж. съображение 85). Този закон е твърде общ и не би могъл да предостави на даден получател законовото право да получи помощта, тъй като в него не са посочени конкретни получатели или размерът на помощите ([63]). Вместо това Комисията установява, че правото да получи въпросната помощ произтича от Министерското постановление от 27 декември 1999 г., прието в обхвата на общата рамка, определена от Закон № 413/1998, във връзка с Министерското постановление от 2 май 2001 г., които са действащите актове за изпълнение на мярката съгласно изискванията на Закон № 413/1998.

(179) В съответствие с член 9 от Закон № 413/1998 в член 1 от Министерското постановление от 27 октомври 1999 г. се предвижда по искане на съответните пристанищни органи да се приеме програма за строителни работи за разширяването, модернизацията и рехабилитацията на пристанищата и разпределянето на ресурси, предвидени в приложение към него. Съгласно това приложение Министерството е трябвало да предостави на ПОН 51,403 милиона евро (99,53 милиарда италиански лири) за инвестиционни дейности за сухите докове в пристанище Неапол. Сумите, които трябва да бъдат предоставени за всички пристанищни инфраструктурни инвестиции от 2001 до 2017 г., са предвидени в приложението към Министерското постановление от 2 май 2001 г., също прието въз основа на Закон № 413/1998. По отношение на ПОН в това постановление таванът за финансиране се определя на 102 милиона евро (197,5 милиарда италиански лири). Тези постановления са предоставили на ПОН, наред с другото, правото да получи от министерството погасяване на заемите по отношение на проектите за пристанищната инфраструктура, предвидени в приложението към министерските постановления, включително онези,

([61]) Решение на Комисията SA.39622 (2014/N), Република Словения — помощ за щетите, причинени от поледиците в Словения през януари и февруари 2014 г. (всички сектори без селското стопанство, горското стопанство, сектора на рибарството и сектора на аквакултурите).
([62]) ОВ C 8, 11.1.2012 г., стр. 15.
([63]) Вж. решение по дело *NEREA*, C-245/16, ECLI:EU:C:2017:521, точка 32.

които са свързани с въпросните сухи докове. Към момента на сключване на договора за концесия от 2004 г. тези инвестиции вече са били предоставени на CAMED, като самият договор за концесия се позовава на тези инвестиции, които вече са били предвидени в Споразумението от 2001 г. Съответно следните основания за съвместимост биха могли да бъдат приложими по отношение на помощта за корабостроене (регионална помощ за инвестиции в рехабилитация или модернизиране на съществуващите докове с цел подобряване на производителността на съществуващите съоръжения) за ПОН и CAMED:

1) Регламент (ЕО) № 1540/98, влязъл в сила на 1 януари 1999 г. и прилаган до 31 декември 2003 г.;

2) Рамката за държавна помощ за корабостроенето от 2004 г., която първоначално беше приложима от 1 януари 2004 г. до 31 декември 2006 г., като впоследствие срокът ѝ беше удължаван на два пъти до 31 декември 2008 г. и до 31 декември 2011 г.;

3) Рамката за държавната помощ за корабостроенето от 2011 г., която беше приложима по отношение на помощ, за която не е постъпило уведомление, предоставена след 31 декември 2011 г. Прилагането на тази рамка бе удължено до 30 юни 2014 г.;

4) Насоките за регионалната помощ за периода 2014—2020 г., приложими от 1 юли 2014 г.

(180) Италия твърди, че горепосочената нормативна база във връзка със съвместимостта, касаеща помощта за корабостроенето, не следва да се прилага като такава и че съвместимостта следва вместо това да бъде оценявана пряко въз основа на член 107 от ДФЕС и в контекста на други разпоредби на вторичното законодателство, прието за сектора на държавната помощ ([64]). Италия посочва бомбардировките през Втората световна война, земетресенията, развитието на икономиката на подпомаган регион и модернизацията и развитието на пристанищната инфраструктура.

