ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2019/422 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 20ής Σεπτεμβρίου 2018

σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.36112 (2016/C) (πρώην 2015/NN) την οποία η Ιταλία έθεσε σε εφαρμογή υπέρ του Οργανισμού Λιμένος Νάπολης και της Cantieri del Mediterraneo S.p.A.

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2018) 6037]

(Το κείμενο στην ιταλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΣΛΕΕ»), και ιδίως το άρθρο 108 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

Έχοντας υπόψη τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με την προαναφερόμενη διάταξη ή διατάξεις [1] και λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(1) Τον Μάρτιο 2006, η Επιτροπή ζήτησε πληροφορίες από τις ιταλικές αρχές σχετικά με πιθανή χορήγηση κρατικής στήριξης στην εταιρεία Cantieri del Mediterraneo SpA («CAMED») σε σχέση με προγραμματισμένες εργασίες σε ναυτική δεξαμενή στον Λιμένα της Νάπολης (ναυτική δεξαμενή αριθ. 3). Μετά την παραλαβή της από 3ης Απριλίου 2006 απαντητικής επιστολής των ιταλικών αρχών, η Επιτροπή δεν προχώρησε σε περαιτέρω έρευνα της υπόθεσης, και οι υπηρεσίες της Επιτροπής έκλεισαν εσωτερικά τον φάκελο της υπόθεσης, καθώς κρίθηκε ότι η στήριξη δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση. Η Ιταλία δεν κοινοποίησε ποτέ στην Επιτροπή τα εν λόγω μέτρα.

(2) Στις 21 Ιανουαρίου 2013, μια επιχείρηση επισκευής πλοίων που δραστηριοποιείται στον λιμένα της Νάπολης έθεσε θέμα χρηματοδότησης η οποία, όπως υποστήριξε, χορηγήθηκε από τις ιταλικές δημόσιες αρχές σε τρία επενδυτικά σχέδια μεταξύ 2006 και 2014 για την ανακαίνιση τριών ναυτικών δεξαμενών (*bacini di carenaggio*) τις οποίες εκμεταλλευόταν η CAMED βάσει σύμβασης παραχώρησης. Η υπόθεση καταχωρήθηκε ως SA.36112 (2013/CP) – Εικαζόμενη ενίσχυση στην Cantieri del Mediterraneo. Στις 27 Ιουνίου 2013, ο καταγγέλλων υπέβαλε στην Επιτροπή συμπληρωματικές πληροφορίες.

(3) Μεταξύ 28ης Φεβρουαρίου 2013 και 12ης Ιουνίου 2013 η Επιτροπή ζήτησε πληροφορίες από τις ιταλικές αρχές με βάση τους ισχυρισμούς του καταγγέλλοντα.

(4) Στις 21 Οκτωβρίου 2013 οι υπηρεσίες της Επιτροπής γνωστοποίησαν στον καταγγέλλοντα τις προκαταρκτικές διαπιστώσεις τους σχετικά με την εικαζόμενη κρατική ενίσχυση υπέρ της CAMED και ενημέρωσαν τον καταγγέλλοντα ότι, με βάση τις έως τότε διαθέσιμες πληροφορίες, τα εικαζόμενα μέτρα δεν φαίνονταν να συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ καθώς έδειχνε να αποκλείεται η παροχή πλεονεκτήματος στην CAMED. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής εξήγησαν ότι σε εκείνο το στάδιο δεν στοιχειοθετούνταν χορήγηση ενίσχυσης λειτουργίας στο επίπεδο του φορέα εκμετάλλευσης, καθώς δεν διαπιστωνόταν ότι η CAMED απαλλασσόταν από δαπάνες τις οποίες θα όφειλε κανονικά να επωμίζεται κατά την άσκηση των καθημερινών διαχειριστικών ή συνηθισμένων δραστηριοτήτων της.

(5) Μεταξύ 19ης Νοεμβρίου 2013 και 10ης Φεβρουαρίου 2015 ο καταγγέλλων υπέβαλε περαιτέρω πληροφορίες. Ειδικότερα, ο καταγγέλλων εξέφρασε την άποψη ότι τα μέτρα συνιστούσαν παράνομη κρατική ενίσχυση υπέρ του Οργανισμού Λιμένος Νάπολης και παράνομη ενίσχυση λειτουργίας υπέρ της CAMED. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν συμπληρωματικές πληροφορίες από τις ιταλικές αρχές στις 17 Ιουνίου 2014, στις 14 Νοεμβρίου 2014 και στις 12 Μαρτίου 2015, τις οποίες οι ιταλικές αρχές παρείχαν στις 1 Αυγούστου, 3 και 29 Σεπτεμβρίου 2014, 11 Φεβρουαρίου 2015, και 10 Ιουνίου 2015. Επειδή από τις διαθέσιμες πληροφορίες προέκυπτε ότι η δημόσια χρηματοδότηση είχε ήδη χορηγηθεί, στις 4 Ιουνίου 2015, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ενημέρωσαν την Ιταλία ότι τα μέτρα θα καταχωρίζονταν ως παράνομη ενίσχυση (2015/NN) - Επενδυτική ενίσχυση υπέρ του Οργανισμού Λιμένος Νάπολης και της Cantieri del Mediterraneo SpA, και ότι οι εφαρμοστέοι διαδικαστικοί κανόνες θα ήταν οι κανόνες που θεσπίζονται στο κεφάλαιο III του κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου αριθ. 659/1999 [2].

---

[1] ΕΕ C 369 της 7.10.2016, σ. 78.

[2] Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της συνθήκης ΕΚ (ΕΕ L 83 της 27.3.1999, σ. 1). Ο κανονισμός αυτός αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 2015/1589 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2015, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 248 της 24.9.2015, σ. 9).

(6) Στις 21 Σεπτεμβρίου 2015, οι υπηρεσίες της Επιτροπής πραγματοποίησαν συνάντηση με τις ιταλικές αρχές και η Επιτροπή υπέβαλε αίτηση παροχής συμπληρωματικών πληροφοριών στις 7 Οκτωβρίου 2015, στην οποία οι ιταλικές αρχές απάντησαν στις 9 Νοεμβρίου 2015. Στις 11 Νοεμβρίου 2015 οι υπηρεσίες της Επιτροπής πραγματοποίησαν συνάντηση με τον καταγγέλλοντα.

(7) Με έγγραφο της 28ης Ιουνίου 2016, η Επιτροπή ανακοίνωσε στις ιταλικές αρχές την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 108 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ για την ως άνω ενίσχυση.

(8) Η απόφαση της Επιτροπής να κινήσει τη διαδικασία (εφεξής «η απόφαση κίνησης της διαδικασίας») δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* ([3]) στις 7 Οκτωβρίου 2016. Η Επιτροπή κάλεσε τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την εν λόγω ενίσχυση/τα εν λόγω μέτρα.

(9) Η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις από δύο ενδιαφερόμενα μέρη, την CAMED και τον καταγγέλλοντα, τις οποίες διαβίβασε στις ιταλικές αρχές, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να τις σχολιάσουν και έλαβε τις παρατηρήσεις τους με επιστολή της 12ης Ιανουαρίου 2017.

(10) Η Επιτροπή υπέβαλε συμπληρωματικές ερωτήσεις στην Ιταλία στις 9 και στις 16 Νοεμβρίου 2017, η οποία απάντησε στις 24 Νοεμβρίου 2017.

2. ΛΕΠΤΟΜΕΡΗΣ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ

2.1. Ιστορικό και δικαιούχοι της ενίσχυσης

(11) Ο λιμένας της Νάπολης βρίσκεται στην περιφέρεια Καμπανίας και τον διαχειρίζεται ο Οργανισμός Λιμένος Νάπολης (ΟΛΝ).

(12) Στον λιμένα της Νάπολης υπάρχουν τρεις ναυτικές δεξαμενές που ανήκουν στο κράτος (ναυτικές δεξαμενές αριθ. 1, 2 και 3) και δύο πλωτές δεξαμενές που ανήκουν σε δύο ιδιώτες φορείς εκμετάλλευσης (δεξαμενές αριθ. 5 και 6).

(13) Οι ναυτικές δεξαμενές αριθ. 1, 2 και 3 χρησιμοποιούνται για την άσκηση δραστηριοτήτων επισκευής πλοίων από την CAMED και, καταρχήν, από κάθε άλλη επιχείρηση επισκευής πλοίων σύμφωνα με τον «Κανονισμό για την εκμετάλλευση των δεξαμενών επισκευής πλοίων του λιμένα της Νάπολης» ([4]) που εκδόθηκε το 2002 και στη συνέχεια τροποποιήθηκε (εφεξής «κανονισμός του 2002») ([5]). Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, όλες οι ναυτικές δεξαμενές στον λιμένα της Νάπολης πρέπει να διατίθενται σε όλους τους ενδιαφερόμενους χρήστες (π.χ. σε άλλες επιχειρήσεις επισκευής πλοίων) βάσει ορισμένων προκαθορισμένων και αντικειμενικών κανόνων.

(14) Οι ιταλικές αρχές εξήγησαν ότι, μετά την απόφαση του Ομίλου Fincantieri – ενός από τους μεγαλύτερους φορείς εκμετάλλευσης στον τομέα της ναυπηγικής βιομηχανίας εκείνη την εποχή – να αποχωρήσει από τον λιμένα της Νάπολης στο τέλος του προηγούμενου αιώνα, οι δεξαμενές είχαν περιέλθει σε πολύ άσχημη κατάσταση. Εκείνη την εποχή, η CAMED ([6]) ασκούσε επισκευαστικές δραστηριότητες στον λιμένα της Νάπολης δυνάμει σύμβασης παραχώρησης γης με ισχύ από το 1909 έως το 2008. Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, η CAMED συμφώνησε να επενδύσει στην παραχωρούμενη έκταση, υπό την προϋπόθεση ότι ο ΟΛΝ θα υλοποιούσε μια σειρά διαρθρωτικών επενδύσεων στις ναυτικές δεξαμενές αριθ. 1, 2, και 3. Μετά από αίτημα που υπέβαλε η CAMED στον ΟΛΝ το 1999, ο τελευταίος συμφώνησε να υλοποιηθούν έργα προκειμένου να εκσυγχρονιστεί και να καταστεί κατάλληλη προς χρήση η ναυτική δεξαμενή αριθ. 3 (εφεξής «η συμφωνία του 2001») ([7]).

(15) Το 2001 η CAMED ζήτησε από τον ΟΛΝ την άδεια να εκτελέσει μια σειρά εργασιών στις δεξαμενές με αντάλλαγμα παράταση της υφιστάμενης σύμβασης παραχώρησης δημόσιας έκτασης (*concessione demaniale*) για διάστημα 40 ετών. Μετά από αίτημα της CAMED, ο ΟΛΝ κίνησε τη διοικητική διαδικασία που προβλέπεται από την ιταλική νομοθεσία για την ανάθεση σύμβασης παραχώρησης γης ([8]). Ο ΟΛΝ δημοσίευσε στο μητρώο του Δήμου καθώς και στο δικό του μητρώο την αίτηση της CAMED για παραχώρηση δημόσιας έκτασης μαζί με το επιχειρηματικό σχέδιο για ένα διάστημα 20 ημερών (από τις 18 Ιανουαρίου 2002 έως 6 Φεβρουαρίου 2002). Η δημοσίευση καλούσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις ή εναλλακτικές προτάσεις τους. Σύμφωνα με τη διαδικασία, σε περίπτωση ενστάσεων ή καταγγελιών, η απόφαση για την ανάθεση της σύμβασης παραχώρησης λαμβάνεται από τον αρμόδιο υπουργό.

(16) Επειδή ο ΟΛΠ δεν έλαβε παρατηρήσεις μετά τη δημοσίευση της αίτησης της CAMED, προχώρησε στην ανάθεση της σύμβασης παραχώρησης δημόσιας έκτασης (*atto di concessione demaniale*) αριθ. 125 της 29ης Ιουλίου 2004 (εφεξής «η σύμβαση παραχώρησης του 2004») στην CAMED για την εκμετάλλευση και χρήση των τριών ναυτικών δεξαμενών, με την υποχρέωση να τις διαθέτει σε όλους τους ενδιαφερόμενους χρήστες (π.χ. άλλες επιχειρήσεις επισκευής πλοίων) σύμφωνα με τον κανονισμό του 2002. Η CAMED συμφώνησε να καταγγείλει την προηγούμενη σύμβαση παραχώρησης δημόσιας έκτασης που βρισκόταν σε ισχύ από το 1909. Σύμφωνα με τη σύμβαση παραχώρησης του 2004, η CAMED

([3]) Πρβλ. υποσημείωση 1.
([4]) *Regolamento per l'esercizio dei bacini di carenaggio,* http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/05/RegolamentoBacini.pdf.
([5]) Η πιο πρόσφατη τροποποίηση του κανονισμού πραγματοποιήθηκε το 2012, http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/06/Ordinanza_N.6_03-04-2012.pdf.
([6]) Οι ιταλικές αρχές εξήγησαν ότι η εταιρεία προχώρησε επανειλημμένα σε αλλαγή της εταιρικής μορφής της αλλά και σε αλλαγή επωνυμίας. Για λόγους απλούστευσης, η παρούσα απόφαση αναφέρεται στην εταιρεία χρησιμοποιώντας την επωνυμία «CAMED», παρόλο που στο παρελθόν η επωνυμία της ήταν άλλη (Bacini Napoletani SpA).
([7]) Συμφωνία (*Convenzione*) μεταξύ του Οργανισμού Λιμένος Νάπολης και της Bacini Napoletani SpA (δηλαδή της CAMED) της 12ης Ιουνίου 2001. Σύμφωνα με τη συμφωνία του 2001, η CAMED εκμεταλλεύεται τη ναυτική δεξαμενή αριθ. 3 τουλάχιστον από το 1959.
([8]) Άρθρο 36 του Ναυτιλιακού Κώδικα (*Codice navale*) και άρθρο 18 του κανονισμού περί εφαρμογής του κώδικα θαλάσσιας ναυσιπλοΐας (*Regolamento per l' esecuzione del codice della navigazione marittima*).

έχει δικαίωμα να εκμεταλλεύεται και να χρησιμοποιεί τις ναυτικές δεξαμενές για περίοδο 30 ετών ξεκινώντας από τις 28 Ιουλίου 2003, αντί των αιτηθέντων 40 ετών, με αντάλλαγμα την καταβολή ετησίου τέλους χρήσης, το οποίο υπολογίζεται με βάση πάγιες νομικές παραμέτρους (EUR/τ.μ.) και αναπροσαρμόζεται ετησίως με βάση τον πληθωρισμό σύμφωνα με υπουργικό διάταγμα της 15ης Νοεμβρίου 1995. Τα τέλη χρήσης γης που καταβλήθηκαν στη διάρκεια της περιόδου 2004-2017 παρουσιάζονται στον πίνακα 1.

Πίνακας 1

Τέλη παραχώρησης

(σε EUR)

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

(17) Σύμφωνα με το άρθρο 1 της σύμβασης παραχώρησης του 2004, η διάρκεια της σύμβασης παραχώρησης επιτρέπει την απόσβεση των προηγούμενων επενδύσεων και ένα νέο πρόγραμμα επενδύσεων από την CAMED αξίας 24 εκατ. EUR (47 662 εκατ. ιταλικές λιρέτες) ([9]). Σύμφωνα με τη σύμβαση παραχώρησης του 2004, η CAMED κατέβαλε επίσης εγγύηση (*cauzione*) ύψους 275 000 EUR σε σχέση με τις υποχρεώσεις που προβλέπονται βάσει της σύμβασης παραχώρησης.

(18) Σύμφωνα με το άρθρο 3 της σύμβασης παραχώρησης του 2004, ο ΟΛΝ αναλάμβανε επίσης τη δέσμευση να υλοποιήσει δομικά έργα στην έκταση που παραχωρούνταν στην CAMED έως το 2006 και πιο συγκεκριμένα: (i) να προσαρμόσει τη μονάδα άντλησης των δεξαμενών αριθ. 1 και 2· (ii) να κατασκευάσει νέο πιστοποιημένο κιβώτιο ναυτικής δεξαμενής (*barche-porte*) για τις δεξαμενές αριθ. 1, 2 και 3· (iii) να αποκαταστήσει τα τοιχώματα (*paramenti*) και το δάπεδο (*platea*) για τη δεξαμενή αριθ. 2· (iv) πραγματοποιήσει δομική αποκατάσταση των αποβαθρών (*banchine*) και των τοιχωμάτων για τη δεξαμενή αριθ. 2 και την αποβάθρα 33β.

(19) Μετά την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, οι ιταλικές αρχές διευκρίνισαν ότι η CAMED πραγματοποίησε επενδύσεις ύψους 24 610 420 EUR σύμφωνα με τη σύμβαση παραχώρησης του 2004 και συμπληρωματικές επενδύσεις ύψους 17 931 075 EUR έως το 2016.

2.2. **Ισχυρισμός περί ύπαρξης κρατικής ενίσχυσης από τον καταγγέλλοντα**

(20) Στα πρώτα στοιχεία που υπέβαλε, ο καταγγέλλων υποστήριξε ότι η CAMED έλαβε ενίσχυση σε δύο επίπεδα: i) ως φορέας εκμετάλλευσης (δηλαδή ως διαχειριστής των ναυτικών δεξαμενών), μέσω μείωσης των δαπανών για την ανακαίνιση της υποδομής (ενίσχυση λειτουργίας)· και ii) ως χρήστης της υποδομής (π.χ. ως επισκευαστής πλοίων), επειδή η υποδομή, που θα έπρεπε, καταρχήν, να διατίθεται σε όλες τις επιχειρήσεις-τελικούς χρήστες χωρίς διακρίσεις, χρησιμοποιούνταν στην πραγματικότητα μόνον από την CAMED. Η καταγγελία περιείχε επίσης ισχυρισμούς κατά των μονοπωλίων που δεν είναι συναφείς με την παρούσα απόφαση οι οποίοι αποτέλεσαν αντικείμενο χωριστής απόφασης που διαβιβάστηκε στον καταγγέλλοντα στις 24 Ιουλίου 2014.

([9]) Το ύψος της επένδυσης που καθορίζεται στη σύμβαση παραχώρησης του 2004 ανέρχεται πράγματι σε 24 εκατ. EUR και όχι σε 24 000 EUR όπως αναφέρεται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας.

(21) Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, το πλεονέκτημα από το οποίο επωφελήθηκε η CAMED απέρρεε από την εκτέλεση των κατωτέρω εργασιών (εφεξής «οι παρεμβάσεις»):

1) Παρέμβαση αριθ. 1: δομική ανακαίνιση ορισμένων τμημάτων της δεξαμενής αριθ. 3 (ποσό ενίσχυσης: 12 928 537 EUR).

2) Παρέμβαση αριθ. 2: προσαρμογή της μονάδας άντλησης των δεξαμενών αριθ. 1 και 2, αντικατάσταση των τοιχωμάτων της προβλήτας που βρίσκεται παραπλεύρως της δεξαμενής αριθ. 2 (ποσό ενίσχυσης: 23 170 000 EUR).

3) Παρέμβαση αριθ. 3: αποκατάσταση και ενίσχυση της εσωτερικής προβλήτας της δεξαμενής αριθ. 3 (*Molo Cesario Console*) (ποσό ενίσχυσης: 13 000 000 EUR).

(22) Με την επιστολή της 19ης Νοεμβρίου 2013, ο καταγγέλλων διεύρυνε το αντικείμενο της καταγγελίας υποστηρίζοντας ότι οι παρεμβάσεις συνιστούσαν ενίσχυση υπέρ του ΟΛΝ, σύμφωνα με την πρακτική της Επιτροπής ([10]). Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, υπήρχε επίσης ενίσχυση στο επίπεδο του παραχωρησιούχου (CAMED) επειδή η παραχώρηση δεν ανατέθηκε μέσω δημόσιου, διαφανούς, ανοικτού διαγωνισμού χωρίς διακριτική μεταχείριση. Ο καταγγέλλων υπογράμμισε εξάλλου την απουσία αποδεικτικών στοιχείων από τα οποία να συνάγεται ότι το τέλος χρήσης γης που καταβάλλεται από την CAMED αποκλείει την παροχή πλεονεκτήματος. Κατά την άποψη του καταγγέλλοντα, η μεθοδολογία που προβλεπόταν από την εθνική νομοθεσία για τον καθορισμό των τελών χρήσης γης (βλέπε αιτιολογική σκέψη (16)) δεν προβλέπει αναπροσαρμογή με βάση την αυξημένη αξία της υποδομής μετά από πιθανές παρεμβάσεις, καθώς συνίσταται σε ένα πάγιο ποσό EUR/τ.μ.

(23) Την 1η Οκτωβρίου 2015, ο καταγγέλλων προσκόμισε επίσης κατάλογο των αποφάσεων του ΟΛΝ (delibere no. 308/2015, no. 181/2015, no. 233/2015, no. 277/2015, no. 279/2015, no. 281/2015, no. 293/2015, no. 302/2015) για τα έργα που επρόκειτο να εκτελεστούν στις ναυτικές δεξαμενές, ως αποδεικτικό της παραβίασης της υποχρέωσης αναστολής.

2.3. **Παρατηρήσεις της Ιταλίας σχετικά με την εικαζόμενη κρατική ενίσχυση/Χρηματοδότηση του επενδυτικού σχεδίου και νομική βάση**

(24) Οι ιταλικές αρχές διευκρίνισαν πριν από την έκδοση της απόφασης κίνησης της διαδικασίας ότι οι προβλεπόμενες εργασίες για την ανακαίνιση της ναυτικής δεξαμενής αριθ. 3 είχαν ολοκληρωθεί μόνον κατά ένα μέρος το 2006, μετά από διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης (παρέμβαση αριθ. 1), ενώ τα έργα που προβλέπονταν από τις παρεμβάσεις 2 και 3 δεν είχαν ακόμη ολοκληρωθεί εκείνη την εποχή. Από το σύνολο του έργου που είχε συμφωνηθεί με την CAMED στη συμφωνία του 2001 και στη σύμβαση παραχώρησης του 2004, είχε ολοκληρωθεί στην πράξη μόνον ένα μέρος.

(25) Σύμφωνα με την Ιταλία, το νομικό δικαίωμα είσπραξης της χρηματοδότησης είχε ήδη εκχωρηθεί στον ΟΛΝ το 1998 δυνάμει του άρθρου 9 του νόμου αριθ. 413/1998, ο οποίος προβλέπει ότι το υπουργείο Μεταφορών και Ναυτιλίας (εφεξής το «Υπουργείο») εγκρίνει πρόγραμμα επενδύσεων σε λιμένες με βάση τα αιτήματα των οργανισμών λιμένων ([11]). Φαίνεται ότι το πρόγραμμα επενδύσεων εγκρίθηκε μέσω δύο διαταγμάτων που εκδόθηκαν από το υπουργείο, και τροποποιήθηκε μεταγενέστερα. Το πρώτο διάταγμα της 27ης Οκτωβρίου 1999 ([12]) (εφεξής το «υπουργικό διάταγμα της 27ης Οκτωβρίου 1999») απαριθμεί 20 λιμένες που λαμβάνουν την εθνική χρηματοδότηση και το δεύτερο διάταγμα ([13]) (εφεξής το «υπουργικό διάταγμα της 2ας Μαΐου 2001») διευρύνει αυτόν τον κατάλογο στους 25 λιμένες. Με βάση τα ανωτέρω διατάγματα, οι οργανισμοί λιμένων εξουσιοδοτούνται να συνάπτουν δάνεια ή να αιτούνται άλλες χρηματοδοτικές πράξεις για ένα συνολικό ποσό ανερχόμενο σε 100 δισεκατ. ιταλικές λιρέτες (περίπου 51 εκατ. EUR). Το υπουργείο θα εξοφλούσε απευθείας τους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς σε ετήσια βάση ([14]). Συνεπώς, η Ιταλία υποστηρίζει ότι τα μέτρα υπέρ του ΟΛΝ θεσπίστηκαν το 1998 διά του νόμου αριθ. 413/1998.

(26) Μετά την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, οι ιταλικές αρχές υπέβαλαν συμπληρωματικές διευκρινίσεις σχετικά με τα ποσά των επενδύσεων από το ιταλικό Δημόσιο και τον ΟΛΝ.

Παρέμβαση αριθ. 1

(27) Οι ιταλικές αρχές επισήμαναν ότι τα έργα στην παρέμβαση αριθ. 1 άρχισαν στις 21 Οκτωβρίου 2002 και ολοκληρώθηκαν στις 24 Ιανουαρίου 2006. Οι δαπάνες που είχαν πραγματοποιηθεί έως την ημερομηνία έκδοσης της παρούσας απόφασης ανέρχονται σε 12 859 854,50 EUR.

([10]) Ο καταγγέλλων παρέπεμψε, μεταξύ άλλων, στην απόφαση της Επιτροπής στην υπόθεση κρατικής ενίσχυσης αριθ. SA.34940 (N/2012) - Ιταλία - *Λιμένας Augusta* της 19ης Δεκεμβρίου 2012, ΕΕ C 77 της 15.3.2013, σ. 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]) Αργότερα χορηγήθηκε συμπληρωματική χρηματοδότηση και μέσω του άρθρου 54, παράγραφος 1, του νόμου αριθ. 488/1999, του άρθρου 144, παράγραφος 1, του νόμου αριθ. 388/2000 και του άρθρου 36 του νόμου αριθ. 166/2002.

Παρέμβαση αριθ. 2

(28) Η παρέμβαση αριθ. 2 συγχρηματοδοτείται από το υπουργείο με το ποσό των 14 971 621,41 EUR. Ωστόσο, το ποσό των 5 498 378,59 EUR, που προβλεπόταν να προκαταβληθεί εν μέρει από τον ΟΛΝ και στη συνέχεια να επιστραφεί μέσω επιχορηγήσεων σε μετρητά από το υπουργείο, δεν έχει καταβληθεί από το υπουργείο.

(29) Για την παρέμβαση αριθ. 2, ο ΟΛΝ διέθεσε ίδιους πόρους ύψους 2 700 000 (Delibera 89/2016 της 22ας Μαρτίου 2016) και 5 830 000 EUR (Delibera 175/2017 της 31ης Μαΐου 2017).

(30) Τα έργα στο πλαίσιο της παρέμβασης αριθ. 2 άρχισαν στις 5 Νοεμβρίου 2012 και δεν έχουν ολοκληρωθεί ακόμη. Οι δαπάνες που είχαν πραγματοποιηθεί έως την ημερομηνία έκδοσης της παρούσας απόφασης ανέρχονται σε 11 192 515,79 EUR. Η συνολική δαπάνη για τη συγκεκριμένη παρέμβαση προβλέπεται να ανέλθει σε 29 000 000 EUR.

Παρέμβαση αριθ. 3

(31) Τέλος, η παρέμβαση αριθ. 3 χρηματοδοτείται εν μέρει με ίδιους πόρους του ΟΛΝ (5 091 000 EUR, χορηγούμενα μέσω της Delibera 356/2014 της 24ης Δεκεμβρίου 2014).

(32) Τον Δεκέμβριο 2017, οι εργασίες σε σχέση με την παρέμβαση αριθ. 3 δεν είχαν ξεκινήσει ακόμη (τα έργα ανατέθηκαν στις 19 Ιουλίου 2017) και οι πραγματοποιηθείσες δαπάνες ανέρχονταν σε 6 880,50 EUR. Η συνολική δαπάνη για τη συγκεκριμένη παρέμβαση προβλέπεται να ανέλθει σε 15 900 000 EUR.

(33) Το συνολικό κόστος του επενδυτικού σχεδίου (δηλαδή και οι τρεις παρεμβάσεις) ανέρχεται σε 57 759 874,5 EUR, και χωρίζεται σε τρία μέρη όπως φαίνεται στον πίνακα 2.

Πίνακας 2

Προγραμματισμένες δημόσιες επενδύσεις

Παρέμβαση	Ποσά	Έχουν καταβληθεί;	Ημερομηνία πληρωμής	Προβλεπόμενο κόστος επένδυσης
1. Δομική ανακαίνιση ορισμένων τμημάτων της δεξαμενής αριθ. 3.	9 760 629,57	Ναι	8.1.2003 21.12.2004 14.7.2005 26.10.2005 12.12.2011	12 859 854,50
	3 099 224,93	Ναι	31.12.2002 26.4.2004 19.4.2005 6.10.2005 24.4.2006	
2. Προσαρμογή της μονάδας άντλησης των δεξαμενών αριθ. 1 και 2, αντικατάσταση των τοιχωμάτων της προβλήτας που βρίσκεται παραπλεύρως της δεξαμενής αριθ. 2.	8 300 000,00	Ναι	4.8.2006 27.12.2006 29.12.2006	29 000 000,00
	6 671 621,41	Ναι	1.9.2011 22.3.2013 17.12.2014	
	2 700 000,00 (ίδια συμμετοχή του ΟΛΝ)	Ναι	23.3.2016	
	5 498 378,59 (προκαταβάλλονται από τον ΟΛΝ και επιστρέφονται από το ιταλικό Δημόσιο)	Όχι	ά/α	
	5 830 000,00 (ίδια συμμετοχή του ΟΛΝ)	Ναι	31.5.2017	

Παρέμβαση	Ποσά	Έχουν καταβληθεί;	Ημερομηνία πληρωμής	Προβλεπόμενο κόστος επένδυσης
3. Αποκατάσταση και ενίσχυση της εσωτερικής προβλήτας της δεξαμενής αριθ. 3	10 809 000,00	Ναι	18.11.2014	15 900 000
	5 091 000,00 (ίδια συμμετοχή του ΟΛΝ)	Ναι	24.12.2014	
Συνολική χρηματοδότηση από τον ΟΛΝ				13 621 000,00
Συνολική χρηματοδότηση από το ιταλικό Δημόσιο				**44 138 854,50**
Σύνολο				**57 759 854,50**

(34) Από τα ανωτέρω στοιχεία προκύπτει ότι η χρηματοδότηση που είχε ήδη χορηγηθεί ή δεσμευθεί από το ιταλικό Δημόσιο για το εν λόγω σχέδιο ανερχόταν σε 44 138 854,50 EUR. Η χρηματοδότηση λάμβανε κυρίως τη μορφή απευθείας εξόφλησης από το υπουργείο προς τους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς για τα δάνεια που είχε συνάψει ο ΟΛΝ καθώς και άμεσων επιχορηγήσεων του ΟΛΝ από τον ιταλικό εθνικό προϋπολογισμό. Οι ιταλικές αρχές εξήγησαν ότι ο ΟΛΝ διέθεσε το εναπομένον ποσό των 13 621 000 EUR (εκ των οποίων 2 700 000 EUR και 5 830 000 EUR για την παρέμβαση αριθ. 2 και 5 091 000 EUR για την παρέμβαση αριθ. 3) από ίδιους πόρους, τους οποίους είχε συσσωρεύσει από την άσκηση της οικονομικής δραστηριότητας διαχείρισης του λιμένα.

2.4. **Λόγοι που οδήγησαν στην κίνηση της διαδικασίας**

(35) Στις 28 Ιουνίου 2016, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση κίνησης επίσημης διαδικασίας έρευνας σε σχέση με τα προαναφερόμενα μέτρα προκειμένου να διαπιστώσει εάν τα εν λόγω μέτρα συνιστούν πράγματι κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ και εάν είναι συμβατά με την εσωτερική αγορά.

2.4.1. *Αμφιβολίες σχετικά με την ύπαρξη ενίσχυσης υπέρ του ΟΛΝ*

(36) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή διατύπωσε την προκαταρκτική άποψη ότι τα μέτρα συνιστούν κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ επειδή ο ΟΛΝ έλαβε κρατικούς πόρους για την αναβάθμιση εγκαταστάσεων επισκευής πλοίων τις οποίες εκμεταλλεύεται εμπορικά ο ίδιος. Ο ΟΛΝ – ως φορέας που ασκεί οικονομική δραστηριότητα για λογαριασμό του ιδιοκτήτη, δηλαδή του ιταλικού Δημοσίου – μπορεί να χαρακτηριστεί ως επιχείρηση. Συνεπώς, η εν λόγω μεταφορά φαίνεται να αντιστοιχεί σε μεταφορά κρατικών πόρων και καταλογίζεται στο Δημόσιο.

(37) Επιπροσθέτως, σύμφωνα με την απόφαση κίνησης της διαδικασίας, φαίνεται ότι η δημόσια χρηματοδότηση παρέχει επιλεκτικό οικονομικό πλεονέκτημα στον ΟΛΝ. Η Επιτροπή διατύπωσε αμφιβολίες σχετικά με το κατά πόσον ο ΟΛΝ υποχρεούται να εκπληρώνει υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας (εφεξής «ΥΔΥ») η οποία έχει οριστεί σαφώς και πληροί αθροιστικά τις τέσσερις προϋποθέσεις Altmark. Η υπηρεσία που παρέχεται από τον ΟΛΝ (δηλαδή η εκμίσθωση εγκαταστάσεων επισκευής πλοίων έναντι αποζημίωσης) δεν παρουσιάζει ειδικά χαρακτηριστικά σε σύγκριση με εκείνα άλλων οικονομικών δραστηριοτήτων. Η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες σχετικά με το εάν (i) ο ΟΛΝ οφείλει πράγματι να εκπληρώνει υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας (ΥΔΥ) και οι εν λόγω υποχρεώσεις έχουν οριστεί με σαφήνεια, (ii) οι παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση έχουν καθοριστεί εκ των προτέρων με αντικειμενικό και διαφανή τρόπο, (iii) η αντιστάθμιση δεν υπερβαίνει το ποσό που είναι αναγκαίο για την κάλυψη των δαπανών που προκύπτουν από την εκπλήρωση της ΥΔΥ, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων καθώς και ενός ευλόγου κέρδους για την εκπλήρωση αυτών των υποχρεώσεων, (iv) ο φορέας εκμετάλλευσης επιλέχθηκε με βάση διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης ή οι δαπάνες για την εκπλήρωσης της ΥΔΥ περιορίζονται στις δαπάνες μιας μέσης επιχείρησης (με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένης προκειμένου να είναι σε θέση να εκπληρώνει τις αναγκαίες απαιτήσεις για την παροχή της δημόσιας υπηρεσίας).

(38) Η Επιτροπή έκρινε σε προκαταρκτικό επίπεδο ότι το επενδυτικό σχέδιο θα επιτρέψει στον ΟΛΝ να συνεχίσει την οικονομική δραστηριότητα της εκμίσθωσης των ναυτικών δεξαμενών, η οποία λειτουργεί με όρους ανταγωνισμού και αποτελεί αντικείμενο συναλλαγών σε ενωσιακό επίπεδο, και ότι το μέτρο είναι ικανό να προκαλέσει στρέβλωση του ανταγωνισμού και να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

(39) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι ο χαρακτηρισμός των μέτρων ως κρατικής ενίσχυσης δεν θα συνιστούσε παράβαση του άρθρου 345 ΣΛΕΕ, που θεσπίζει την αρχή της ουδετερότητας μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών οντοτήτων. Η Επιτροπή επισήμανε σε προκαταρκτικό επίπεδο ότι ο χαρακτηρισμός των μέτρων ως κρατικής ενίσχυσης δεν φαίνεται να συνιστά διάκριση εις βάρος των κρατικών ιδιοκτητών, καθώς ένας ιδιώτης ιδιοκτήτης που δραστηριοποιείται στον ίδιο τομέα θα υποχρεούνταν επίσης να εκπονήσει εκ των προτέρων επιχειρηματικό σχέδιο και θα προχωρούσε στην επένδυση μόνον εάν αυτή αποδεικνυόταν κερδοφόρα σε αυτή τη βάση. Εάν αυτό δεν συμβαίνει, τόσο οι κρατικοί όσο και οι ιδιώτες ιδιοκτήτες μπορούν δυνητικά να λάβουν συμβατή ενίσχυση εφόσον πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στους εφαρμοστέους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της ναυπηγικής βιομηχανίας.

(40) Επιπροσθέτως, στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή διατύπωσε την προκαταρκτική άποψη ότι τα υπό εξέταση μέτρα δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως υφιστάμενη ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589 (εφεξής «ο διαδικαστικός κανονισμός») καθώς η παροχή κρατικής στήριξης σε εγκαταστάσεις ναυπήγησης και επισκευής πλοίων θεωρούνταν ότι συνιστά κρατική ενίσχυση ακόμη και πριν από την απόφαση Leipzig Halle.

2.4.2. *Αμφιβολίες σχετικά με την ύπαρξη ενίσχυσης υπέρ της CAMED*

(41) Όσον αφορά την πιθανή ενίσχυση υπέρ της CAMED, η Επιτροπή επισήμανε στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι η κρατική στήριξη στον ΟΛΝ τον απάλλασσε εν μέρει από ένα κόστος επένδυσης το οποίο ένας ιδιώτης ιδιοκτήτης εγκαταστάσεων επισκευής πλοίων στην αγορά θα επωμιζόταν εξολοκλήρου, γεγονός που έδινε στον ΟΛΝ τη δυνατότητα να χρεώνει χαμηλότερα τέλη στην CAMED.

(42) Τα υπό εξέταση μέτρα καταλογίζονται στο Δημόσιο (δηλαδή χορηγούνται από τον ΟΛΝ, ο οποίος αποτελεί μέρος της κρατικής διοίκησης παρά το γεγονός ότι η εν λόγω οντότητα είναι νομικά ανεξάρτητη από άλλες δημόσιες αρχές). Επιπροσθέτως, η Επιτροπή διαπίστωνε στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι η διάθεση των ναυτικών δεξαμενών στην CAMED σε τιμή δυνητικά χαμηλότερη από τις τιμές αγοράς ενδέχεται να συνιστά παραίτηση του ΟΛΝ από κρατικούς πόρους.

(43) Ελλείψει διαδικασίας υποβολής προσφορών και δεδομένου ότι το τέλος χρήσης γης που καταβάλλεται από την CAMED στον ΟΛΝ υπολογίστηκε με βάση πάγιες νομικές παραμέτρους, η Επιτροπή διατύπωσε την προκαταρκτική άποψη ότι οι συμβατικές ρυθμίσεις μεταξύ του ΟΛΝ και της CAMED θα μπορούσαν να παρέχουν δυνητικό οικονομικό πλεονέκτημα υπέρ της CAMED πέραν των όρων της αγοράς, με την παροχή ανακαινισμένων ναυτικών δεξαμενών σε τιμές δυνητικά χαμηλότερες από εκείνες της αγοράς. Επιπροσθέτως, ακόμη και αν μπορούσε να γίνει δεκτό ότι η CAMED προχώρησε σε ορισμένες επενδύσεις εν είδει ανταλλάγματος για την ολοκλήρωση των παρεμβάσεων δεν αποδεικνύεται ότι η αξία των επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν από την CAMED για τον ΟΛΝ, σε συνδυασμό με το τέλος χρήσης γης, αντιστοιχούν στην αξία των παρεμβάσεων που υλοποιεί ο ΟΛΝ για την CAMED. Η Επιτροπή κάλεσε στη συνέχεια τις ιταλικές αρχές καθώς και τρίτους ενδιαφερομένους να υποβάλουν παρατηρήσεις επί των εν λόγω προκαταρκτικών συμπερασμάτων.

(44) Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή εξέφρασε αμφιβολίες σχετικά με το κατά πόσο πληρούνταν αθροιστικά οι τέσσερις προϋποθέσεις Altmark.