(181) Според съдебната практика държавата членка трябва да докаже, че обстоятелствата на дадена национална мярка са различни от предвидените в съответните насоки и че поради това Комисията следва да оцени мярката пряко съгласно член 107, параграф 3 от ДФЕС ([65]). Доколкото Италия твърди, че бомбардировките през Втората световна война и земетресенията са причина за отклоняване от насоките, Комисията вече поясни в съображение 175 защо условията на член 107, параграф 2, буква б) от ДФЕС така или иначе не са били изпълнени по отношение на оспорваните мерки. Що се отнася до твърдението относно модернизацията и развитието на пристанищната инфраструктура като основание за оценяване на мерките пряко съгласно Договора, Комисията също така поясни в съображение 174, че сухите докове не са транспортни инфраструктури и следователно не могат да бъдат оценявани пряко съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС. Накрая, във връзка с твърдението на Италия по отношение на развитието на икономиката на съответния подпомаган регион Комисията отбелязва, че такава помощ не може да бъде оценена съгласно насоките за регионалната помощ, които са били приложими към момента, в който мерките са били предоставени, тъй като помощта за корабостроенето се урежда от секторните правила, както е посочено в съображение 176 — ясно признат факт във всяка една от насоките за регионалната помощ, приложими към момента на предоставяне на помощта ([66]). Важно е също така помощта за корабостроителните активи да бъде оценена съгласно специфичните секторни правила, а не въз основа на по-общите правила за регионалната помощ, тъй като единствено секторните насоки могат да обхванат специфичните характеристики на сектора и поради това в тях се разглежда по най-добрия начин преследваната обща цел на помощта.

5.3.1. *Оценка на съвместимостта на помощта за ПОН*

(182) Едното от условията, за да се счита помощта за съвместима съгласно Рамката за УОИИ от 2011 г., е, че тя трябва да е била предоставена за действителна и правилно определена УОИИ, както е посочено в член 106, параграф 2 от ДФЕС. В допълнение УОИИ следва да бъде възложена чрез акт, в който се посочва ЗИОУ и методите за изчисляване на компенсацията, като размерът на компенсацията не трябва да надвишава необходимото за покриване на съответните разходи за изпълнението на ЗИОУ, включително разумна печалба.

(183) Твърденията в раздел 5.1.4 показват, че Комисията счита, че Италия е допуснала явна грешка в преценката при определянето на обществената услуга, възложена на ПОН. В допълнение в съответните актове не е посочен размерът на компенсацията, която трябва да бъде предоставена на ПОН за управлението на сухи докове, или как тази компенсация следва да бъде изчислена и поради това не е възможно да се направи заключение дали предоставената компенсация се ограничава до необходимото за покриване на съответните разходи, направени при

([64]) Тук Италия се позовава на Известие 2003/C 317/06 (ОВ C 317, 30.12.2003 г., стр. 11) и по-специално на точка 12, в която се посочва, че „помощта за корабостроенето може да бъде предоставена в съответствие с членове [107 и 108 от ДФЕС], както и цялото законодателство и мерки, приети на тези основания“

([65]) Дело *Гърция/Комисия*, C-431/14 P, ECLI:EU:C:2016:145, точки 70—72.

([66]) Вж. точка 8 (и бележка под линията 9) от Насоките за национална регионална помощ за 2007—2013 г. (ОВ C 54, 4.3.2006, стр. 13): „(…) в някои други сектори [транспорт и корабостроене] действат специфични правила, които вземат предвид спецификата на съответните сектори, и които могат да се различават изцяло или частично от тези насоки“, вж. точка 2 от Насоките за национална регионална помощ (2000—2006 г.) (ОВ C 74, 10.3.1998 г., стр. 9): „В допълнение в някои от тези сектори, за които се отнасят, се управляват от правила, насочени конкретно към въпросните сектори“.