(45) Η Επιτροπή επεσήμανε επίσης ότι τα μέτρα είναι ικανά να προκαλέσουν στρέβλωση του ανταγωνισμού και να επηρεάσουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

2.4.3. *Αμφιβολίες σχετικά με τη συμβατότητα της ενίσχυσης*

(46) Όσον αφορά τη συμβατότητα, η Επιτροπή έκρινε σε προκαταρκτικό στάδιο ότι οι ναυτικές δεξαμενές δεν αποτελούν υποδομές μεταφορών, αλλά εγκαταστάσεις παραγωγής για ναυπηγεία δεδομένου ότι χρησιμοποιούνται για τη ναυπήγηση ή την επισκευή πλοίων και όχι για μεταφορές. Ως εκ τούτου, η ενίσχυση δεν μπορούσε να αξιολογηθεί απευθείας βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) ΣΛΕΕ ως επενδυτική βοήθεια για υποδομές μεταφορών.

2.4.3.1. Συμβατότητα της ενίσχυσης υπέρ του ΟΛΝ

(47) Η Επιτροπή διατύπωσε αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα της ενίσχυσης υπέρ του ΟΛΝ βάσει του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ του 2011 και βάσει των εφαρμοστέων κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της ναυπηγικής βιομηχανίας κατά τη χρονική στιγμή της χορήγησης του κάθε μέτρου. Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή εξέφρασε την προκαταρκτική άποψη ότι η χορήγηση λάμβανε, καταρχήν, χώρα κάθε φορά που μία από τις επενδύσεις εντασσόταν στο πρόγραμμα επενδύσεων βάσει αιτήματος των οργανισμών λιμένων. Η Επιτροπή θεώρησε ότι τα σχετικά στοιχεία ήταν ανεπαρκή και κάλεσε την Ιταλία να παράσχει τις σχετικές ημερομηνίες χορήγησης για κάθε μέτρο/παρέμβαση.

(48) Εντούτοις, η Επιτροπή διατύπωσε αμφιβολίες ως προς την πλήρη συμμόρφωση των υπό εξέταση μέτρων καθώς η ένταση της ενίσχυσης φαινόταν να υπερβαίνει τη μέγιστη επιτρεπόμενη ένταση ενίσχυσης για επενδυτικές επενδύσεις περιφερειακού χαρακτήρα σε εγκαταστάσεις ναυπήγησης πλοίων (στην οποία γίνεται αναφορά στα διαδοχικά πλαίσια), ανεξαρτήτως της ακριβούς ημερομηνίας χορήγησης του κάθε μέτρου και σύμφωνα με τις ακόλουθες βάσεις αξιολόγησης συμβατότητας που μπορεί να είναι εφαρμοστέες για τις ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία:

— τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1540/98 του Συμβουλίου [15]·

[15] Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1540/98 του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1998, περί των νέων κανόνων ενισχύσεως της ναυπηγικής βιομηχανίας, ο οποίος ήταν σε ισχύ από την 1η Ιανουαρίου 1999 έως την 31η Δεκεμβρίου 2003 (ΕΕ L 202 της 18.7.1998, σ. 1).

— το πλαίσιο του 2004 για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία, που εφαρμόστηκε αρχικά από 1ης Ιανουαρίου 2004 έως την 31η Δεκεμβρίου 2006, και στη συνέχεια παρατάθηκε δύο φορές έως την 31η Δεκεμβρίου 2008 και έως την 31η Δεκεμβρίου 2011 ([16])·

— το πλαίσιο του 2011 για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία ([17]), το οποίο αφορούσε τις μη κοινοποιηθείσες ενισχύσεις που χορηγήθηκαν μετά τις 31 Δεκεμβρίου 2011. Η εφαρμογή του εν λόγω πλαισίου παρατάθηκε έως τις 30 Ιουνίου 2014 ([18])·

— τις κατευθυντήριες γραμμές για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα 2014-2020 από 1ης Ιουλίου 2014 ([19]).

(49) Επειδή η Ιταλία δεν προσκόμισε τις αναγκαίες πληροφορίες για τον σαφή προσδιορισμό της ημερομηνίας χορήγησης, η Επιτροπή δεν μπορούσε να διενεργήσει πλήρη αξιολόγηση συμβατότητας καθώς δεν ήταν σε θέση να καθορίσει τη σωστή νομική βάση. Στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή επισήμανε ότι δεν μπορούσε να αποκλειστεί το ενδεχόμενο τουλάχιστον ένα μέρος των μέτρων να κηρυχθεί συμβατό σύμφωνα με τις σχετικές απαιτήσεις των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων και κάλεσε τις ιταλικές αρχές να υποβάλουν ανάλυση συμβατότητας για το κάθε μέτρο.

2.4.3.2. Συμβατότητα της ενίσχυσης υπέρ της CAMED

(50) Η Επιτροπή διατύπωσε αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα των μέτρων, βάσει του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ του 2011, όσον αφορά την εικαζόμενη ενίσχυση υπέρ της CAMED.

(51) Ωστόσο, με δεδομένο ότι η Επιτροπή δεν μπορούσε να αποκλείσει εντελώς το ενδεχόμενο τουλάχιστον ένα μέρος των μέτρων που χορηγήθηκαν στον ΟΛΝ να κηρυχθεί συμβατό σύμφωνα με τους σχετικούς κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων που εφαρμόζονταν στον τομέα της ναυπηγικής βιομηχανίας κατά τη χρονική στιγμή της χορήγησης των μέτρων, δεν μπορούσε να αποκλειστεί ότι η εν λόγω εκτίμηση θα μπορούσε επίσης να επηρεάσει την αξιολόγηση συμβατότητας όσον αφορά την ενίσχυση υπέρ της CAMED. Η Επιτροπή κάλεσε τις ιταλικές αρχές να υποβάλουν ανάλυση συμβατότητας για το κάθε μέτρο (σχετικά με την CAMED) με βάση την εφαρμοστέα νομοθεσία, ανάλογα με τις ημερομηνίες χορήγησης του κάθε μέτρου.

3. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΙΤΑΛΙΑΣ

3.1. **Παρατηρήσεις επί της απόφασης κίνησης της διαδικασίας**

(52) Κατά την άποψη των ιταλικών αρχών, η απόφαση κίνησης της διαδικασίας παραβιάζει τις πρωταρχικές πηγές του ενωσιακού δικαίου και τις γενικές αρχές τις χρηστής διοίκησης, της ασφάλειας δικαίου, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Η Ιταλία υποστηρίζει ότι οποιαδήποτε απόφαση της Επιτροπής ακυρώνει ουσιαστικά προγενέστερη απόφαση για περάτωση της εξέτασης της υπόθεσης, την οποία είχε λάβει η ίδια η Επιτροπή το 2006 ([20]).

(53) Η Ιταλία υποστηρίζει επίσης ότι η περάτωση των διαδικασιών εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος αποτελεί γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου ([21]), ώστε να μη μπορεί η Επιτροπή να παρατείνει κατά τη διακριτική της ευχέρεια τη διάρκεια της προκαταρκτικής φάσης της έρευνας που κινείται μετά την παραλαβή καταγγελίας σχετικά με εικαζόμενη ενίσχυση η οποία δεν έχει κοινοποιηθεί εκτός εάν το εν λόγω μέτρο είναι παράνομο ([22]). Κατά τις ιταλικές αρχές, αυτό δεν ισχύει στην προκειμένη περίπτωση.

(54) Οι ιταλικές αρχές παραπέμπουν στο άρθρο 16 παράγραφος 1 του διαδικαστικού κανονισμού, σύμφωνα με τον οποίο η Επιτροπή δεν απαιτεί ανάκτηση της ενίσχυσης εάν αυτό αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου.

3.1.1. *Σχετικά με την ύπαρξη ενίσχυσης υπέρ του ΟΛΝ*

(55) Όσον αφορά την ύπαρξη ενίσχυσης υπέρ του ΟΛΝ, η Ιταλία εξήγησε ότι οι οργανισμοί λιμένων δεν είναι επιχειρήσεις, αλλά μη οικονομικές δημόσιες οντότητες (*enti pubblici non economici*), που υπάγονται στο δημόσιο δίκαιο (π.χ. στον νόμο αριθ. 84/1994, τον ιταλικό νόμο-πλαίσιο για τους λιμένες) ([23]). Οι εθνικοί οργανισμοί λιμένων διαθέτουν διοικητική, οργανωτική, κανονιστική, δημοσιονομική και χρηματοδοτική αυτονομία. Το ιταλικό κράτος έχει αναθέσει στους οργανισμούς λιμένων τη θεσμική εντολή να ασκούν, για λογαριασμό του και αποκλειστικά προς το δημόσιο συμφέρον, τα καθήκοντα της διοίκησης, της ρύθμισης και του ελέγχου των ιταλικών λιμένων. Οι οργανισμοί λιμένων, ως εκ τούτου, δεν εκμεταλλεύονται εμπορικά τα περιουσιακά στοιχεία που ανήκουν στο Δημόσιο, αλλά απλώς τα διαχειρίζονται, εκπληρώνοντας τη θεσμική εντολή που τους έχει ανατεθεί.

([16]) ΕΕ C 317 της 30.12.2003, σ. 11. Βλέπε επίσης ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την παράταση ισχύος του πλαισίου για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία, ΕΕ C 260 της 28.10.2006, σ. 7 και ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την παράταση ισχύος του πλαισίου για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία (ΕΕ C 173 της 8.7.2008, σ. 3).
([17]) ΕΕ C 364 της 14.12.2011, σ. 9.
([18]) Βλέπε ανακοίνωση της Επιτροπής - «Παράταση της εφαρμογής του πλαισίου για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία» (ΕΕ C 357 της 6.12.2013, σ. 1).
([19]) ΕΕ C 209 της 23.7.2013, σ. 1.
([20]) Βλέπε απόφαση στην υπόθεση C-222/92, *SFEI*, ECLI:EU:C:1994:396.
([21]) Βλέπε απόφαση στην υπόθεση T-156/94, *Siderurgica Aristrain v Commission*, ECLI:EU:T:1999:53.
([22]) Βλέπε απόφαση στην υπόθεση C-362/09 P, *Αθηναϊκή Τεχνική κατά Επιτροπής* ECLI:EU:C/2010:783.
([23]) Βλέπε *Legge 28 gennaio 1994, n. 84: Riordino della legislazione in materia portuale, Gazzetta Ufficiale n.28 del 4-2-1994 - Supplemento Ordinario n. 21*.

(56) Οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν ότι οι οργανισμοί λιμένων δεν προσφέρουν αγαθά ή υπηρεσίες σε αγορά και, συνεπώς, δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα. Σύμφωνα με το άρθρο 6 του νόμου αριθ. 84/1994, οι οργανισμοί λιμένων δεν μπορούν να ασκούν λιμενικές δραστηριότητες άμεσα ή έμμεσα ([24]). Επιπροσθέτως, η διοίκηση των ιταλικών λιμένων ασκείται εκ του νόμου από τον οργανισμό λιμένος που είναι υπεύθυνος για τον εκάστοτε λιμένα. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με την άποψη της Ιταλίας, κατά την εκπλήρωση της θεσμικής εντολής διοίκησης των ιταλικών λιμένων, οι οργανισμοί λιμένων δεν δραστηριοποιούνται σε αγορά που λειτουργεί με όρους ανταγωνισμού αφού i) κανένας άλλος δεν μπορεί να ασκήσει τη συγκεκριμένη δραστηριότητα και ii) απαγορεύεται να ασκούν οικονομικές δραστηριότητες σε τομείς που λειτουργούν με όρους ανταγωνισμού.

(57) Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, το τέλος χρήσης δημόσιας έκτασης (*canone demaniale*) δεν αποτελεί αντιστάθμιση για την παροχή οικονομικής υπηρεσίας, αλλά μάλλον αντιπαροχή για την κατάληψη δημόσιου ακινήτου από ιδιώτη. Η είσπραξη του τέλους, για λογαριασμό του Δημοσίου, εμπίπτει στη θεσμική εντολή που έχει ανατεθεί στους οργανισμούς λιμένων.

(58) Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, μόνον η ύπαρξη εμπορικών τελών, τα οποία μπορούν να αποφασίζονται ανεξάρτητα από τους οργανισμούς λιμένων και να υπολογίζονται σύμφωνα με τις τιμές της αγοράς θα μπορούσε να χαρακτηρίζει τη δραστηριότητα ως οικονομική ([25]). Στην προκειμένη περίπτωση, ωστόσο, το τέλος καθορίζεται από το υπουργικό διάταγμα αριθ. 595/1995 στη βάση πάγιων παραμέτρων οι οποίες σχετίζονται με το εμβαδόν του ακινήτου που παραχωρείται. Τα τέλη εφαρμόζονται από όλους τους ιταλικούς οργανισμούς λιμένων για όλες τις παραχωρήσεις, ανεξαρτήτως του τρόπου με τον οποίο προτίθεται να αξιοποιήσει την εν λόγω έκταση ο παραχωρησιούχος, ή των κερδών ή ζημιών που μπορεί να προκύψουν. Το τέλος αποτελεί, συνεπώς, μέρος της συνολικής φορολογικής επιβάρυνσης που επιβάλλεται στις οντότητες που ασκούν δραστηριότητα σε εκτάσεις γης του Δημοσίου, και όχι μόνο στον τομέα της ναυπηγικής βιομηχανίας. Επιπροσθέτως, οι ιταλικές αρχές επισημαίνουν ότι το τέλος δεν μπορεί να καθορίζεται με βάση τιμές αγοράς καθώς δεν υπάρχει αγορά που σχετίζεται με την ιδιοκτησία και/ή τη διαχείριση δημόσιων περιουσιακών στοιχείων.

(59) Η Ιταλία εξηγεί περαιτέρω ότι τα μέτρα δεν ήταν επιλεκτικά καθώς οι εργασίες στις ναυτικές δεξαμενές του λιμένα της Νάπολης αποτελούν μία από τις πολλές επενδύσεις που πραγματοποίησε το ιταλικό Δημόσιο σε ιδιόκτητα περιουσιακά στοιχεία του, οι οποίες δεν αφορούν αποκλειστικά λιμένες. Το ιταλικό Δημόσιο χρηματοδοτεί την ειδική συντήρηση ενός μεγάλου φάσματος κρατικών περιουσιακών στοιχείων, στα οποία συγκαταλέγονται (βάσει του Κώδικα Ναυσιπλοΐας και του Αστικού Κώδικα) οι ιταλικοί λιμένες, συμπεριλαμβανομένων των κτιστών δεξαμενών.

(60) Επιπροσθέτως, η δημόσια χρηματοδότηση για εργασίες επέκτασης, εκσυγχρονισμού και αναβάθμισης των λιμένων που χορηγήθηκε δυνάμει του νόμου αριθ. 413/1998 (και η αναχρηματοδότηση βάσει του νόμου αριθ. 388/2000 και του νόμου αριθ. 166/2002) ήταν διαθέσιμη σε όλους τους ιταλικούς οργανισμούς λιμένων ([26]). Η ειδική συντήρηση των ναυτικών δεξαμενών αριθ. 1, 2 και 3 δεν συνιστά *ad hoc* επενδυτική απόφαση αλλά αποτελεί εσωτερική μεταφορά κονδυλίων σε δημόσιες αρχές σύμφωνα με το εθνικό νομικό σύστημα, που ορίζει ότι το Δημόσιο έχει την ιδιοκτησία και είναι υπεύθυνο για τη διοίκηση των λιμένων. Οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να προσβάλει βάσει του άρθρου 107 ΣΛΕΕ μέτρα τα οποία δεν είναι επιλεκτικά αλλά έχουν γενική εφαρμογή και αποτελούν έκφραση των επιλογών του κάθε κράτους μέλους σε επίπεδο οικονομικής και βιομηχανικής πολιτικής.

(61) Όσον αφορά το ενδεχόμενο οικονομικό πλεονέκτημα υπέρ του ΟΛΝ, οι ιταλικές αρχές θεωρούν ότι – βάσει του νόμου αριθ. 84/1994 και του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 112/1998 ([27]) – τις συγκεκριμένες εργασίες ανακαίνισης επωμίζεται ο ιδιοκτήτης, δηλαδή το ιταλικό Δημόσιο, και όχι ο διαχειριστής των υποδομών. Κατά συνέπεια, η δημόσια χρηματοδότηση των ειδικών δαπανών συντήρησης δεν επιφέρει μείωση της επιβάρυνσης του οργανισμού λιμένος, ούτε του παρέχει πλεονέκτημα.

(62) Επιπροσθέτως, σύμφωνα με την Ιταλία, δεν υφίσταται οικονομικό πλεονέκτημα για τον ΟΛΝ καθώς τα μέτρα είναι αναγκαία για την εκπλήρωση της ΥΓΟΣ, δηλαδή για τη διαχείριση των ναυτικών δεξαμενών (στο πλαίσιο της ανατεθείσας εντολής και των απαγορεύσεων που επιβάλλονται στον οργανισμό λιμένος βάσει του νόμου αριθ. 84/1994). Η Ιταλία διατείνεται ότι η εν λόγω δραστηριότητα που εκτελείται από όλους τους ιταλικούς οργανισμούς λιμένων ορίζεται ρητώς από την εθνική νομοθεσία ως εμπίπτουσα στο πεδίο των ΥΓΟΣ. Κατά συνέπεια, τα μέτρα δεν παρέχουν επιλεκτικό πλεονέκτημα στον ΟΛΝ έναντι των άλλων ιταλικών οργανισμών λιμένων.

([24]) Δυνάμει του εν λόγω νόμου, τα βασικά καθήκοντα των ιταλικών οργανισμών λιμένων είναι τα εξής: α) ο προγραμματισμός, ο συντονισμός και η προώθηση των εμπορικών και βιομηχανικών δραστηριοτήτων που πραγματοποιούνται στον λιμένα· β) η διατήρηση ανοικτής πρόσβασης στις υποδομές και τους χώρους· γ) η ανάθεση σε τρίτους και ο έλεγχος των λιμενικών δραστηριοτήτων που αποσκοπούν στην παροχή υπηρεσιών γενικού ενδιαφέροντος στους χρήστες των λιμένων έναντι χρηματικού τιμήματος.

([25]) Οι ιταλικές αρχές αναφέρονται στην απόφαση στην υπόθεση T-128/98 *Aéroports de Paris κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:T:2000:290. Σύμφωνα με την Ιταλία, η δυνατότητα ελεύθερης διαμόρφωσης του ύψους του τέλους το οποίο επιβάλλεται στους πιθανούς χρήστες από τον διαχειριστή μιας υποδομής αποτελεί αναγκαία και απαραίτητη προϋπόθεση για τον χαρακτηρισμό του τέλους ως εμπορικού και της δραστηριότητας ως οικονομικής.

([26]) Κατά την Ιταλία, στο πλαίσιο του εθνικού σχεδίου για την αναβάθμιση των ιταλικών λιμένων, με τη θέσπιση του νόμου αριθ. 413/1998, οι εθνικές αρχές διέθεσαν κονδύλια για την εκτέλεση έργων υποδομής με στόχο την επέκταση, τον εκσυγχρονισμό και την αναβάθμιση των λιμένων, εξουσιοδοτώντας τους οργανισμούς λιμένων να επενδύσουν σε έργα υποδομών συνολικού ύψους περίπου 50 εκατ. EUR ετησίως.

([27]) Σύμφωνα με το άρθρο 5 του νόμου αριθ. 84/1994 και το άρθρο 104 του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 112/1998, η οικονομική δαπάνη της εκτέλεσης ειδικών εργασιών ανακατασκευής σε δημόσιες υποδομές, των οποίων είναι ο μοναδικός ιδιοκτήτης, επιβαρύνει αποκλειστικά το ιταλικό Δημόσιο.

(63) Οι ιταλικές αρχές παραπέμπουν στο πρωτόκολλο αριθ. 26 της ΣΛΕΕ το οποίο παρέχει ευρεία διακριτική ευχέρεια στις εθνικές αρχές όσον αφορά τις ΥΓΟΣ και θεωρούν ότι ο ρόλος της Επιτροπής περιορίζεται στον έλεγχο των πρόδηλων σφαλμάτων. Σύμφωνα με την Ιταλία, στην προκειμένη περίπτωση η ΥΓΟΣ δεν συνίσταται στη εκμίσθωση υποδομής έναντι αποζημίωσης ούτε στην απευθείας χρήση της υποδομής από τον ΟΛΝ για την εκτέλεση ναυπηγικών δραστηριοτήτων. Το αντικείμενο της ΥΓΟΣ είναι η υποχρέωση διαχείρισης των ναυτικών δεξαμενών για λογαριασμό του ιταλικού Δημοσίου η οποία επιβάλλεται στους ιταλικούς οργανισμούς λιμένων με τον νόμο αριθ. 84/1994 και, ειδικότερα, το καθήκον εκτέλεσης και μέριμνας για την εκτέλεση των ειδικών εργασιών συντήρησης των εν λόγω περιουσιακών στοιχείων που αποτελούν ιδιοκτησία του Δημόσιου, σε συμφωνία με το δημόσιο συμφέρον.

(64) Η κρατική χρηματοδότηση που χορηγήθηκε από το Δημόσιο για την επισκευή των ναυτικών δεξαμενών αριθ. 1, 2 και 3 δεν παρείχε πλεονέκτημα στον ΟΛΝ, καθώς αποτελούσε απλώς μεταφορά πόρων μεταξύ φορέων του Δημοσίου για την εκτέλεση των ειδικών καθηκόντων που έχουν ανατεθεί από το κράτος στους οργανισμούς λιμένων ή, εναλλακτικά, επιστροφή των δαπανών στις οποίες είχε υποβληθεί ο ΟΛΝ για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που επιβάλλει ο νόμος αριθ. 84/1994 σε όλους τους ιταλικούς οργανισμούς λιμένων.

(65) Όσον αφορά τις εργασίες ανακαίνισης, οι ιταλικές αρχές εξήγησαν ότι η κρατική χρηματοδότηση δεν υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την επιστροφή των δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τον ΟΛΝ. Οι συμβάσεις για τις εργασίες ανατέθηκαν μετά από δημόσια διαδικασία υποβολής προσφορών (που είχε ως αποτέλεσμα μείωση του κόστους σε σύγκριση με τις αρχικές εκτιμήσεις). Επιπροσθέτως, η CAMED πραγματοποίησε σημαντικές επενδύσεις συμπληρωματικά των επενδύσεων του ΟΛΝ ύψους άνω των 40 εκατ. EUR.

(66) Όσον αφορά το θεσμικό καθήκον της διαχείρισης των λιμένων για λογαριασμό του Δημοσίου, η Ιταλία υποστήριξε επίσης ότι, σύμφωνα με τα άρθρα 28 και 29 του Κώδικα Ναυσιπλοΐας και τα άρθρα 822 και 823 του Αστικού Κώδικα, το καθήκον αυτό δεν μπορεί να ανατεθεί σε άλλες οντότητες εκτός των οργανισμών λιμένων, πολύ δε λιγότερο μέσω διαδικασίας υποβολής προσφορών. Αντιθέτως, η σύμβαση παραχώρησης των εν λόγω περιουσιακών στοιχείων του Δημοσίου ανατέθηκε στην CAMED βάσει της εθνικής νομοθεσίας ([28]), με όρους ανταγωνισμού και χωρίς διακριτική μεταχείριση, και σύμφωνα με τις αρχές της Ένωσης.

(67) Η Ιταλία υποστηρίζει επίσης ότι τα μέτρα δεν προκαλούν στρέβλωση του ανταγωνισμού ούτε επηρεάζουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Ο τομέας των λιμένων στην Ιταλία δεν είναι απελευθερωμένος και, συνεπώς, οι ιταλικοί οργανισμοί λιμένων δεν δραστηριοποιούνται σε τομέα που λειτουργεί με όρους ανταγωνισμού. Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, η ταξινόμηση της δραστηριότητας ως «εκμίσθωσης» και όχι ως «παραχώρησης δημόσιων περιουσιακών στοιχείων» στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας αποτελούσε σφάλμα της Επιτροπής. Σε αντίθεση με έναν εκμισθωτή που ενοικιάζει ένα περιουσιακό στοιχείο, ο παραχωρησιούχος οφείλει να υποτάσσεται στο δημόσιο συμφέρον και υπόκειται στον έλεγχο του οργανισμού λιμένος σύμφωνα με το δημόσιο δίκαιο.

(68) Επιπροσθέτως, η Ιταλία υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη τις διαφορές μεταξύ των κρατών μελών στον τρόπο διαχείρισης των λιμένων. Ελλείψει ομοιόμορφης προσέγγισης σε επίπεδο ΕΕ, η Ιταλία επέλεξε να παραμείνει η διαχείριση του τομέα των λιμένων στη δικαιοδοσία του Δημοσίου. Συνεπώς, αφού ο τομέας των λιμένων στην Ιταλία δεν είναι απελευθερωμένος, και αφού οι οργανισμοί λιμένων δεν δραστηριοποιούνται σε τομέα που λειτουργεί με όρους ανταγωνισμού, κατά την άποψη της Ιταλίας, τα μέτρα δεν προκάλεσαν στρέβλωση του ανταγωνισμού ούτε επηρέασαν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ.

(69) Οι ιταλικές αρχές πιστεύουν ότι ο χαρακτηρισμός των μέτρων ως κρατικής ενίσχυσης θα συνιστούσε παράβαση του άρθρου 345 ΣΛΕΕ, που θεσπίζει την αρχή της ουδετερότητας μεταξύ ιδιωτικών και δημόσιων οντοτήτων. Ένας ιδιώτης ιδιοκτήτης μπορεί να επενδύει κατά βούληση στην περιουσία του, ενώ οι επενδύσεις που πραγματοποιεί το Δημόσιο στις δικές του υποδομές αποτελούν πάντοτε κρατική ενίσχυση. Οι ιταλικές αρχές διαφωνούν με την προσωρινή εκτίμηση της Επιτροπής ότι οι ιδιώτες ιδιοκτήτες πραγματοποιούν κατά κανόνα επενδύσεις που αναμένεται να αποφέρουν κέρδος (ένα παράδειγμα μπορεί να είναι οι επενδύσεις για σκοπούς βελτίωσης της εικόνας).

(70) Η Ιταλία υποστηρίζει επίσης ότι, σύμφωνα με το άρθρο 345 ΣΛΕΕ, το ενωσιακό δίκαιο δεν μπορεί να επιβάλλει ιδιωτικοποιήσεις στα κράτη μέλη, ούτε να απαιτεί την πώληση περιουσιακών στοιχείων για τα οποία ένα κράτος μέλος έχει αποφασίσει να παραμείνουν στην ιδιοκτησία του Δημοσίου, ιδίως όταν δεν υφίστανται κοινά μέτρα για την απελευθέρωση του τομέα. Κάθε άλλη ερμηνεία θα συνιστούσε παραβίαση της γενικής αρχής της ισότιμης μεταχείρισης η οποία καθιστά έκνομη την αντιμετώπιση με τον ίδιο τρόπο γεγονότων που είναι καταφανώς διαφορετικά.

(71) Η Επιτροπή, εξάλλου, δεν μπορεί να απαγορεύει στα κράτη μέλη να μεριμνούν για τη συντήρηση των εν λόγω περιουσιακών στοιχείων. Το δικαίωμα του ιδιοκτήτη να διατηρεί τα περιουσιακά στοιχεία του σε λειτουργική κατάσταση και να διασφαλίζει την αποτελεσματική λειτουργία τους βρίσκεται στον πυρήνα του δικαιώματος ιδιοκτησίας, το οποίο προστατεύεται εφεξής και από τον χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βασικής πηγής δικαίου η οποία είναι επίσης δεσμευτική για τα όργανα της Ένωσης.

([28]) Η σύμβαση παραχώρησης ανατέθηκε σύμφωνα με το άρθρο 36 του Ναυτιλιακού Κώδικα (*Codice navale*) και το άρθρο 18 του κανονισμού περί εφαρμογής του κώδικα θαλάσσιας ναυσιπλοΐας (*Regolamento per l' esecuzione del codice della navigazione marittima*).

(72) Όσον αφορά τον χαρακτηρισμό των μέτρων ως υφιστάμενης ενίσχυσης, η Ιταλία επισημαίνει ότι η Επιτροπή – στα προκαταρκτικά συμπεράσματα που διαβιβάστηκαν στον καταγγέλλοντα το 2013 – ανέφερε ότι οι συγκεκριμένες ναυτικές δεξαμενές αποτελούν μέρος της δημόσιας θαλάσσιας περιουσίας. Οι ιταλικές αρχές επισημαίνουν ότι πριν από την απόφαση *Leipzig Halle*, η ίδια η Επιτροπή θεωρούσε ότι οι επενδύσεις σε υποδομές, μεταξύ των οποίων και οι ζώνες των λιμένων, αποτελούν δραστηριότητα που δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 ΣΛΕΕ. Την περίοδο κατά την οποία αποφασίστηκαν οι εργασίες στις δεξαμενές αριθ. 1, 2 και 3 στον λιμένα της Νάπολης (δηλαδή πριν από το 2001), η κρατική στήριξη σε υποδομές συνήθως δεν συνιστούσε ενίσχυση, αλλά θεωρούνταν περισσότερο ένα γενικό μέτρο που απέρρεε από το κυριαρχικό δικαίωμα του κάθε κράτους όσον αφορά την οικονομική πολιτική, τη χωροταξία και τη χωροταξική ανάπτυξη.

(73) Οι ιταλικές αρχές αναφέρονται επίσης στην ανακοίνωση σχετικά με την έννοια της ενίσχυσης ([29]), η οποία ορίζει ότι λόγω της αβεβαιότητας που επικρατούσε πριν από την απόφαση στην υπόθεση *Aéroports de Paris*, οι δημόσιες αρχές μπορούσαν δικαιολογημένα να θεωρούν ότι οι κρατικές χρηματοδοτήσεις υποδομών που είχαν χορηγηθεί πριν από την εν λόγω απόφαση δεν συνιστούσαν κρατική ενίσχυση και ότι, ως εξ αυτού, τα εν λόγω μέτρα δεν χρειαζόταν να κοινοποιούνται στην Επιτροπή. Κατά συνέπεια, η Ιταλία θεωρεί ότι τα μέτρα δεν μπορούν να αμφισβητηθούν στη βάση των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων σύμφωνα με τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ([30]).

(74) Αναφορικά με το προκαταρκτικό συμπέρασμα της Επιτροπής στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι η κρατική στήριξη σε εγκαταστάσεις ναυπήγησης και επισκευής πλοίων θεωρούνταν ανέκαθεν κρατική ενίσχυση (ακόμη και πριν από την απόφαση Leipzig Halle), οι ιταλικές αρχές διατύπωσαν τις ακόλουθες παρατηρήσεις. Κατά την Ιταλία, η Επιτροπή εσφαλμένα παραπέμπει στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας στην απόφαση αριθ. 94/374/ΕΚ της Επιτροπής ([31]). Η Ιταλία υποστηρίζει ότι, σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση, τα διάφορα μέτρα κρατικής στήριξης για τη συνδρομή «εγκαταστάσεων επισκευής πλοίων σε ναυτική δεξαμενή» μπορούν να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 ΣΛΕΕ. Επομένως, η απόφαση αφορούσε τις «εγκαταστάσεις», δηλαδή τις λιμενικές υπερδομές (κινητές κατασκευές, γερανούς κ.λπ.) που ανήκουν σε μεμονωμένους παραχωρησιούχους, και όχι τις λιμενικές υποδομές που ανήκουν στο Δημόσιο. Η απόφαση ορίζει ρητώς ότι (i) η κρατική χρηματοδότηση στην οντότητα που διαχειρίζεται έναν ιταλικό λιμένα «αφορ[ά] τη διαχείριση των υποδομών του τομέα της περιφέρειας και, ως εκ τούτου, […] δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση» και (ii) τα μέτρα για «τη χρηματοδότηση σε υποδομές τις οποίες αναλαμβάνει δημόσιος οργανισμός … δεν είναι δυνατόν να εκληφθούν ως ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου» 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ, επιβεβαιώνοντας ότι πριν από την απόφαση Leipzig Halle η ίδια η Επιτροπή θεωρούσε ότι οι επενδύσεις σε υποδομές, μεταξύ των οποίων και σε ζώνες λιμένων, αποτελεί δραστηριότητα που δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 ΣΛΕΕ.

(75) Η Ιταλία επαναλαμβάνει το επιχείρημα ότι οι ιταλικοί οργανισμοί λιμένων δεν δραστηριοποιούνται σε αγορά που λειτουργεί με όρους ανταγωνισμού. Σύμφωνα με πάγια νομοθεσία, μια ενίσχυση που χορηγείται σε μη απελευθερωμένες αγορές αποτελεί υφιστάμενη εγγύηση που μπορεί να θεωρηθεί μη συμβατή μόνον από τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή και μετά (ex nunc) και ως εξ τούτου δεν απαιτείται επιστροφή της.

3.1.2. *Σχετικά με την ύπαρξη ενίσχυσης υπέρ της CAMED*

(76) Όσον αφορά της εικαζόμενη ενίσχυση υπέρ της CAMED, οι ιταλικές αρχές εξήγησαν ότι βάσει της ιταλικής νομοθεσίας, οι έκτακτες εργασίες για την ανακαίνιση των ναυτικών δεξαμενών εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητας του ιδιοκτήτη (δηλαδή του Δημοσίου), και όχι του φορέα εκμετάλλευσης της υποδομής. Όπως και στις συμβάσεις εκμίσθωσης, οι συνήθεις εργασίες εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητας του φορέα εκμετάλλευσης, ενώ ο ιδιοκτήτης οφείλει να διασφαλίζει ότι η υποδομή παραμένει κατάλληλη για τη χρήση που επιτρέπεται στον φορέα εκμετάλλευσης βάσει της σύμβασης παραχώρησης για όλη τη διάρκεια της σύμβασης. Με τη λήξη της περιόδου παραχώρησης, η υποδομή παραμένει στην ιδιοκτησία του Δημοσίου. Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, αυτό ισχύει όχι μόνο για τη σύμβαση παραχώρησης του 2004 που ανατέθηκε στην CAMED, αλλά και για όλες τις συμβάσεις παραχώρησης που αφορούν τη χρήση και εκμετάλλευση περιουσιακών στοιχείων του Δημόσιου ([32]).

(77) Η Ιταλία υποστηρίζει, συνεπώς, ότι τα μέτρα έχουν γενικό και οριζόντιο πεδίο εφαρμογής, επειδή, βάσει του δημόσιου μοντέλου που έχει υιοθετήσει η ιταλική νομοθετική εξουσία για την οργάνωση του τομέα των λιμένων, όλοι οι ιταλικοί οργανισμοί λιμένων (και όχι μόνον ο ΟΛΝ) ήταν ανέκαθεν, και συνεχίζουν να είναι, δικαιούχοι δημόσιων κονδυλίων που

([29]) Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης όπως αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ C 262 της 19.7.2016, σ. 1).

([30]) Η Ιταλία επισημαίνει ότι η απόφαση στην υπόθεση *Aéroports de Paris* περιέγραφε ως οικονομική δραστηριότητα τη διαχείριση των αερολιμένων και όχι την κατασκευή των υποδομών. Είναι συνεπώς αναγκαίο να υπάρξει τουλάχιστον παραπομπή στην απόφαση*Leipzig Halle*. Οι ιταλικές αρχές συνεχίζουν να αντιτάσσονται στη μεταφορά αυτής της απόφασης στην εσωτερική νομοθεσία για τους λιμένες, καθώς υπάρχει πολύ μεγάλος κίνδυνος η εφαρμογή της να έχει ως αποτέλεσμα την υπαγωγή του συνόλου της οικονομικής και βιομηχανικής πολιτικής στον τομέα των λιμένων στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, μεταβάλλοντας τον συσχετισμό αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών εις βάρος των κρατών μελών.

([31]) Απόφαση 94/374/ΕΚ της Επιτροπής, της 2ας Φεβρουαρίου 1994, σχετικά με το νόμο αριθ. 23/1991 της περιφέρειας της Σικελίας όσον αφορά τις έκτακτες παρεμβάσεις υπέρ της βιομηχανίας και το άρθρο 5 του νόμου αριθ. 8/1991 της περιφέρειας της Σικελίας όσον αφορά, ιδίως, τις χρηματοδοτήσεις της εταιρείας Sitas (ΕΕ L 170 της 5.7.1994, σ. 36).

([32]) Οι ιταλικές αρχές παρέθεσαν επίσης παραδείγματα ανάλογων καταστάσεων στις οποίες άλλοι παραχωρησιούχοι που δραστηριοποιούνται στον λιμένα της Νάπολης έχουν υπογράψει παρεμφερείς συμφωνίες, βάσει των οποίων εργασίες που πραγματοποιήθηκαν σε διάφορα στοιχεία της υποδομής έχουν χρηματοδοτηθεί από τον Οργανισμό Λιμένος. Συγκεκριμένα, οι ιταλικές αρχές αναφέρονται σε σύμβαση παραχώρησης που υπέγραψε ο Οργανισμός Λιμένος με τον καταγγέλλοντα στην παρούσα υπόθεση για την άσκηση ναυπηγικών δραστηριοτήτων στον λιμένα της Νάπολης, βάσει της οποίας οι (τακτικές) εργασίες συντήρησης αποτελούν ευθύνη του παραχωρησιούχου, ενώ ο Οργανισμός Λιμένος συμφώνησε να χρηματοδοτήσει την κατασκευή μιας νέας δεξαμενής (ειδική εργασία).

προορίζονται για τη χρηματοδότηση έργων υποδομής σε περιουσιακά στοιχεία του Δημοσίου. Συνάγεται λοιπόν ότι όλες οι επιχειρήσεις (και όχι μόνον η CAMED) που δραστηριοποιούνται στη ζώνη του λιμένα σε όλους τους ιταλικούς λιμένες (όχι μόνο στη Νάπολη) και σε όλους τους οικονομικούς τομείς (όχι μόνο στη ναυπηγική βιομηχανία) έχουν «επωφεληθεί» από «ενίσχυση» που είναι πανομοιότυπη με την ενίσχυση που φέρεται να έχει λάβει η CAMED. Οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν ότι όλοι οι οικονομικοί φορείς στους οποίους έχει παραχωρηθεί η εκμετάλλευση κρατικής περιουσίας: (i) συμμετείχαν σε ανοικτή και ανταγωνιστική διαδικασία, (ii) μπορούσαν να χρησιμοποιούν εκτάσεις, περιουσιακά στοιχεία και υποδομές που κατασκευάστηκαν και επισκευάζονται με δημόσια κονδύλια και (iii) κατέβαλλαν τέλος χρήσης γης σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία. Συνεπώς, η CAMED δεν απολάμβανε επιλεκτικό πλεονέκτημα έναντι άλλων επιχειρήσεων που βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση, όπως οι λοιπές εταιρείες ναυπήγησης πλοίων, οι φορείς εκμετάλλευσης τερματικών σταθμών, οι ναυτιλιακές εταιρείες κ.λπ. ([33]). Επιπλέον, η CAMED υποχρεούται από τον κανονισμό του 2002 να παρέχει πρόσβαση στις κρατικές υποδομές σε άλλους φορείς εκμετάλλευσης επί ίσοις όροις και με βάση διαφανή κριτήρια προτεραιότητας χωρίς διακρίσεις, σύμφωνα με δημοσιευμένα τιμολόγια, γεγονός που κατά την άποψη των ιταλικών αρχών επιβεβαιώνει περαιτέρω τον μη επιλεκτικό χαρακτήρα των μέτρων.