изпълнението на предполагаемо ЗИОУ. Освен това според обяснението в съображение 167, естеството, продължителността и обхватът на предполагаемите задължения на ПОН за извършване на обществена услуга не са ясно определени.

(184) Поради това Комисията счита, че мерките не съответстват на всички условия за съвместимост и затова не могат да бъдат обявени за съвместими съгласно Рамката за УОИИ от 2011 г. по отношение на помощта за ПОН.

(185) Комисията също така е оцени дали мерките могат да бъдат обявени за съвместими въз основа на приложимите правила по отношение на корабостроенето.

(186) Комисията отбелязва, че предвид актовете за предоставяне на помощта (вж. съображения 25 и 179), правните основания, които са приложими по отношение на различните помощи, са Регламент (ЕО) № 1540/98 и Рамката за държавна помощ за корабостроенето, посочени като i) и ii) в съображение 179 ([67]). По-долу Комисията провери дали условията съгласно всяко от изброените основания за съвместимост са спазени.

(187) За да представлява допустима помощ съгласно правилата по отношение на корабостроенето, помощта трябва да бъде предоставена за инвестиции в рехабилитацията или модернизирането на съществуващите докове, които не са свързани с финансово преструктуриране на въпросния(ите) док(ове), с цел подобряване на производителността на съществуващите съоръжения (като се изключват просто замени на вече отписани активи) ([68]).

(188) Италианските органи заявиха (вж. съображение 86), че предполагаемата помощ не е предназначена да насърчи увеличаването на производителността на съществуващите съоръжения в дадена корабостроителница, а по-скоро за извършване на конкретна поддръжка на определени елементи от пристанищната инфраструктура, които са изключителна собственост на италианската държава, и с цел предотвратяване на тяхното остаряване. Следователно инвестициите не са допустими като помощ съгласно правилата по отношение на корабостроенето.

(189) Освен това Италия не доказа че помощта има стимулиращ ефект, т.е. че заявлението за помощ е било подадено преди датата на започване на работите или че помощта се ограничава до подкрепа за допустими разходи, както е определено в приложимите насоки относно регионалната помощ (вж. съображение 89).

(190) Публично финансиране, което вече е предоставено за този проект (44 138 854,50 EUR, а именно 76,42 % от общите инвестиционни разходи) надвишава максималния допустим интензитет за регионална инвестиционна помощ за корабостроителни съоръжения съгласно всичките три последващи рамки за корабостроенето (който варира между 12,5 % и 22,5 % от общите инвестиционни разходи в зависимост от статута на съответния регион във връзка с регионалната помощ.

(191) Предвид факта, че горепосочените условия за съвместимост не са изпълнени, Комисията стига до заключението, че мерките за помощ в полза на ПОН не са съвместими с вътрешния пазар.

5.3.2. *Оценка на съвместимостта на помощта за CAMED*

(192) Както е посочено в раздел 5.2.3, Италия е допуснала явна грешка в преценката при определянето на кораборемонтните услуги за CAMED като ЗИОУ. Освен това в съответните актове не е посочен размерът на компенсацията, която трябва да бъде предоставена на CAMED за задължението да поддържа открит достъп до сухите докове, и поради това не е възможно да се направи заключение дали предоставена компенсация не надвишава необходимото за покриване на съответните разходи, направени при изпълнението на ЗИОУ. Комисията отбелязва, че считането на финансирането на намесите (в размер на 44 138 854,50 EUR, предоставени от италианската държава,и 13 621 000 EUR, предоставени от собствени ресурси на ПОН) за компенсация за задължението, възложено на CAMED да поддържа открит достъп до сухите докове, не може да изключи риска от свръхкомпенсация (вж. съображение 169). Освен това, както е обяснено в съображение 162, естеството и обхватът на предполагаемите задължения за извършване на обществена услуга не са ясно определени.