(78) Το τέλος χρήσης γης που κατέβαλλε η CAMED για τη χρήση της κρατικής περιουσίας καθορίστηκε σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και συγκεκριμένα σύμφωνα με το υπουργικό διάταγμα αριθ. 595/1995. Ο ΟΛΝ δεν μπορούσε εξάλλου να χρεώσει στην CAMED χαμηλότερα τέλη καθώς δεν πρόκειται για ένα εμπορικό τέλος το ύψος του οποίου αποτελεί αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ των μερών με βάση τις τιμές της αγοράς. Τα τέλη χρήσης γης καθορίζονται με αντικειμενικό τρόπο και είναι ίδια για όλες τις παραχωρήσεις παραθαλάσσιων εκτάσεων για δραστηριότητες αυτού του είδους, έχουν δηλαδή μη επιλεκτικό χαρακτήρα. Συνεπώς, το μέτρο δεν είχε ως αποτέλεσμα μείωση των δαπανών που θα επωμιζόταν ο ΟΛΝ ούτε παρείχε στον ΟΛΝ τη δυνατότητα να χρεώσει στην CAMED χαμηλότερα τέλη.

(79) Επιπροσθέτως, οι ιταλικές αρχές θεωρούν ότι δεν απαιτείται από τον παραχωρησιούχο εκμετάλλευσης περιουσιακών στοιχείων του Δημόσιου, στη διάρκεια της περιόδου παραχώρησης, να προχωρήσει σε επένδυση ποσού το οποίο, συνδυαζόμενο με το καταβληθέν τέλος, ισούται με το ποσό των ειδικών εργασιών συντήρησης που μπορεί να πραγματοποίησε το Δημόσιο ως μοναδικός ιδιοκτήτης του περιουσιακού στοιχείου. Ο παραχωρησιούχος – για την προσωρινή χρήση του περιουσιακού στοιχείου – δεν έχει καθήκον να αναλάβει την ίδια οικονομική επιβάρυνση που θα αναλάμβανε ως ιδιοκτήτης προκειμένου να διατηρήσει τα εν λόγω περιουσιακά στοιχεία σε λειτουργική κατάσταση, αυξάνοντας έτσι την αξία τους.

(80) Οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν περαιτέρω ότι η απόφαση κίνησης της διαδικασίας δεν έλαβε υπόψη το γεγονός ότι, αν και δεν όφειλε, η CAMED υλοποίησε σημαντικό επενδυτικό πρόγραμμα συμπληρωματικά των επενδύσεων του ΟΛΝ, ύψους άνω των 40 εκατ. EUR.

(81) Οι ιταλικές αρχές θεωρούν ότι με το επενδυτικό σχέδιο η CAMED δεν επωφελήθηκε από πλεονέκτημα, καθώς η σύμβαση παραχώρησης του 2004 ανατέθηκε στην CAMED μέσω ανοικτής και δημόσιας διαδικασίας (βλέπε αιτιολογική σκέψη 15) και η CAMED έχει δικαίωμα να εκμεταλλεύεται μια υποδομή η οποία πρέπει να είναι κατάλληλη για τη συμφωνηθείσα χρήση. Επιπροσθέτως, κατά την άποψη των ιταλικών αρχών, η οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([34]) σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης δεν έχει εφαρμογή στους διαγωνισμούς για συμβάσεις παραχώρησης στις ζώνες των λιμένων. Συνεπώς, ο ΟΛΝ δεν ήταν υποχρεωμένος να προκηρύξει διαγωνισμό για την ανάθεση της σύμβασης παραχώρησης που σχετίζεται με τις συγκεκριμένες ναυτικές δεξαμενές ιδίως σε σχέση με μια σύμβαση παραχώρησης η οποία είχε ανατεθεί 10 και πλέον έτη πριν από την έναρξη ισχύος της εν λόγω οδηγίας.

(82) Η Ιταλία υποστηρίζει επίσης ότι τα μέτρα δεν προκαλούν στρέβλωση του ανταγωνισμού ούτε επηρεάζουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών καθώς δεν ενισχύουν τη θέση μίας επιχείρησης έναντι των λοιπών επιχειρήσεων του ίδιου τομέα. Με βάση τους όρους που θεσπίζονται στον κανονισμό του 2002, οποιαδήποτε εταιρεία δύναται να αιτηθεί τη χρήση των δεξαμενών, ανεξαρτήτως του τόπου εγκατάστασής της. Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, τα μέτρα δεν έχουν, ως εξ αυτού, αντίκτυπο στις διασυνοριακές επενδύσεις και/ή στους όρους εγκατάστασης.

(83) Κατά την άποψη της Ιταλίας, η Επιτροπή δεν μπορεί να στραφεί κατά μέτρου το οποίο έχει εφαρμογή σε όλη την εθνική επικράτεια και σε όλες τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται εντός της, υποστηρίζοντας ότι το μέτρο παρέχει πλεονέκτημα σε συγκεκριμένους φορείς εκμετάλλευσης σε σύγκριση με τους όρους που ισχύουν για τις επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες και λειτουργούν σε άλλα κράτη μέλη. Το εάν υφίσταται επιλεκτικό πλεονέκτημα ή όχι πρέπει στην πραγματικότητα να διαπιστώνεται αποκλειστικά σε εθνική βάση, καθώς ελλείψει κοινών κανόνων για το σύνολο της Ένωσης, μια σύγκριση των όρων που προσφέρονται στις επιχειρήσεις στα διάφορα κράτη μέλη θα παρέβαλλε διαφορετικές πραγματικές και νομικές καταστάσεις οι οποίες απορρέουν από τις νομοθετικές και κανονιστικές αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών και, ως εκ τούτου, θα συνιστούσε διαστρέβλωση του σκοπού και της λειτουργίας του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων.

(84) Οι ιταλικές αρχές επαναλαμβάνουν την επιχειρηματολογία σχετικά με τον χαρακτηρισμό των μέτρων ως υφιστάμενης ενίσχυσης (βλέπε αιτιολογική σκέψη 75).

([33]) Οι ιταλικές αρχές εξήγησαν ότι ειδικά σε τοπικό επίπεδο και κατ' εφαρμογή του νόμου αριθ. 413/1998, ο Οργανισμός Λιμένος της Νάπολης υλοποίησε μια σειρά μέτρων, αξιοποιώντας δημόσια κονδύλια για την ανακαίνιση και τον εκσυγχρονισμό ενός μεγάλου αριθμού περιουσιακών στοιχείων και στοιχείων υποδομών του Δημοσίου, τα οποία χρησιμοποιούνται από επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε όλους τους οικονομικούς τομείς και όχι μόνον από εταιρείες ναυπήγησης πλοίων, παρέχοντας συγκεκριμένα παραδείγματα.

([34]) Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (ΕΕ L 94 της 28.3.2014, σ. 1).

3.1.3. *Σχετικά με τη συμβατότητα της εικαζόμενης ενίσχυσης υπέρ του ΟΛΝ και της CAMED*

(85) Η Ιταλία διαφωνεί με την εκτίμηση της Επιτροπής ότι η χορήγηση λάμβανε χώρα κάθε φορά που μία από τις επενδύσεις εντασσόταν στο πρόγραμμα επενδύσεων βάσει αιτήματος των οργανισμών λιμένων. Η Ιταλία επαναλαμβάνει ότι ως ημερομηνία ανάθεσης ενός καθεστώτος κρατικής ενίσχυσης πρέπει να προσδιορίζεται η χρονική στιγμή κατά την οποία τέθηκε σε ισχύ η νομική βάση που θεμελίωσε δικαίωμα λήψης των μέτρων στήριξης για τον εικαζόμενο δικαιούχο, και όχι η ημερομηνία έγκρισης των επακόλουθων, ενδεχομένων πολυάριθμων, εκτελεστικών μέτρων. Η Ιταλία επισημαίνει ότι όλα τα εκτελεστικά μέτρα που αναφέρθηκαν από την Επιτροπή περιέχουν ρητή αναφορά στις πράξεις αναχρηματοδότησης βάσει του νόμου αριθ. 413/1998, η οποία αποτελεί, ως εκ τούτου, την πραγματική και μοναδική νομική βάση των ενεργειών, καθώς και στις διάφορες αποφάσεις του ΟΛΝ το 2001 και στη σύμβαση παραχώρησης που ανατέθηκε στην CAMED το 2004.

(86) Σύμφωνα με την Ιταλία, τα μέτρα δεν θα πρέπει να αξιολογηθούν με βάση τα πλαίσια για τη ναυπηγική βιομηχανία (βλέπε αιτιολογική σκέψη 48), επειδή τα μέτρα αφορούν απλώς τις ειδικές εργασίες συντήρησης λιμενικών υποδομών που ανήκουν στο Δημόσιο. Κατά την άποψη των ιταλικών αρχών, η εικαζόμενη ενίσχυση δεν έχει σχεδιαστεί με σκοπό να συμβάλει σε αύξηση της παραγωγικότητας των υφιστάμενων εγκαταστάσεων σε ναυπηγείο, δηλαδή των λιμενικών υπερδομών (κινητών κατασκευών, γερανών κ.λπ.), αλλά με σκοπό την εκτέλεση ειδικών εργασιών συντήρησης σε ορισμένα στοιχεία της λιμενικής υποδομής που αποτελούν αποκλειστική ιδιοκτησία του Δημοσίου. Αυτό είναι αναγκαίο προκειμένου μην καταστούν παρωχημένες, ιδίως σε επίπεδο ασφάλειας, και με δεδομένο ότι όλοι οι χρήστες του λιμένα μπορούν να έχουν πρόσβαση σε αυτές επί ίσοις όροις και χωρίς διακρίσεις. Η συμβατότητα των μέτρων δεν μπορεί, συνεπώς, να αξιολογηθεί με βάση τους τομεακούς κανόνες για τις ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία.

(87) Σύμφωνα με την Ιταλία, τα μέτρα είναι συμβατά με την εσωτερική αγορά κατά την έννοια τόσο του άρθρου 107 παράγραφος 2 στοιχείο β) όσο και του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) ΣΛΕΕ, επειδή στοχεύουν στην αποκατάσταση περιουσιακών στοιχείων του Δημοσίου μετά τους βομβαρδισμούς του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και τον σεισμό του 1980 στην πόλη της Νάπολης. Τα εικαζόμενα μέτρα ενίσχυσης είναι αναλογικά καθώς η κρατική χρηματοδότηση περιορίζεται στο ποσό που ήταν απολύτως αναγκαίο και οι εργασίες της ειδικής συντήρησης ανατέθηκαν μέσω ανοικτής, ανταγωνιστικής διαδικασίας υποβολής προσφορών που είχε ως αποτέλεσμα μείωση του κόστους σε σύγκριση με τις αρχικές εκτιμήσεις. Οι ιταλικές αρχές επισημαίνουν περαιτέρω ότι η CAMED πραγματοποίησε σημαντικές επενδύσεις, μειώνοντας την ένταση της δημόσιας συμμετοχής περίπου στο 40 % του συνολικού κόστους επένδυσης. Τα μέτρα είναι αναλογικά επιπροσθέτως επειδή – με βάση την εφαρμοστέα νομοθεσία για τις δημόσιες συμβάσεις παραχώρησης – οι εργασίες που εκτελούνται από τον παραχωρησιούχο παραμένουν στην ιδιοκτησία του Δημοσίου μετά το πέρας της σύμβασης και η CAMED δεν θα δικαιούνταν αντιστάθμιση ή επιστροφή. Η Ιταλία επαναλαμβάνει ότι τα εικαζόμενα μέτρα ενίσχυσης είναι επωφελή για την οικονομία μιας υποβαθμισμένης περιφέρειας η οποία εντάσσεται στις ενισχυόμενες περιφέρειες σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο α) ΣΛΕΕ.

(88) Οι ιταλικές αρχές υπέβαλαν περαιτέρω πληροφορίες τον Νοέμβριο 2017, στις οποίες επανέλαβαν την άποψή τους ότι οι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων που εφαρμόζονται στη ναυπηγική βιομηχανία δεν αποτελούν την ορθή νομική βάση για την αξιολόγηση της συμβατότητας της ενίσχυσης. Παρά ταύτα, οι ιταλικές αρχές διατύπωσαν τις ακόλουθες παρατηρήσεις.

(89) Όσον αφορά τη συμβατότητα της ενίσχυσης υπέρ του ΟΛΝ, η Ιταλία επιβεβαίωσε ότι ο ΟΛΝ δεν υπέβαλε αιτήσεις ενίσχυσης (επικαλούμενος τους σχετικούς κανόνες για τη ναυπηγική βιομηχανία) πριν από την έναρξη των εργασιών στην κάθε επένδυση. Οι ιταλικές αρχές επιβεβαίωσαν τη θέση τους ότι τα κεφάλαια χρησιμοποιήθηκαν για τη συντήρηση της υπάρχουσας λιμενικής υποδομής και δεν συνιστούν ενίσχυση υπέρ εγκαταστάσεων ναυπήγησης πλοίων.

(90) Τέλος, η Ιταλία υποστηρίζει ότι τα υπό αξιολόγηση ποσά δεν μπορούν να ανακτηθούν, καθώς η προθεσμία παραγραφής που ορίζεται στο άρθρο 17 του διαδικαστικού κανονισμού έχει εκπνεύσει.

4. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ

4.1. **Παρατηρήσεις της CAMED**

(91) Η CAMED υποστηρίζει ότι η νομιμότητα των συγκεκριμένων μέτρων έχει ήδη εξεταστεί και επιβεβαιώθηκε το 2006, όταν η Επιτροπή ζήτησε πληροφορίες από τις ιταλικές αρχές και, στη συνέχεια, αποφάσισε να περατώσει τη διαδικασία. Η απόφαση κίνησης της διαδικασίας αποτελεί, ως εκ τούτου, παράνομη ανάκληση της εν λόγω απόφασης περάτωσης, μία δεκαετία και πλέον μετά τη χορήγηση του πρώτου μέτρου, η οποία παραβιάζει τις γενικές αρχές της χρηστής διοίκησης, της ασφάλειας δικαίου και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας που διέπουν το ενωσιακό δίκαιο.

(92) Επίσης, η CAMED θεωρεί ότι τα υπό εξέταση μέτρα δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση ούτε υπέρ του ΟΛΝ ούτε υπέρ της CAMED καθώς αφορούν τη συνήθη διαχείριση και διοίκηση μιας ειδικής κατηγορίας περιουσιακών στοιχείων, δηλαδή των περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν στο Δημόσιο, και όχι μια ειδική οικονομική δραστηριότητα. Δεν εκπληρώνεται καμία από τις προϋποθέσεις του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ.

(93) Η CAMED επαναλαμβάνει τα επιχειρήματα της Ιταλίας ότι οι οργανισμοί λιμένος είναι μη οικονομικές δημόσιες οντότητες οι οποίες απαγορεύεται βάσει του νόμου αριθ. 84/1994 να ασκούν οικονομική δραστηριότητα ή να παρέχουν λιμενικές υπηρεσίες. Ούτε είναι ελεύθερες οι ιταλικές αρχές, κατά την CAMED, να καθορίζουν το ύψος των κρατικών τελών που εισπράττεται από τους παραχωρησιούχους για λογαριασμό του Δημοσίου, καθώς τα τέλη ορίζονται στο υπουργικό διάταγμα αριθ. 595/1995.

(94) Σύμφωνα με την CAMED, το έργο δεν παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα στον ΟΛΝ ή στην ίδια. Τα διορθωτικά μέτρα συντήρησης των εν λόγω δημόσιων περιουσιακών στοιχείων επιβαρύνουν διά του νόμου αποκλειστικά το Δημόσιο, ως ιδιοκτήτη τους, και, επιπροσθέτως, είναι αναγκαία και καθοριστικής σημασίας για την εκπλήρωση της ΥΔΥ. Ως εκ τούτου, τα μέτρα δεν απαλλάσσουν την CAMED από οικονομική επιβάρυνση ούτε της παρέχουν πλεονέκτημα.

(95) Η CAMED επισημαίνει εξάλλου ότι όταν σχεδιάστηκαν και εγκρίθηκαν τα κρατικά μέτρα, δεν αφορούσαν τον παραχωρησιούχο της εκμετάλλευσης δημόσιας γης, καθώς δεν είχε ακόμη διενεργηθεί η ανοικτή και ανταγωνιστική διαδικασία υποβολής προσφορών. Κατά συνέπεια, ο ΟΛΝ ανέλαβε τη δέσμευση να πραγματοποιήσει την επένδυση ανεξάρτητα από το ποιος θα ήταν ο μελλοντικός παραχωρησιούχος. Οποιαδήποτε επιχείρηση μπορούσε να έχει υποβάλει ανταγωνιστική προσφορά για τη σύμβαση παραχώρησης, και να έχει πετύχει την ανάθεση των υπό παραχώρηση περιουσιακών στοιχείων. Συνεπώς, η διαδικασία πληροί το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία αγοράς και δεν παρέχει πλεονέκτημα στον προσφέροντα που επιλέχθηκε.

(96) Η CAMED υποστηρίζει επίσης ότι τα εξεταζόμενα μέτρα δεν είναι επιλεκτικά καθώς αποτελούν τυπική μέθοδο παρέμβασης του Δημόσιου η οποία, γενικά (και όχι μόνο για τους λιμένες ή τη ναυπηγική βιομηχανία), έχει ως στόχο να διατηρήσει τα πολυάριθμα και πολυποίκιλα δημόσια περιουσιακά στοιχεία και υποδομές σε ασφαλή κατάσταση λειτουργίας. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τα περιουσιακά στοιχεία για τα οποία το κράτος έχει αποφασίσει ότι πρέπει να παραμείνουν υπό την κυριότητα του Δημοσίου – απόφαση η οποία δεν υπόκειται στην κρίση της Επιτροπής δυνάμει του άρθρου 345 ΣΛΕΕ. Στην προκειμένη περίπτωση, το έργο σχεδιάστηκε και εγκρίθηκε επίσης στο πλαίσιο χρηματοδοτικού προγράμματος που θεσπίστηκε με εθνικό νόμο το 1998 για την κατασκευή υποδομών με σκοπό την επέκταση, τον εκσυγχρονισμό και την αποκατάσταση όλων των ιταλικών λιμένων.

(97) Κατά την άποψη της CAMED, αυτό καταδεικνύει τον μη επιλεκτικό χαρακτήρα των μέτρων, τόσο σε σχέση με (i) τη θέση του ΟΛΝ έναντι όλων των άλλων οργανισμών λιμένων, στους οποίους χορηγήθηκε η ίδια δημόσια χρηματοδότηση για την εκτέλεση εργασιών σε περιουσιακά στοιχεία και υποδομές του Δημοσίου σε λιμένες εντός της εδαφικής δικαιοδοσίας τους όσο και με (ii) τη θέση της CAMED έναντι των άλλων εταιρειών που δραστηριοποιούνται στη ναυπηγική βιομηχανία και σε άλλους τομείς, είτε στον λιμένα της Νάπολης είτε σε οποιονδήποτε άλλο ιταλικό λιμένα.

(98) Επιπροσθέτως, όπως υποστηρίζει η CAMED, με βάση τους κανόνες που διέπουν τη χρήση των δημόσιων υποδομών στις οποίες έχουν πραγματοποιηθεί εργασίες συντήρησης, οποιαδήποτε επιχείρηση δικαιούται, κατόπιν αιτήματος, να έχει πρόσβαση στις δεξαμενές τις οποίες εκμεταλλεύεται η CAMED δυνάμει της σύμβασης παραχώρησης, με βάση διαφανή κριτήρια χωρίς διακρίσεις και με αντάλλαγμα την καταβολή δημόσιων τελών. Η πρόσβαση στις υποδομές γίνεται υπό ισότιμους όρους ανταγωνισμού με άλλους πιθανούς χρήστες, που μπορεί να είναι όχι μόνον άλλες επιχειρήσεις επισκευής πλοίων, αλλά οποιοσδήποτε ενδιαφέρεται να χρησιμοποιήσει τις υποδομές, π.χ. ναυτιλιακές εταιρείες, φορείς παροχής λιμενικών υπηρεσιών, ναυτιλιακοί πράκτορες και εταιρείες διαχείρισης σκαφών. Η CAMED θεωρεί ότι αυτό λειτουργεί ως περαιτέρω επιβεβαίωση του μη επιλεκτικού χαρακτήρα των μέτρων για την ανακαίνιση των δεξαμενών, τα οποία δεν ευνοούν «ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής».

(99) Η CAMED επαναλαμβάνει επίσης τα επιχειρήματα της Ιταλίας περί μη στρέβλωσης του ανταγωνισμού ή επιπτώσεων στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

(100) Η CAMED πιστεύει ότι τα μέτρα είναι σε κάθε περίπτωση συμβατά με την εσωτερική αγορά τόσο δυνάμει του άρθρου 107 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ, καθώς στοχεύουν στην επανόρθωση «*ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή έκτακτα γεγονότα*», στην περίπτωση των βομβαρδισμών και του σεισμού του 1980, όσο και δυνάμει του άρθρου 107 παράγραφος 3 ΣΛΕΕ, καθώς προωθούν στόχο κοινού ενδιαφέροντος. Επιπροσθέτως, τα μέτρα είναι αναλογικά λόγω των επενδύσεων της ίδιας της CAMED (ύψους 42 541 495 EUR) η οποία μείωσε την ένταση της παρέμβασης του Δημοσίου περίπου στο 40 % του συνολικού κόστους. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που υποβλήθηκαν, η CAMED επένδυσε 11,1 εκατ. EUR στις δεξαμενές, ενώ το υπόλοιπο ποσό διατέθηκε σε άλλα στοιχεία που σχετίζονταν, π.χ., με τα αγαθά/τις εκτάσεις που καλύπτονται από το τέλος παραχώρησης, με αποθήκες και κτίρια, έξοδα μεταφοράς, εξοπλισμό ΤΠ και γραφείου.

(101) Τέλος, η CAMED υποστηρίζει ότι στην περίπτωση που τα μέτρα θεωρηθούν ενίσχυση, θα επρόκειτο για υφιστάμενη ενίσχυση, δεδομένου ότι η προθεσμία παραγραφής που ορίζεται στο άρθρο 17 του διαδικαστικού κανονισμού έχει εκπνεύσει.

4.2. **Παρατηρήσεις του καταγγέλλοντα**

(102) Ο καταγγέλλων συμφωνεί με την προσωρινή εκτίμηση της Επιτροπής ότι ο ΟΛΝ πρέπει να θεωρηθεί ως επιχείρηση που ασκεί οικονομικές δραστηριότητες. Ο καταγγέλλων θεωρεί ότι πρέπει πλέον να αποτελεί αδιαμφισβήτητο γεγονός ότι οι εθνικοί λιμένες ασκούν οικονομική δραστηριότητα, ανταγωνιζόμενοι μεταξύ τους αλλά και με τους άλλους ευρωπαϊκούς και μεσογειακούς λιμένες, λαμβανομένων υπόψη των διευκρινίσεων που έχει παράσχει η Επιτροπή στο πλαίσιο της

πάγιας πρακτικής της. Π.χ., σε απόφαση που έλαβε το 2012 ([35]), η Επιτροπή έκρινε ότι ο Οργανισμός Λιμένος της Augusta λειτουργούσε ως επιχείρηση κατά την άσκηση της οικονομικής δραστηριότητάς της η οποία συνίστατο στην εκμετάλλευση λιμενικών υποδομών που ανήκαν στο Δημόσιο μέσω μίσθωσης της εν λόγω υποδομής σε φορείς εκμετάλλευσης λιμένων, έναντι τέλους παραχώρησης. Αυτό αποτελεί προηγούμενο για τον ΟΛΝ αφού ο Οργανισμός Λιμένος της Augusta λειτουργεί με βάση τους ίδιους εθνικούς κανόνες ([36]).

(103) Όσον αφορά το τέλος παραχώρησης, ο καταγγέλλων πιστεύει ότι ορίστηκε βάσει της εθνικής νομοθεσίας ([37]) η οποία εσφαλμένα θεωρήθηκε ότι είχε εφαρμογή καθώς η παραχώρηση δεν αφορά αποκλειστικά τη χρήση των δεξαμενών για ναυπηγικούς σκοπούς, αλλά και τη διαχείριση των ναυτικών δεξαμενών από την CAMED. Σε αυτό το πλαίσιο, ο καταγγέλλων διατείνεται ότι με την απευθείας ανάθεση της σύμβασης παραχώρησης στην CAMED χωρίς διοργάνωση διαδικασίας διαγωνισμού, ο ΟΛΝ παραιτήθηκε του δικαιώματος είσπραξης τέλους για τη διαχείριση των ναυτικών δεξαμενών, καθώς ο ΟΛΝ εισπράττει τέλος μόνο για την παραχώρηση γης. Ο καταγγέλλων διευκρινίζει επίσης ότι το άρθρο 6 της σύμβασης παραχώρησης προβλέπει ρητώς ότι η CAMED καταβάλλει το τέλος στον ΟΛΝ «ως αντιπαροχή για την εν λόγω παραχώρηση» και όχι εν είδει φορολογίας.

(104) Ο καταγγέλλων συμφωνεί με την προσωρινή εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με τον δημόσιο χαρακτήρα των πόρων και την επιλεκτικότητα των μέτρων από τα οποία επωφελείται ο ΟΛΝ. Ο καταγγέλλων υποστηρίζει επίσης συγκεκριμένα ότι τα μέτρα δεν μπορεί να αποτελούν απλή μεταφορά πόρων μεταξύ δημόσιων διοικήσεων. Πράγματι, σύμφωνα με τον νόμο αριθ. 84/1994, παρόλο που οι οργανισμοί λιμένων είναι μη οικονομικές δημόσιες οντότητες, διαθέτουν ευρεία διοικητική και οικονομική ανεξαρτησία, ενώ δεν υπόκεινται σε υπουργικό έλεγχο για την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης, μεταξύ άλλων, για τη διαχείριση των ναυτικών δεξαμενών.

(105) Ο καταγγέλλων συμφωνεί με την προσωρινή εκτίμηση της Επιτροπής ότι τα μέτρα δεν πληρούν τις τέσσερις προϋποθέσεις της υπόθεσης *Altmark* και ότι, ως εκ τούτου, η διοίκηση των ναυτικών δεξαμενών που ασκεί ο ΟΛΝ δεν αποτελεί υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος και παρείχε οικονομικό πλεονέκτημα στον ΟΛΝ.

(106) Ο καταγγέλλων συμφωνεί με την προσωρινή εκτίμηση της Επιτροπής ότι τα μέτρα είναι ικανά να προκαλέσουν στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των ευρωπαϊκών λιμένων και να επηρεάσουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Συγκεκριμένα, ο καταγγέλλων επαναλαμβάνει ότι οι ιταλικοί λιμένες ανταγωνίζονται με διάφορους ευρωπαϊκούς λιμένες σε μια ανταγωνιστική αγορά και ότι, ως εκ τούτου, το επιχείρημα των ιταλικών αρχών ότι η ζήτηση για υποδομές επισκευής πλοίων είναι τοπικής κλίμακας πρέπει να απορριφθεί.

(107) Ο καταγγέλλων συμφωνεί με την προσωρινή εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης υπέρ της CAMED επειδή ο ΟΛΝ ενδέχεται να παραιτήθηκε από κρατικούς πόρους όταν ανέθεσε στην CAMED τη σύμβαση παραχώρησης των ναυτικών δεξαμενών έναντι τιμήματος χαμηλότερου από την τιμή της αγοράς. Ο καταγγέλλων συμμερίζεται επίσης την προσωρινή εκτίμηση της Επιτροπής ότι η CAMED απολάμβανε οικονομικό πλεονέκτημα αφενός επειδή η παραχώρηση ανατέθηκε χωρίς κανονικό διαγωνισμό αλλά μέσω άλλης διαδικασίας (η οποία δημοσιοποιήθηκε μόνο σε τοπικό επίπεδο) και αφετέρου επειδή το τέλος παραχώρησης ορίστηκε βάσει πάγιων παραμέτρων (χωρίς να ληφθούν υπόψη οι υποδομές με τις οποίες είναι εξοπλισμένος ο χώρος) και όχι με βάση τις τιμές της αγοράς. Ο καταγγέλλων εξηγεί και πάλι ότι η παραχώρηση περιλαμβάνει όχι μόνο το δικαίωμα χρήσης των κρατικών υποδομών ναυπήγησης πλοίων, αλλά και τη διαχείριση των ναυτικών δεξαμενών. Πράγματι, ο τρόπος με τον οποίο ορίζεται το τέλος παραχώρησης δεν αντικατοπτρίζει τις δύο δραστηριότητες που ασκεί η CAMED και την πραγματική οικονομική αξία της παραχώρησης.

(108) Ο καταγγέλλων διατείνεται επίσης ότι η διαχείριση των ναυτικών δεξαμενών είναι μια υπηρεσία σημαντικής οικονομικής αξίας που υπολογίζεται ότι αντιπροσωπεύει ετήσιο κύκλο εργασιών μεταξύ 6 εκατ. EUR και 9 εκατ. EUR για την CAMED (έναντι ετήσιου τέλους ύψους 137 409,68 EUR που καταβάλλει η CAMED) και ότι, ως εκ τούτου, η αξία της διαχείρισης των δημόσιων ναυτικών δεξαμενών για τη συνολική διάρκεια της παραχώρησης ανέρχεται μεταξύ 180 εκατ. EUR και 270 εκατ. EUR. Συγκεκριμένα, τα έσοδα από τέλη που εισπράττει η CAMED περιλαμβάνουν τα τέλη που καταβάλλονται για: (i) τη χρήση των ναυτικών δεξαμενών και (ii) την παροχή από την CAMED άλλων συνδεδεμένων υπηρεσιών (όπως οι υπηρεσίες που είναι αναγκαίες για την είσοδο, έξοδο και συντήρηση ενός σκάφους σε δεξαμενή ή η παροχή ηλεκτρικού ρεύματος). Ο καταγγέλλων υπογραμμίζει ότι η CAMED μπορεί να ορίζει ελεύθερα τα τέλη χωρίς έλεγχο από τον ΟΛΝ και ότι τα τέλη που χρεώνει η CAMED είναι υπερβολικά και πολύ υψηλότερα από τα τέλη που χρεώνουν οι διαχειριστές παρεμφερών υποδομών σε άλλους λιμένες (τον Νοέμβριο 2012 η CAMED προχώρησε σε αύξηση των τελών κατά περισσότερο του 300 %).

(109) Ο καταγγέλλων συμφωνεί με την προσωρινή εκτίμηση της Επιτροπής ότι οι προϋποθέσεις της υπόθεσης *Altmark* δεν πληρούνται αθροιστικά στην περίπτωση της CAMED και ότι, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι δραστηριότητες της CAMED συνιστούν εκπλήρωση ΥΔΥ. Ο καταγγέλλων θεωρεί ότι μόνον η εκμετάλλευση της ναυτικής

([35]) Απόφαση της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 2012, υπόθεση κρατικής ενίσχυσης SA.34940 – Λιμένας Augusta (ΕΕ C 77 της 15.3.2013, σ. 1).

([36]) Νόμος αριθ. 84/1994, ο ιταλικός νόμος-πλαίσιο για τους λιμένες.

([37]) Διάταγμα του υπουργείου Μεταφορών και Ναυτιλίας αριθ. 595 της 15ης Νοεμβρίου 1995, σε διαβούλευση με το υπουργείο Οικονομικών, με τίτλο «Κανονισμός σχετικά με τη θέσπιση κανόνων για τον καθορισμό των τελών για τις δημόσιες συμβάσεις παραχώρησης παραθαλάσσιων εκτάσεων» στην GURI αριθ. 158 της 8ης Ιουλίου 1996.

δεξαμενής αριθ. 3 ενδέχεται να συνιστά παροχή δημόσιας υπηρεσίας καθώς αποτελεί τη μεγαλύτερη δεξαμενή στον λιμένα της Νάπολης. Εξάλλου, οι ναυτικές δεξαμενές τις οποίες διαχειρίζεται η CAMED δεν είναι πραγματικά ανοικτές σε τρίτους χρήστες. Η CAMED είναι ένας προνομιούχος χρήστης που δημιουργεί εμπόδια στην ελεύθερη πρόσβαση άλλων φορέων εκμετάλλευσης λιμένων. Επιπροσθέτως, τα τέλη που χρεώνει η CAMED για χορήγηση πρόσβασης στις υποδομές σε τρίτους χρήστες εικάζεται ότι υπερβαίνουν την τιμή της αγοράς.

(110) Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, τα μέτρα προκαλούν στρέβλωση του ανταγωνισμού σε δύο επίπεδα. Κατά πρώτον, ως διαχειριστής υποδομής, η CAMED απολάμβανε πλεονέκτημα έναντι των πιθανών ανταγωνιστών της καθώς (i) της είχε παραχωρηθεί η διαχείριση των ναυτικών δεξαμενών χωρίς διαδικασία διαγωνισμού και (ii) κατέβαλλε αδικαιολόγητα χαμηλό ύψος τελών στον ΟΛΝ ενώ επέβαλλε υπερβολικά υψηλά τέλη στις άλλες εταιρείες επισκευής πλοίων που επιθυμούσαν να χρησιμοποιήσουν τις δεξαμενές. Δεύτερον, ούσα επιχείρηση επισκευής πλοίων, η CAMED απολάμβανε πλεονέκτημα ως αδικαιολόγητα προνομιούχος χρήστης των δημόσιων δεξαμενών.

(111) Όσον αφορά τις επιπτώσεις στις συναλλαγές, ο καταγγέλλων υποστηρίζει ότι η ζήτηση για υποδομές επισκευής πλοίων προέρχεται κυρίως από διεθνείς παράγοντες, που πολλές φορές ανήκουν σε μεγάλους πολυεθνικούς ομίλους.

(112) Όσον αφορά τη συμβατότητα των μέτρων ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά, ο καταγγέλλων συμφωνεί με την προσωρινή εκτίμηση της Επιτροπής ότι οι ναυτικές δεξαμενές δεν αποτελούν υποδομές μεταφορών και, ως εκ τούτου, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) ΣΛΕΕ. Επιπροσθέτως, ο καταγγέλλων θεωρεί ότι τα μέτρα δεν πληρούν τα κριτήρια συμβατότητας i) του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχεία α) ή γ) σχετικά με τις περιφερειακές ενισχύσεις ή ii) του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ του 2011 ή (iii) των τομεακών κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ναυπηγικής βιομηχανίας.

(113) Τέλος, ο καταγγέλλων συντάσσεται με την άποψη της Επιτροπής ότι τα μέτρα ενίσχυσης χορηγούνταν όταν τα σχετικά έργα εντάσσονταν στο επενδυτικό πρόγραμμα που καταρτίστηκε με βάση τα αιτήματα του ΟΛΝ, και όχι το 1998 (όπως υποστηρίχθηκε από τις ιταλικές αρχές) μέσω του άρθρου 9 του νόμου αριθ. 413/1998.

5. **ΕΚΤΙΜΗΣΗ**

(114) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ, «[ε]νισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές».

(115) Για να χαρακτηριστεί ένα μέτρο ως ενίσχυση κατά την έννοια της συγκεκριμένης διάταξης πρέπει να πληρούνται σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: i) το μέτρο πρέπει να καταλογίζεται στο κράτος και να χρηματοδοτείται μέσω κρατικών πόρων· ii) πρέπει να παρέχει επιλεκτικό πλεονέκτημα στον δικαιούχο του μέτρου· iii) το εν λόγω πλεονέκτημα πρέπει να είναι επιλεκτικό· και iv) το μέτρο πρέπει να προκαλεί ή να απειλεί να προκαλέσει στρέβλωση του ανταγωνισμού και να επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

5.1. **Ύπαρξη ενίσχυσης υπέρ του Οργανισμού Λιμένος της Νάπολης**

5.1.1. *Η έννοια της επιχείρησης*

(116) Βάσει της ιταλικής νομοθεσίας, οι οργανισμοί λιμένων είναι μη οικονομικές οντότητες που έχουν ως αποστολή τη συνολική συντήρηση και ανάπτυξη των λιμενικών υποδομών. Προς τούτο, οι οικονομικοί πόροι που έχει στη διάθεσή του ένας οργανισμός λιμένος μπορούν να χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για τη διαχείριση του λιμένα και την εκτέλεση των καθηκόντων που του έχουν ανατεθεί βάσει της νομοθεσίας (βλέπε αιτιολογική σκέψη 55).

(117) Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ([38]) (εφεξής το «Δικαστήριο») έχει επανειλημμένα ορίσει τις επιχειρήσεις ως οντότητες που ασκούν οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τις διέπει και τον τρόπο χρηματοδότησής τους. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κάθε δραστηριότητα προσφοράς αγαθών ή υπηρεσιών σε δεδομένη αγορά συνιστά οικονομική δραστηριότητα ([39]).

(118) Συνεπώς, ο χαρακτηρισμός μιας συγκεκριμένης οντότητας ως επιχείρησης εξαρτάται αποκλειστικά από τη φύση των δραστηριοτήτων που ασκεί. Η εν λόγω γενική αρχή έχει τρεις σημαντικές επιπτώσεις: i) το καθεστώς μιας οντότητας βάσει της εθνικής νομοθεσίας δεν είναι καθοριστικής σημασίας, ii) η εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων δεν εξαρτάται από το κατά πόσο η οντότητα έχει ως στόχο την κερδοφορία, και iii) ο χαρακτηρισμός μιας οντότητας ως επιχείρησης συνδέεται πάντοτε με συγκεκριμένη δραστηριότητα.

([38]) Βλέπε απόφαση στην υπόθεση C-41/90 *Höfner et Elser v Macrotron*, ECLI:EU:C:1991:161, σκέψη 21· απόφαση στην υπόθεση C-160/91 *Poucet και Pistre κατά AGF και Cancava*, ECLI:EU:C:1993:63, σκέψη 17 απόφαση στην υπόθεση C-35/96 *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, ECLI:EU:C:1998:303.

([39]) Βλέπε απόφαση στην υπόθεση 118/85 *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, ECLI:EU:C:1987:283, σκέψη 7· απόφαση στην υπόθεση C-35/96 *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, ECLI:EU:C:1998:303, σκέψη 36· απόφαση στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98 *Pavlov* κ.λπ., ECLI:EU:C:2000:428, σκέψη 75.

(119) Τα υπό εξέταση μέτρα αφορούν χρηματοδότηση για τη δομική ανακαίνιση υποδομών επισκευής πλοίων (ναυτικών δεξαμενών) σε λιμένα που τελεί υπό την κυριότητα του ιταλικού Δημόσιου, το οποίο ασκεί τα δικαιώματα ιδιοκτησίας του μέσω του ΟΛΝ, που λειτουργεί ως διαχειριστής. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι ναυτικές δεξαμενές δεν αποτελούν λιμενικές υποδομές αλλά εγκαταστάσεις παραγωγής για ναυπηγεία προοριζόμενες για δραστηριότητες κατασκευής ή επισκευής πλοίων. Η Επιτροπή στις αποφάσεις της έχει υιοθετήσει εδώ και χρόνια την άποψη ότι η ναυπήγηση πλοίων συνιστά οικονομική δραστηριότητα που περιλαμβάνει συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών ([40]).