(193) Следователно Комисията стига до заключението, че мерките не могат да бъдат обявени за съвместими съгласно Рамката за УОИИ от 2011 г. по отношение на предполагаемата помощ за CAMED.

([67]) Вж. i) Регламент (ЕО) № 1540/98, влязъл в сила на 1 януари 1999 г. и прилаган до 31 декември 2003 г.; ii) Рамката за държавна помощ за корабостроенето от 2004 г., която първоначално беше приложима от 1 януари 2004 г. до 31 декември 2006 г., като впоследствие срокът ѝ беше удължаван на два пъти до 31 декември 2008 г. и до 31 декември 2011 г.

([68]) Вж. член 7 от Регламент (ЕО) № 1540/98; точка 26 от Рамката за държавна помощ за корабостроенето от 2003 г.; съображение 13 от Рамката за държавната помощ за корабостроенето от 2011 г.; вж. също така Решение на Комисията C 21/2006 (ex N 635/2005), което трябва да бъде изпълнено от Словашката република във връзка със Slovense lodenice Komarno, 2007/529/ЕО

(194) Що се отнася до съвместимостта на помощта за CAMED въз основа на правилата по отношение на корабостроенето, Комисията отбелязва, че CAMED — като управител и оператор на подпомогнатите съоръжения — се е възползвало от оперативна помощ (под формата на намалени концесионни такси), която има за цел намаляване на разходите, които CAMED би трябвало да поеме. В правилата за държавна помощ за сектора на корабостроенето, приложими към момента на предоставяне на всяка мярка (вж. съображение 179), не се предвиждат оперативна помощ за управители или ползватели на корабостроителни съоръжения. Поради това Комисията стига до заключението, че помощта за CAMED не може да бъде обявена за съвместима помощ.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОТНОСНО НАЛИЧИЕТО НА ПОМОЩ И НЕЙНАТА СЪВМЕСТИМОСТ

(195) Комисията установява, че Италия неправомерно е привела в действие инвестиционната помощ за ПОН в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС.

(196) Комисията установява също така, че Италия неправомерно е привела в действие оперативна помощ за CAMED в нарушение на член 108, параграф 3 от ДФЕС.

(197) Тъй като не могат да бъдат установени основания за считане на мерките за съвместими с вътрешния пазар, те трябва да бъдат обявени за несъвместими.

7. ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ

7.1. Давностен срок

(198) Комисията отбелязва, че според италианските органи подложената на оценка публична подкрепа не може да бъде възстановена, тъй като давностният срок, определен в член 17 от Процедурния регламент, е изтекъл.

(199) В член 17, параграф 1 се посочва, че „Правомощията на Комисията за възстановяване на помощ са предмет на давностен срок от десет години.“ Съгласно член 17, параграф 2 обаче: „Давностният срок започва да тече в деня, в който неправомерната помощ е предоставена на бенефициера, било като индивидуална помощ или като помощ по схема за помощ. Всяко действие, предприето от Комисията или от дадена държава членка, която действа по искане на Комисията, по отношение на неправомерната помощ, прекъсва давностния срок. От всяко прекъсване тече нов срок. Давностният срок спира да тече, докато решението на Комисията е предмет на производство, висящо пред Съда на Европейския съюз.“

(200) Комисията е на мнение, че твърденията на италианските органи не могат да бъдат приети. Всъщност действията на Комисията по изпращане на искане за информация през март 2006 г., двете писма с предварителна оценка до жалбоподателя през 2013 г. и 2014 г., както и исканията за допълнителна информация до италианските органи (вж. съображения 3, 5 и 6) са прекъснали давностния срок и поради това давностният срок от 10 години не е изтекъл

7.2. Оправдани правни очаквания и правна сигурност

(201) Съгласно член 16, параграф 1 от Процедурния регламент всяка помощ, за която е установено, че е несъвместима с вътрешния пазар, трябва да бъде възстановена.

(202) В член 16, параграф 1 се предвижда обаче, че „Комисията не изисква възстановяване на помощта, ако това противоречи на общ принцип на правото на Съюза“. В това отношение Съдът определи, че Комисията трябва да вземе под внимание служебно изключителните обстоятелства, които налагат съгласно член 16, параграф 1 тя да не разпореди възстановяване на неправомерно предоставената помощ, ако такова възстановяване противоречи на общ принцип на правото на Съюза ([69]).

(203) Комисията отбелязва, че Италия и CAMED изтъкват в своите мнения по отношение на Решението за откриване на процедурата аргумента, че Решението на Комисията е неправомерно и представлява нарушение на общите принципи на добра администрация, правна сигурност и оправдани правни очаквания (вж. съображения 52—54 и 91).

([69]) Решение по дело *RSV/Комисия* 223/85, ECLI:EU:C:1987:502.

(204) В съответствие със съдебната практика на Съда правото на позоваване на принципа на оправданите правни очаквания предполага, че компетентните органи на Съюза са предоставили на заинтересованото лице конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници ([70]). Съгласно съдебната практика тези уверения могат да бъдат ясно посочени (например съобщение директно до държава членка относно валидността на дадена мярка) ([71]) или подразбиращи се (например необосновано забавяне на производството, одобрение на подобни схеми в миналото) ([72]). Оправдано правно очакване, че предоставената помощ е правомерна, не може, освен в извънредни обстоятелства, да бъде прието, освен ако помощта е била предоставена в съответствие с изискванията за уведомяване в член 108 от ДФЕС ([73]).

(205) Комисията установява, че в разглеждания случай не е налице нарушение на принципа на оправданите правни очаквания. Всъщност, както е обяснено в съображения 147—150, Комисията никога не е била уведомена от италианските органи относно помощта. Освен това Комисията не е предоставяла конкретни, безусловни и непротиворечиви уверения, че мярката не представлява помощ или представлява съвместима помощ ([74]).

(206) Основното изискване за правна сигурност, което също е обхванато от член 16 от Процедурния регламент, е предназначено да гарантира предвидимостта на правните положения и взаимоотношения, които се регулират от правото на Съюза, и поради това не позволява на Комисията да забавя за неопределен срок упражняването на правомощията си ([75]).

(207) Комисията счита, че в контекста на твърде специфичните обстоятелства по това дело принципът на правна сигурност не е бил надлежно взет предвид по отношение на италианските власти.

(208) Комисията установява, че е налице съвкупност от съгласувани фактически обстоятелства, показващи, i), че Комисията е забавила упражняването на правомощията си по отношение на прегледа на оспорваните мерки и ii), че неясните индикации, които Комисията е давала на италианските органи преди възобновяването на делото през 2013 г., може да са ги заблудили по отношение на законосъобразността на тези мерки ([76]).

(209) Първо, Комисията е забавила упражняването на правомощията си по отношение на прегледа на оспорваните мерки: Комисията е изпратила искане за информация през март 2006 г., на което Италия е отговорила на 3 април 2006 г. като е предоставила изчерпателна информация, която е трябвало да доведе до заключение от страна на Комисията, че разглежданата мярка всъщност е представлявала публична подкрепа. Въпреки това службите на Комисията не са предприели последващи действия по никакъв начин и дори делото е било прекратено. Делото е възобновено едва седем години по-късно след официална жалба през февруари 2013 г. Решението за откриване на процедурата е било публикувано окончателно през юни 2016 г.