(120) Ο ΟΛΝ εκμεταλλεύεται εμπορικά τις ναυτικές δεξαμενές χρεώνοντας τέλη χρήσης γης για τη χρήση τους. Από αυτή την άποψη, αντίθετα με τον ισχυρισμό των ιταλικών αρχών (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 57 και 58), τα τέλη αυτά αποτελούν αντιστάθμιση για την παροχή οικονομικής υπηρεσίας (δηλαδή την εκμίσθωση εγκαταστάσεων επισκευής πλοίων έναντι αποζημίωσης). Τα τέλη αποτελούν μία από τις πηγές εισοδήματος που επιτρέπουν στον ΟΛΝ να χρηματοδοτεί τις δραστηριότητές του, στις οποίες περιλαμβάνονται οι επενδύσεις για τη διατήρηση της λειτουργικότητας των ναυτικών δεξαμενών. Η διατήρηση των ναυτικών δεξαμενών σε λειτουργική κατάσταση για την εκτέλεση επισκευαστικών εργασιών σε πλοία επιτρέπει στον ΟΛΝ να αποφύγει τη συρρίκνωση των διαχειριστικών δραστηριοτήτων του σε σχέση με τον λιμένα και να προσελκύσει επιχειρήσεις επισκευής πλοίων. Στην πραγματικότητα, αν δεν εκτελούνταν επισκευαστικές εργασίες, οι ναυτικές δεξαμενές δεν θα λειτουργούσαν σωστά και, μακροπρόθεσμα, ο ΟΛΝ δεν θα μπορούσε να συνεχίσει την εμπορική δραστηριότητα της εκμίσθωσής τους έναντι αποζημίωσης. Ως προς αυτό, η σύμβαση παραχώρησης του 2004 ορίζει στο άρθρο 1 ότι «η παραχώρηση χορηγείται για τον σκοπό της εκτέλεσης εργασιών μετατροπής και επισκευής πλοίων και σκαφών αναψυχής, καθώς και για τη διαχείριση των ναυτικών δεξαμενών…» ([41]), καθορίζοντας έτσι εξαρχής την ακριβή χρήση της οικείας δημόσιας γης.

(121) Αν και δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, δεδομένων των δημόσιων αρμοδιοτήτων του, ο ΟΛΝ ενδέχεται επίσης να ασκεί δραστηριότητες που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία του Δημόσιου, η παρούσα απόφαση αφορά αποκλειστικά τη διαχείριση των εγκαταστάσεων ναυτικών δεξαμενών που επωφελήθηκαν από ενίσχυση και την εκμίσθωσή τους έναντι αποζημίωσης. Σύμφωνα με πάγια νομολογία, ο χαρακτηρισμός μιας οντότητας ως επιχείρησης συνδέεται πάντοτε με συγκεκριμένη δραστηριότητα. Εάν μια οντότητα ασκεί και οικονομικές και μη οικονομικές δραστηριότητες, πρέπει να θεωρείται επιχείρηση μόνον σε σχέση με τις πρώτες. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν είναι υποχρεωμένη να λάβει θέση ως προς το εάν οι υπόλοιπες δραστηριότητες του ΟΛΝ (εκτός της εκμίσθωσης εγκαταστάσεων επισκευής πλοίων έναντι αποζημίωσης) συνιστούν οικονομικές δραστηριότητες.

5.1.2. *Καταλογισμός και κρατικοί πόροι*

(122) Οι πόροι που διατέθηκαν για τα επενδυτικά σχέδια μεταφέρθηκαν στον ΟΛΝ από τον κρατικό προϋπολογισμό. Όπως αναφέρθηκε στην παράγραφο 5.1.1, ο ΟΛΝ μπορεί να χαρακτηριστεί ως επιχείρηση για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης, καθώς είναι οντότητα που ασκεί οικονομική δραστηριότητα για λογαριασμό του ιδιοκτήτη, που είναι το ιταλικό Δημόσιο. Συνεπώς, η εν λόγω μεταφορά ισοδυναμεί με μεταφορά κρατικών πόρων και καταλογίζεται στο κράτος.

5.1.3. *Επιλεκτικότητα*

(123) Για να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση, ένα μέτρο πρέπει να έχει ειδικό και επιλεκτικό χαρακτήρα παρέχοντας ευνοϊκή μεταχείριση μόνο σε ορισμένες επιχειρήσεις και/ή ορισμένους κλάδους παραγωγής.

(124) Δεδομένου ότι η παρούσα υπόθεση αφορά τα μέτρα ενίσχυσης που χορηγήθηκαν μεμονωμένα στον ΟΛΝ, η ύπαρξη οικονομικού πλεονεκτήματος οδηγεί στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα έχουν επιλεκτικό χαρακτήρα ([42]).

(125) Σε κάθε περίπτωση, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι τα υπό εξέταση μέτρα παρέχουν ευνοϊκή μεταχείριση στον ΟΛΝ έναντι άλλων επιχειρήσεων που βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση με τον ΟΛΝ. Ο νόμος αριθ. 413/1998 ορίζει ότι το υπουργείο, με βάση τα αιτήματα των οργανισμών λιμένων, καταρτίζει πρόγραμμα επενδύσεων. Κατόπι αιτήματος του ΟΛΝ, το πρόγραμμα επενδύσεων εγκρίθηκε με δύο υπουργικά διατάγματα (27 Οκτωβρίου 1999 και 2 Μαΐου 2001) (βλέπε αιτιολογική σκέψη 25). Παρά το γεγονός ότι αριθμός άλλων οργανισμών λιμένων που απαριθμούνται στο εν λόγω πρόγραμμα επενδύσεων ([43]) μπορούσε επίσης να χρησιμοποιεί δημόσια κονδύλια για την

([40]) Βλέπε, π.χ., την απόφαση της Επιτροπής της 12ης Μαΐου 2004 σχετικά με κρατική ενίσχυση που κατέβαλε η Ισπανία ως νέα ενίσχυση αναδιάρθρωσης των δημοσίων ναυπηγείων, υπόθεση κρατικής ενίσχυσης C 40/00 (πρώην NN 61/00) (2005/173/ΕΚ).

([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]) Απόφαση στην υπόθεση T-314/15 *Ελλάδα κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2017:903, σκέψη 79.

([43]) Το πρόγραμμα της 27ης Οκτωβρίου 1999 απαριθμεί 20 λιμένες που είναι δικαιούχοι εθνικής χρηματοδότησης και το πρόγραμμα της 2ας Μαΐου 2001 διευρύνει περαιτέρω τον εν λόγω κατάλογο (σε 25 λιμένες).

πραγματοποίηση επενδύσεων σε άλλους ιταλικούς λιμένες, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι τα μέτρα παρέχουν επιλεκτική ευνοϊκή μεταχείριση στην εγκατάσταση ναυπήγησης πλοίων του ΟΛΝ. Πράγματι, ο ΟΛΝ έλαβε κρατική χρηματοδότηση για την επέκταση, τον εκσυγχρονισμό και την αναβάθμιση της εγκατάστασης ναυπήγησης πλοίων που διαχειρίζεται, σε αντίθεση με άλλους διαχειριστές εγκαταστάσεων ναυπήγησης πλοίων που δεν απαριθμούνται στο πρόγραμμα επενδύσεων, π.χ. επειδή δεν είναι οργανισμοί λιμένων. Οι εν λόγω μη απαριθμούμενοι διαχειριστές εγκαταστάσεων ναυπήγησης πλοίων βρίσκονται σε πραγματική και νομική κατάσταση που είναι συγκρίσιμη με εκείνη του ΟΛΝ, αλλά υποχρεώθηκαν να προχωρήσουν σε επέκταση, εκσυγχρονισμό ή αναβάθμιση της εγκατάστασής τους χωρίς να λάβουν ανάλογη κρατική χρηματοδότηση. Κατά το Δικαστήριο, ούτε ο μεγάλος αριθμός των ωφελούμενων επιχειρήσεων (περιλαμβανομένου ενδεχομένως και του συνόλου των επιχειρήσεων ενός δεδομένου κλάδου) ούτε η ποικιλία και το μέγεθος των κλάδων στους οποίους ανήκουν οι εν λόγω επιχειρήσεις καθιστούν δυνατό τον χαρακτηρισμό ενός κρατικού μέτρου ως γενικού μέτρου οικονομικής πολιτικής ([44]). Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα μέτρα έχουν επιλεκτικό χαρακτήρα επιπροσθέτως επειδή εξασφαλίζουν ευνοϊκή μεταχείριση σε διαχειριστή εγκαταστάσεων ναυπήγησης και επισκευής πλοίων έναντι των διαχειριστών κατασκευαστικών ή επισκευαστικών εγκαταστάσεων σε άλλους κλάδους της οικονομίας. Οι τελευταίοι βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση εφόσον και εκείνοι ασκούν την οικονομική δραστηριότητά τους με βάση τις κατασκευαστικές ή επισκευαστικές εγκαταστάσεις τις οποίες διαχειρίζονται. Ωστόσο, καλούνται να ασκήσουν την οικονομική δραστηριότητά τους χωρίς να επωφελούνται από την επενδυτική στήριξη που χορηγήθηκε στον ΟΛΝ.

5.1.4. *Οικονομικό πλεονέκτημα*

(126) Η δημόσια χρηματοδότηση ύψους 44 138 854,50 EUR παρέχεται μέσω επιχορηγήσεων ή μέσω της αποπληρωμής δανείων που έχουν συναφθεί από τον ΟΛΝ με χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς όπως παρουσιάζονται στον πίνακα 2 ανωτέρω. Οι επιχορηγήσεις είναι μη επιστρεπτέα χρηματοδοτικά μέσα που δεν έχουν χρηματοδοτικό κόστος. Ομοίως, η αποπληρωμή από το Δημόσιο δανείων που έχουν συναφθεί από επιχείρηση με αποτέλεσμα τη μη επιβάρυνση της εν λόγω επιχείρησης, ως δικαιούχου, με χρηματοοικονομικά έξοδα δεν διατίθεται σε κανονικές συνθήκες αγοράς αφού απαλλάσσει την επιχείρηση από τις οικονομικές υποχρεώσεις που θα καλούνταν κανονικά να επωμιστεί. Στην ελεύθερη αγορά, τέτοιου είδους χρηματοδοτικά μέσα δεν θα ήταν διαθέσιμα στον δικαιούχο. Συνεπώς, η χορηγηθείσα κρατική χρηματοδότηση παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα στον ΟΛΝ.

(127) Ωστόσο, από την απόφαση Altmark συνάγεται ότι η αντιστάθμιση που χορηγείται από το Δημόσιο ή μέσω κρατικών πόρων σε επιχειρήσεις ως αντιπαροχή για ΥΔΥ τις οποίες υποχρεούνται να εκπληρώσουν δεν παρέχει πλεονέκτημα στις εν λόγω επιχειρήσεις και, συνεπώς, δεν συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ, υπό την προϋπόθεση ότι πληρούνται αθροιστικά τέσσερις προϋποθέσεις ([45]):

— Πρώτον, *η δικαιούχος επιχείρηση υποχρεούται πράγματι να εκπληρώσει ΥΔΥ και οι εν λόγω υποχρεώσεις έχουν οριστεί σαφώς*. Δεδομένου ότι ο ορισμός της ΥΓΟΣ εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, οι εξουσίες της Επιτροπής περιορίζονται, καταρχήν, στον έλεγχο για ύπαρξη πρόδηλου σφάλματος κατά τον ορισμό μιας υπηρεσίας ως ΥΓΟΣ.

— Δεύτερον, οι βασικές παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση πρέπει να έχουν προσδιοριστεί προηγουμένως αντικειμενικά και με διαφάνεια. Η ανάγκη να προσδιοριστούν εκ των προτέρων οι παράμετροι για τον υπολογισμό της αντιστάθμισης δεν σημαίνει ότι η αντιστάθμιση πρέπει να υπολογίζεται βάσει συγκεκριμένου μαθηματικού τύπου. Αυτό που περισσότερο έχει σημασία είναι να αποσαφηνίζεται εξαρχής με ποιον τρόπο καθορίζεται η αντιστάθμιση. Συνήθως, η σχετική πράξη ανάθεσης των ΥΔΥ πρέπει τουλάχιστον να προσδιορίζει το περιεχόμενο και τη διάρκεια των ΥΔΥ, την επιχείρηση και την επικράτεια που αυτές αφορούν, τις παραμέτρους για τον υπολογισμό, τον έλεγχο και την αναθεώρηση της αντιστάθμισης, καθώς και τις ρυθμίσεις για την αποφυγή και την ανάκτηση τυχόν υπεραντιστάθμισης.

— Τρίτον, η αντιστάθμιση δεν μπορεί να υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του συνόλου ή μέρους των δαπανών που πραγματοποιούνται για την εκπλήρωση υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός ευλόγου κέρδους σε σχέση με την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών.

— Τέταρτον, όταν η επιλογή της επιχειρήσεως στην οποία πρόκειται να ανατεθεί η εκπλήρωση υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε συγκεκριμένη περίπτωση δεν πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας συνάψεως δημοσίας συμβάσεως, παρέχουσας τη δυνατότητα επιλογής του υποψηφίου που είναι σε θέση να παράσχει τις σχετικές υπηρεσίες με το μικρότερο για το κοινωνικό σύνολο κόστος, το επίπεδο της απαραίτητης αντισταθμίσεως πρέπει να καθορίζεται βάσει αναλύσεως των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένη με μεταφορικά μέσα προς ικανοποίηση των απαιτήσεων σχετικά με την παροχή δημόσιας υπηρεσίας προκειμένου να εκπληρώσει τις ως άνω υποχρεώσεις, λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά έσοδα και ένα εύλογο κέρδος από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών.

(128) Στην παρούσα υπόθεση (βλέπε αιτιολογική σκέψη 62), η Ιταλία υποστήριξε ότι το άρθρο 1.ζ) του υπουργικού διατάγματος της 14ης Νοεμβρίου 1994 επέβαλε ΥΔΥ σε όλους τους ιταλικούς οργανισμούς λιμένων. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θα κρίνει κατά πόσον πληρούνται και τα τέσσερα κριτήρια Altmark.

([44]) Βλέπε, π.χ., απόφαση στην υπόθεση C-75/97 *Βέλγιο κατά Επιτροπής* ECLI:EU:C:1999:311, σκέψη 32· απόφαση στην υπόθεση C-143/99 *Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* ECLI:EU:C:2001:598, σκέψη 48.

([45]) Βλέπε απόφαση στην υπόθεση C-280/00 *Altmark Trans κατά Regierungsprasidium Magdeburg*, ECLI:EU:C:2003:415, σκέψεις 87-88.

(129) Σύμφωνα με τη νομολογία ([46]), εφόσον η πρώτη προϋπόθεση Altmark έχει ως στόχο να διασφαλίσει διαφάνεια και ασφάλεια δικαίου, πρέπει να πληρούνται δύο ελάχιστα κριτήρια: i) πρέπει να έχει πράγματι ανατεθεί στην επιχείρηση η εκπλήρωση υποχρεώσεων δημόσιου συμφέροντος, και ii) πρέπει να ορίζεται σαφώς η φύση, η διάρκεια και το πεδίο εφαρμογής των εν λόγω υποχρεώσεων. Πράγματι, σε περίπτωση μη σαφούς καθορισμού τέτοιων αντικειμενικών κριτηρίων, δεν θα ήταν δυνατόν να ελεγχθεί κατά πόσον συγκεκριμένη δραστηριότητα μπορεί να υπαχθεί στην έννοια της ΥΓΟΣ. Τα δύο αυτά ελάχιστα κριτήρια εφαρμόζονται αυστηρά και δεν καλύπτονται από την ευρεία διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Συνεπώς, η Επιτροπή ελέγχει αυστηρά την εκπλήρωσή τους και σε αυτό το στάδιο δεν εφαρμόζει το κριτήριο του πρόδηλου σφάλματος. Το εν λόγω κριτήριο εφαρμόζεται μόνο σε επόμενο στάδιο, προκειμένου να ελεγχθεί κατά πόσον οι πράγματι ανατεθείσες και σαφώς καθορισμένες υπηρεσίες και υποχρεώσεις είναι κατάλληλες για να χαρακτηριστούν ως ΥΓΟΣ. Μόνο σε αυτό το μεταγενέστερο στάδιο μπορεί να έχει νόημα η διαπίστωση αποτυχίας της αγοράς.

(130) Στην παρούσα υπόθεση, η φύση, η διάρκεια και το πεδίο εφαρμογής της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας που εικάζεται ότι είχε ανατεθεί στον ΟΛΝ δεν ορίζονται σαφώς. Σε αντίθεση με τον ισχυρισμό των ιταλικών αρχών (βλ αιτιολογική σκέψη 63), η εθνική νομοθεσία (άρθρο 1.ζ) του υπουργικού διατάγματος της 14ης Νοεμβρίου 1994) περιγράφει μόνο με πολύ γενικούς όρους την υποχρέωση που επιβάλλεται σε όλους τους οργανισμούς λιμένων, η οποία συνίσταται στη διαχείριση των ναυτικών δεξαμενών («*gestione di […] bacini di carenaggio per il settore industriale*»), χωρίς περαιτέρω λεπτομέρειες. Το άρθρο 1.ζ) δεν ορίζει καθόλου τη διάρκεια της εικαζόμενης υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Επιπροσθέτως, μια τόσο γενικόλογη διάταξη δεν ορίζει με σαφή τρόπο τη φύση και το πεδίο εφαρμογής της υποχρέωσης.

(131) Σε κάθε περίπτωση, όσον αφορά το κατά πόσο οι εικαζόμενες υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας αρμόζει να χαρακτηριστούν ως ΥΓΟΣ, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι ιταλικές αρχές διέπραξαν πρόδηλο σφάλμα. Οι ιταλικές αρχές δεν προσκόμισαν αποδεικτικά στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι ο ΟΛΝ, με την εκμίσθωση εγκαταστάσεων επισκευής πλοίων έναντι αποζημίωσης, ασκεί μια δραστηριότητα που δεν διατίθεται στην αγορά υπό συγκρίσιμους όρους τιμής, ποιότητας, συνέχειας και πρόσβασης στην υπηρεσία. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ύπαρξη (ή η πιθανότητα κατασκευής) άλλων ναυτικών δεξαμενών και πλωτών δεξαμενών του ίδιου μεγέθους στον λιμένα της Νάπολης και σε άλλους γειτονικούς λιμένες μπορεί να αποκλείει τον χαρακτηρισμό της διαχείρισης μιας συγκεκριμένης ναυτικής δεξαμενής από τον Οργανισμό Λιμένος ως ΥΓΟΣ. Επιπροσθέτως, οι επιδοτηθείσες εγκαταστάσεις δεν παρέχουν κάποιο γενικό όφελος για την κοινωνία αλλά μάλλον μια απλή υπηρεσία στις επιχειρήσεις επισκευής πλοίων στην περιοχή της Νάπολης ([47]). Στην υπόθεση *Enirisorse* ([48]), το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι η εκμετάλλευση ενός εμπορικού λιμένα δεν συνεπάγεται αυτομάτως την εκπλήρωση υποχρεώσεως δημόσιας υπηρεσίας. Η Επιτροπή θεωρεί, ως εκ τούτου, ότι οι οικονομικές υπηρεσίες που παρέχει ο ΟΛΝ δεν παρουσιάζουν ειδικά χαρακτηριστικά σε σύγκριση με την εκμίσθωση εγκαταστάσεων επισκευής πλοίων στην αγορά ([49]) και δεν αντιμετωπίζουν κάποια αποτυχία της αγοράς.

(132) Όσον αφορά τη δεύτερη και την τρίτη προϋπόθεση Altmark, η Επιτροπή παρατηρεί τα εξής. Το υπουργικό διάταγμα της 14ης Νοεμβρίου 1994 δεν παρέχει ποσοτικοποίηση ή αντικειμενικές και διαφανείς παραμέτρους για εκ των προτέρων υπολογισμό της αντιστάθμισης σε σχέση με την ΥΔΥ που εικάζεται ότι παρείχε ο ΟΛΝ. Επίσης, οι πράξεις χορήγησης (αιτιολογική σκέψη 125) δεν προσδιορίζουν περαιτέρω την αντιστάθμιση για την εικαζόμενη ΥΔΥ.

(133) Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να τεκμηριωθεί εάν η χορηγηθείσα αντιστάθμιση δεν υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη των σχετικών εξόδων που προκύπτουν από την εκπλήρωση της εικαζόμενης ΥΔΥ, συμπεριλαμβανομένου ενός εύλογου κέρδους.

(134) Όσον αφορά την τέταρτη προϋπόθεση Altmark, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, σύμφωνα με την Ιταλία, η ΥΔΥ δεν ανατέθηκε, και δεν μπορεί να ανατεθεί στον ΟΛΝ μέσω διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, σύμφωνα με την ιταλική νομοθεσία (βλέπε αιτιολογική σκέψη (66)).