(210) Второ, неясните индикации, които Комисията е давала на италианските органи преди възобновяването на делото през 2013 г., може да са заблудили тези органи по отношение на законосъобразността. В писмото от 3 април 2006 г. италианските органи твърдят, че разглежданите сухи докове са били обществена инфраструктура и като такава не са обект на Насоките за държавни помощи за корабостроенето. Въпреки това информацията, която италианските органи са предоставили на Комисията, е следвало да доведе до заключение от страна на Комисията, че разглежданата мярка всъщност е била публична подкрепа за корабостроителни и кораборемонтни съоръжения, която е представлявала държавна помощ, за която Комисията е трябвало да бъде уведомена. По този начин дори след като е била информирана относно естеството на подпомогнатия инвестиционен проект Комисията не е предприела по-нататъшните действия или разследване в периода 2006—2013 г., с което мълчаливо е показала на Италия, че нейното определяне на сухите докове като пристанищна инфраструктура е било правилно.

(211) Седемте години, които са изминали в периода между отговора на италианските органи на писмото на Комисията и допълнителното искане за информация, изпратено от Комисията до Италия, е можело да са причина Италия — в този конкретен случай — да предполага, че поради мълчанието на Комисията, първоначалната позиция на Италия, според която мярката не попада в обхвата на контрола върху държавната помощ и поради това не е било необходимо уведомление, е била мълчаливо приета от Комисията. Макар да е вярно, че по принцип липсата на реакция от страна на Комисията по отношение на отговора на държава членка не може сама по себе си да представлява нарушение на принципа на правна сигурност, при все това е ясно, че в този конкретен случай е налице не само бездействие от страна на Комисията, но също така и неясни индикации, които службите на

([70]) Решение по дело *Kahla Thuringen* Porzellan, C-537/08 P, ECLI:EU:C:2010:769, точка 63 и цитираната съдебна практика.
([71]) Решение по дело *Van den Bergh en Jurgens / Комисия*, 265/85, ECLI:EU:C:1987:121, точка 44.
([72]) Решение по дело *Rijn Schelde Verolme*, 223/85, ECLI:EU:C:1987:502.
([73]) Решение по съединени дела *HGA Srl и други*, C-630/11 P—C-633/11 P, ECLI:EU:C:2013:387, точка 134.
([74]) Вж. по отношение на определението на принципа на оправданите правни очаквания решенията по дела *Van den Bergh en Jurgens/Комисия*, 265/85, ECLI:EU:C:1987:121, точка 44, както и *Sofrimport/Комисия*, C-152/88, ECLI:EU:C:1990:259, точка 26; решенията на Първоинстанционния съд по дела *Mehibas Dordtselaan/Комисия*,T-290/97, ECLI:EU:T:2000:8, точка 59, както и *Kyowa Hakko Kogyo/Комисия*, T-223/00, ECLI:EU:T:2003:194, точка 51; вж. по отношение на липсата на оправдани правни очаквания от страна на получателите на помощ, неправомерно приведена в действие, решението на Съда по съединени дела *Demesa и Territorio Histórico de Álava/Комисия*, C-183/02 P и C-187/02 P, ECLI:EU:C:2004:701, точки 44 и 45, както и цитираната в него съдебна практика.
([75]) Вж. решението на Съда по съединени дела *Falck и Acciaierie di Bolzano/Комисия*, C-74/00 P и C-75/00 P, ECLI:EU:C:2002:524, точка 140.
([76]) Вж. Решение 2007/256/ЕО на Комисията от 20 декември 2006 г. относно режима за помощи, който се прилага във Франция съгласно член 39 СА от Общия кодекс за данъците – Държавна помощ C 46/04 (ex NN 65/2004) (ОВ L 112, 30.4.2007 г., стр. 41) и решение по дело Комисия / *Salzgitter*, C-408/04 P, ECLI:EU:C:2008:236, точка 106.

Комисията са давали на Италия, които са довели до извънредна комбинация от обстоятелства. Следователно i) забавянето за период от седем години на първоначалния процес на вземане на решения от страна на Комисията (чрез непредприемане на последващи действия по отношение на писмото от италианските органи от 3 април 2006 г.) в съчетание с ii) бездействието на Комисията, което при конкретните обстоятелства по настоящия случай е можело да бъде изтълкувано като мълчаливо приемане на позицията на италианските органи по отношение на определянето и тълкуването на правната рамка за оценяването на мярката, може да са оставили място за съмнения по отношение на законосъобразността на мерките и да са възпрепятствали италианските органи своевременно да предприемат действия за привеждане на въпросните мерки в съответствие с правилата за държавна помощ.

(212) Следователно въз основа на конкретните обстоятелства по настоящия случай и на посочените по-горе елементи, взети заедно, с цел да се гарантира предвидимостта на правните ситуации и взаимоотношенията, които се регулират от правото на Съюза, Комисията стига до заключението, че с оглед на конкретните обстоятелства по настоящия случай от Италия не се изисква да възстанови никоя от посочените в раздел 5 несъвместими помощи в полза на ПОН или CAMED, предоставени преди искането за информация, изпратено от Комисията до Италия на 28 февруари 2013 г., с което се възобновява делото.

(213) Що се отнася до помощта, предоставена след 28 февруари 2013 г., всяка несъвместима помощ подлежи на възстановяване от нейните получатели. В действителност Комисията установява, че след изпращане на искането за подробна информация на 28 февруари 2013 г., италианските органи са били напълно осведомени за съмненията на Комисията относно законосъобразността и съвместимостта на помощта.

(214) Както е посочено в съображение 178 по-горе обаче, Комисията установява, че всички разглеждани мерки са предоставени на ПОН преди 28 февруари 2013 г., датата на искането за информация, изпратено от Комисията до Италия след официалната жалба от 2013 г. Разглежданите мерки също така са били предоставени на CAMED преди 28 февруари 2013 г., тъй като то е придобило законовото право да получи помощта по силата на договора за концесия от 2004 г. Следователно никоя от мерките за помощ, които са предмет на делото, не е предоставена след 28 февруари 2013 г.

7.3. **Помощ, която да бъде възстановена от ПОН и CAMED**

(215) С оглед на конкретните обстоятелства, представени по това дело, както е обяснено в съображения 207—211, и заключението в съображение 214 Италия не си възстановява никакви суми от ПОН или от CAMED. Поради същите причини с настоящото решение не се изключват бъдещи плащания по отношение на конкретни суми от помощта, които вече са били предоставени на ПОН (съгласно Министерското постановление от 27 октомври 1999 г., прието в обхвата на общата рамка, установена в Закон № 413/1998, във връзка с Министерското постановление от 2 май 2001 г.,) и на CAMED (съгласно договора за концесия от 2004 г.) преди 28 февруари 2013 г.

(216) Въпреки това, ако Италия обмисля предоставянето на други мерки за помощ за пристанище Неапол, тя очевидно ще бъде задължена съгласно член 108, параграф 3 от ДФЕС да уведоми Комисията относно такива мерки с оглед оценка на тяхната съвместимост с вътрешния пазар (освен, разбира се, ако тези мерки не са предмет на групово освобождаване от уведомяване),

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

1. Държавната помощ под формата на инвестиционна помощ от Италия в полза на ПОН, предоставена с Министерското постановление от 27 октомври 1999 г., прието в съответствие с общата уредба, установена в Закон № 413/1998, във връзка с Министерското постановление от 2 май 2001 г., неправомерно приведена в действие от Италия в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз, е несъвместима с вътрешния пазар.

2. Държавната помощ под формата на неоснователно ниски концесионни такси, прилагани от пристанищните органи на Неапол (ПОН) в полза на CAMED, неправомерно приведени в действие от Италия посредством договора за концесия от 2004 г., подписан от CAMED и ПОН на 29 юли 2004 г., в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз, е несъвместима с вътрешния пазар.

Член 2

Италия не е задължена на възстанови помощта, посочена в член 1.

Член 3

Адресат на настоящото решение е Италианската република

Съставено в Брюксел на 20 септември 2018 година.

За Комисията
Margrethe VESTAGER
Член на Комисията