(135) Σύμφωνα με την απόφαση Altmark, όταν η επιλογή της επιχείρησης στην οποία πρόκειται να ανατεθεί η εκπλήρωση ΥΔΥ δεν πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης για την επιλογή του υποψηφίου που είναι σε θέση να παράσχει τις σχετικές υπηρεσίες με το μικρότερο κόστος για το κοινωνικό σύνολο, το επίπεδο της απαραίτητης αντιστάθμισης πρέπει να καθορίζεται βάσει ανάλυσης των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένη προς ικανοποίηση των απαιτήσεων της ΥΔΥ προκειμένου να εκπληρώσει τις ως άνω υποχρεώσεις, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός εύλογου κέρδους από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών.

([46]) Απόφαση στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-66/16 P έως C-69/16 P *Comunidad Autónoma del País Vasco και Itelazpi κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2017:999, σκέψεις 72, 73 και 75· βλέπε επίσης γνωμοδότηση του Γενικού Εισαγγελέα Wathelet στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-66/16 P έως C-69/16 P *Comunidad Autónoma del País Vasco και Itelazpi κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2017:654, σκέψεις 112, 114-117 και 121-122.

([47]) Βλέπε ανακοίνωση ΥΓΟΣ 2011, σημείο 50.

([48]) Απόφαση στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-34/01 έως C-38/01 *Enirisorse SpA κατά Ministero delle Finanze*, ECLI:EU:C:2003:640, σκέψη 33.

([49]) Βλέπε ανακοίνωση της Επιτροπής (C (2011) 9404 final) σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, της 20ής Δεκεμβρίου 2011 (ανακοίνωση ΥΓΟΣ 2011), σημείο 45.

(136) Οι ιταλικές αρχές δεν υπέβαλαν ολοκληρωμένη ανάλυση των δαπανών μιας τέτοιας επιχείρησης που είναι κατάλληλα εξοπλισμένη με μέσα για την εκπλήρωση της εικαζόμενης ΥΔΥ, ούτε ανέφεραν ότι είχε διενεργηθεί σχετική ανάλυση με σκοπό τον καθορισμό της μεθοδολογίας για τον υπολογισμό της αντιστάθμισης.

(137) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι δεν πληρούνται αθροιστικά οι τέσσερις προϋποθέσεις· συνάγεται, ως εξ αυτού, ότι τα υπό εξέταση μέτρα παρέχουν οικονομικό πλεονέκτημα.

5.1.5. *Στρέβλωση του ανταγωνισμού και επηρεασμός των εμπορικών συναλλαγών*

(138) Βάσει πάγιας νομολογίας, όταν μια χρηματοδοτική στήριξη που χορηγείται από κράτος μέλος ενισχύει τη θέση μιας επιχείρησης έναντι των άλλων ανταγωνιστριών επιχειρήσεων στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές, αυτό μπορεί τουλάχιστον δυνητικά να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και τον ανταγωνισμό ([50]).

(139) Η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τα επιχειρήματα της Ιταλίας ότι βάσει της εθνικής νομοθεσίας, η διαχείριση των λιμένων εμπίπτει στη δικαιοδοσία του Δημοσίου και ότι οι οργανισμοί λιμένων δεν δραστηριοποιούνται σε έναν απελευθερωμένο τομέα που λειτουργεί με όρους ανταγωνισμού και αποτελεί αντικείμενο συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών.

(140) Όπως υποδεικνύεται στις αιτιολογικές σκέψεις 118 και 119, το εν λόγω επενδυτικό σχέδιο, αποκαθιστώντας τις ναυτικές δεξαμενές σε ένα ικανοποιητικό επίπεδο, θα επιτρέψει στον ΟΛΝ να συνεχίσει την οικονομική δραστηριότητα της εκμίσθωσης των ναυτικών δεξαμενών και, συνεπώς, να βελτιώσει την ανταγωνιστική θέση του. Παρόλο που ο ΟΛΝ δραστηριοποιείται σε αγορά προηγούμενου σταδίου στον τομέα της εκμίσθωσης υποδομών ναυπήγησης/επισκευής πλοίων, το γεγονός ότι οι εν λόγω υποδομές επιδοτούνται και ακολούθως χρησιμοποιούνται για την παροχή υπηρεσιών ναυπήγησης και επισκευής πλοίων σε επόμενο στάδιο προκαλεί στρέβλωση του ανταγωνισμού και επηρεάζει τις συναλλαγές σε επίπεδο ΕΕ. Αυτό συμβαίνει επειδή ο τομέας της ναυπήγησης/επισκευής πλοίων λειτουργεί με όρους ανταγωνισμού και αποτελεί αντικείμενο συναλλαγών σε ενωσιακό επίπεδο. Για τον λόγο αυτό, οι ειδικοί τομεακοί κανόνες που εφαρμόζονται στη ναυπηγική βιομηχανία ορίζουν ένα πλαίσιο για πιθανή δημόσια παρέμβαση στις εν λόγω εγκαταστάσεις ([51]). Επιπλέον, ο ΟΛΝ ανταγωνίζεται άλλους φορείς διαχείρισης που μπορούν να εκμισθώνουν υποδομές ναυπήγησης/επισκευής πλοίων στην επικράτεια της Ένωσης και, συνεπώς, δραστηριοποιείται σε μια αγορά που λειτουργεί με όρους ανταγωνισμού και αποτελεί αντικείμενο συναλλαγών σε ενωσιακό επίπεδο.

(141) Συνεπώς, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα εν λόγω μέτρα είναι ικανά να προκαλέσουν στρέβλωση του ανταγωνισμού και να επηρεάσουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

5.1.6. *Σχετικά με την εικαζόμενη παράβαση του άρθρου 345 ΣΛΕΕ*

(142) Οι ιταλικές αρχές υποστηρίζουν ότι ο χαρακτηρισμός των μέτρων ως κρατικής ενίσχυσης θα συνιστούσε παράβαση του άρθρου 345 ΣΛΕΕ, που θεσπίζει την αρχή της ουδετερότητας μεταξύ ιδιωτικών και δημόσιων οντοτήτων. Ένας ιδιώτης ιδιοκτήτης μπορεί να επενδύει κατά βούληση στις εγκαταστάσεις επισκευής πλοίων που του ανήκουν, ενώ οι επενδύσεις που πραγματοποιεί το Δημόσιο στις δικές του υποδομές αποτελούν πάντοτε κρατική ενίσχυση.

(143) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η έννομη τάξη της Ένωσης είναι ουδέτερη όσον αφορά το καθεστώς της ιδιοκτησίας και κατ' ουδένα τρόπο θίγει το δικαίωμα των κρατών μελών να ενεργούν ως οικονομικοί φορείς. Ωστόσο, όταν οι δημόσιες αρχές πραγματοποιούν, άμεσα ή έμμεσα, οικονομικές συναλλαγές σε οποιαδήποτε μορφή ([52]), υπόκεινται στους κανόνες της Ένωσης περί κρατικών ενισχύσεων. Οι οικονομικές συναλλαγές που πραγματοποιούνται από δημόσιους οργανισμούς (συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων επιχειρήσεων) δεν εξασφαλίζουν πλεονέκτημα για τον αντισυμβαλλόμενό τους και, ως εκ τούτου, δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση εφόσον πραγματοποιούνται υπό συνήθεις συνθήκες της αγοράς ([53]).

(144) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι με την παροχή κρατικής χρηματοδότησης στον ΟΛΝ το ιταλικό Δημόσιο δεν τήρησε την «αρχή του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς» κατά την πραγματοποίηση της επένδυσης. Κατά πρώτον, η εν λόγω αρχή δεν έχει εφαρμογή σε περιπτώσεις στις οποίες μια δημόσια αρχή εμφανίζεται ως οργανώτρια και αναθέτουσα αρχή μιας δημόσιας υπηρεσίας. Η εφαρμογή της εν λόγω αρχής αναγκαστικά αποκλείεται, καθώς εξ ορισμού το κράτος μέλος ενεργεί ως δημόσια αρχή κατά την οργάνωση και ανάθεση της εικαζόμενης δημόσιας υπηρεσίας ([54]). Δεύτερον, ακόμη και αν ήταν εφαρμοστέα η αρχή του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς, η Επιτροπή θεωρεί ότι ένας ιδιώτης φορέας εκμετάλλευσης στον ίδιο τομέα θα είχε εκ των προτέρων εκπονήσει επιχειρηματικό σχέδιο και θα προχωρούσε στην επένδυση μόνον εάν αυτή αποδεικνυόταν κερδοφόρα σε αυτή τη βάση. Άλλες πτυχές (π.χ. η βελτίωση της εικόνας, όπως αναφέρθηκε από την Ιταλία, βλέπε αιτιολογική σκέψη 69) θα μπορούσαν κατ' εξαίρεση να συμπεριληφθούν στην ανάλυση αποδοτικότητας, αλλά θα έπρεπε να τεκμηριώνονται με αντικειμενικά στοιχεία, τα οποία δεν προσκόμισαν οι ιταλικές αρχές.

([50]) Βλέπε, π.χ., απόφαση στην υπόθεση 730/79 *Philip Morris κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:1980:209, σκέψη 11 και απόφαση στην υπόθεση C-372/97 *Ιταλία κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2004:234, σκέψη 44.

([51]) Βλέπε απόφαση της Επιτροπής της 12ης Μαΐου 2004 σχετικά με κρατική ενίσχυση που κατέβαλε η Ισπανία ως νέα ενίσχυση αναδιάρθρωσης των δημοσίων ισπανικών ναυπηγείων· Υπόθεση κρατικής ενίσχυσης C 40/00 (πρώην NN 61/00) (2005/173/ΕΚ).

([52]) Βλέπε, π.χ., την απόφαση στην υπόθεση C-40/85 *Βέλγιο κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:1986:305, σκέψη 12.

([53]) Απόφαση στην υπόθεση C-39/94 *SFEI* κ.λπ., ECLI:EU:C:1996:285, σκέψη 60-61.

([54]) Απόφαση στην υπόθεση T-454/13 *SNCM κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2017:134, σκέψη 233.

(145) Όπως αναφέρεται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, οι ιταλικές αρχές παρουσίασαν μια οικονομική ανάλυση με βάση το χρηματοδοτικό κενό που υπολογίστηκε ως η διαφορά μεταξύ της προεξοφλημένης αξίας των προσδοκώμενων κερδών εκμετάλλευσης της επένδυσης και του προεξοφλημένου κόστους επένδυσης του σχεδίου. Τα αποτελέσματα αυτού του υπολογισμού δείχνουν ότι με περίοδο αναφοράς τα 25 έτη το σχέδιο έχει αρνητική καθαρή παρούσα αξία της τάξης των – 44 274 286,68 EUR.

(146) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή κρίνει ότι ο χαρακτηρισμός των μέτρων ως κρατικής ενίσχυσης δεν συνιστά παράβαση του άρθρου 345 ΣΛΕΕ.

5.1.7. *Χαρακτηρισμός των μέτρων ως υφιστάμενης ενίσχυσης*

(147) Η Ιταλία υποστηρίζει ότι τα υπό εξέταση μέτρα συνιστούν υφιστάμενη ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 1 στοιχείο β) σημείο κβ) του διαδικαστικού κανονισμού, που ορίζει την υφιστάμενη ενίσχυση ως «*κάθε ενίσχυση που θεωρείται ως υφιστάμενη ενίσχυση εφόσον μπορεί να αποδειχθεί ότι όταν τέθηκε σε ισχύ δεν αποτελούσε ενίσχυση, αλλά στη συνέχεια έγινε ενίσχυση λόγω της εξελίξεως της εσωτερικής αγοράς και χωρίς να μεταβληθεί από το κράτος μέλος*». Το άρθρο στοιχείο β) σημείο κβ) ορίζει επίσης ότι «*[ό]ταν ορισμένα μέτρα μετατρέπονται σε ενισχύσεις λόγω της ελευθέρωσης μιας δραστηριότητας από τη νομοθεσία της Ένωσης, τα μέτρα αυτά δεν θεωρούνται ως υφιστάμενη ενίσχυση μετά την ταχθείσα ημερομηνία ελευθέρωσης*».

(148) Η Επιτροπή διατυπώνει την άποψη ότι η ενίσχυση δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως υφιστάμενη ενίσχυση καθώς η κρατική στήριξη σε εγκαταστάσεις ναυπήγησης και επισκευής πλοίων θεωρούνταν ανέκαθεν κρατική ενίσχυση, ακόμη και πριν από την απόφαση Leipzig Halle ([55]).

(149) Η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τα επιχειρήματα της Ιταλίας ότι η απόφαση 94/374/ΕΚ σχετικά με τον νόμο της περιφέρειας της Σικελίας (που παρατίθεται στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, βλέπε αιτιολογική σκέψη 74) δεν τεκμηριώνει το συμπέρασμα ότι τα μέτρα κρατικής στήριξης για τις εγκαταστάσεις επισκευής πλοίων σε ναυτική δεξαμενή ενέπιπταν ανέκαθεν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ. Ωστόσο, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η εν λόγω απόφαση ορίζει σαφή διάκριση ανάμεσα στην κρατική στήριξη η οποία χορηγείται στον φορέα που είναι αρμόδιος για τη διοίκηση του λιμένα (η οποία δεν χαρακτηριζόταν ως κρατική ενίσχυση) και στην κρατική στήριξη που χορηγείται στον ίδιο φορέα για τις εργασίες συντήρησης της ναυτικής δεξαμενής (η οποία χαρακτηριζόταν ως κρατική ενίσχυση). Σε κάθε περίπτωση, η έννοια της κρατικής ενίσχυσης είναι αντικειμενική έννοια που εξαρτάται μόνον από το ζήτημα αν ένα κρατικό μέτρο απονέμει πλεονέκτημα σε μια επιχείρηση ή σε ορισμένες επιχειρήσεις, και η εν λόγω αντικειμενική έννοια δεν επηρεάζεται από την πρακτική λήψης αποφάσεων της Επιτροπής ([56]).

(150) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή επιβεβαιώνει το συμπέρασμά της ότι τα υπό εξέταση μέτρα συνιστούσαν κρατική ενίσχυση και πριν από την απόφαση Leipzig Halle.

5.2. **Ύπαρξη ενίσχυσης υπέρ της CAMED**

(151) Επειδή ο ΟΛΝ έλαβε και θα συνεχίσει να λαμβάνει κρατική στήριξη για τη χρηματοδότηση των παρεμβάσεων που έχουν συμφωνηθεί με την CAMED, η CAMED δεν ήταν υποχρεωμένη να καλύψει το σύνολο του κόστους της επένδυσης όπως κάθε άλλος ιδιώτης φορέας εκμετάλλευσης εγκαταστάσεων επισκευής πλοίων στην αγορά. Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι με την παραχώρηση των ναυτικών δεξαμενών στην CAMED κάτω από τις τιμές της αγοράς, η Ιταλία χορήγησε επιλεκτικό οικονομικό πλεονέκτημα υπέρ της CAMED.

5.2.1. *Καταλογισμός και κρατικοί πόροι*

(152) Επειδή ο ΟΛΝ είναι μια δημόσια οντότητα που αποτελεί μέρος της κρατικής διοίκησης (παρόλο που θεωρείται ότι ενεργεί ως ιδιωτική επιχείρηση, βλέπε αιτιολογική σκέψη 118), η Επιτροπή διαπιστώνει ότι τα μέτρα πρέπει να καταλογιστούν στο Δημόσιο. Όταν μια δημόσια αρχή χορηγεί ενίσχυση σε δικαιούχο, η μεταφορά αυτή καταλογίζεται στο Δημόσιο, ακόμη και εάν η εν λόγω οντότητα είναι νομικά ανεξάρτητη από άλλες δημόσιες αρχές.

(153) Στους κρατικούς πόρους περιλαμβάνονται όλοι οι πόροι του δημόσιου τομέα, συμπεριλαμβανομένων των πόρων από ενδοκρατικές οντότητες (αποκεντρωμένες, ομοσπονδιακές, περιφερειακές ή άλλες). Επιπροσθέτως, η παραίτηση από την είσπραξη εσόδων που διαφορετικά θα είχαν καταβληθεί στο Δημόσιο συνιστά μεταφορά κρατικών πόρων. Εάν μια δημόσια αρχή παρέχει αγαθά ή υπηρεσίες σε τιμή χαμηλότερη από τις τιμές της αγοράς, αυτό συνεπάγεται παραίτηση από κρατικούς πόρους (καθώς και παροχή πλεονεκτήματος).

(154) Συνεπώς, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η διάθεση των ναυτικών δεξαμενών στην CAMED σε τιμή χαμηλότερη από τις τιμές της αγοράς συνιστά παραίτηση του ΟΛΝ από κρατικούς πόρους.

([55]) Βλέπε, π.χ., απόφαση 94/374/ΕΚ.

([56]) Απόφαση στην υπόθεση T-445/05 *Associazione italiana del risparmio gestito και Fineco Asset Management κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:T:2009:50, σκέψη 145.

5.2.2. *Επιλεκτικότητα*

(155) Για να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση, ένα μέτρο πρέπει να έχει ειδικό και επιλεκτικό χαρακτήρα παρέχοντας ευνοϊκή μεταχείριση μόνο σε ορισμένες επιχειρήσεις και/ή ορισμένους κλάδους παραγωγής. Η Ιταλία υποστηρίζει ότι τα μέτρα έχουν γενικό και οριζόντιο πεδίο εφαρμογής, επειδή, βάσει του δημόσιου μοντέλου που έχει υιοθετήσει η ιταλική νομοθετική εξουσία για την οργάνωση του τομέα των λιμένων, όλες οι επιχειρήσεις (και όχι μόνον η CAMED) που δραστηριοποιούνται στη ζώνη του λιμένα σε όλους τους ιταλικούς λιμένες (όχι μόνο στη Νάπολη) και σε όλους τους οικονομικούς τομείς (όχι μόνο στη ναυπηγική βιομηχανία) έχουν «επωφεληθεί» από «ενίσχυση» που είναι πανομοιότυπη με την ενίσχυση που φέρεται να έχει λάβει η CAMED. Η Επιτροπή διαφωνεί με αυτή την εκτίμηση για τους εξής λόγους.

(156) Κατά πρώτον, εφόσον η σύμβαση παραχώρησης υπογράφηκε συγκεκριμένα με την CAMED, το πλεονέκτημα θεωρείται ότι παρασχέθηκε στην CAMED με επιλεκτικό τρόπο. Στην περίπτωση των μέτρων ενίσχυσης που χορηγούνται μεμονωμένα, η ύπαρξη οικονομικού πλεονεκτήματος οδηγεί στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα έχουν επιλεκτικό χαρακτήρα ([57]). Δεύτερον, και εν πάση περιπτώσει, τα μέτρα είναι επιλεκτικά επειδή παρέχουν ευνοϊκή μεταχείριση στην CAMED σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση. Όπως καταδεικνύεται στην παράγραφο 5.2.3 της παρούσας κατάστασης, η CAMED μπορεί να εκμεταλλεύεται τις εγκαταστάσεις ναυπήγησης και επισκευής πλοίων στον λιμένα της Νάπολης καταβάλλοντας μόνον ένα μικρό μέρος του κόστους τους. Αντιθέτως, άλλα ναυπηγεία (σε άλλους λιμένες ή εκτός της ζώνης των λιμένων), τα οποία εκμεταλλεύονται εγκαταστάσεις που δεν ανήκουν στο Δημόσιο και, συνεπώς, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του υπουργικού διατάγματος αριθ. 595/1995, πρέπει καταρχήν να επωμιστούν το σύνολο των δαπανών για τη δημιουργία δικών τους εγκαταστάσεων ναυπήγησης και επισκευής πλοίων, τις οποίες εκμεταλλεύονται για την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών. Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα μέτρα έχουν επιλεκτικό χαρακτήρα επιπροσθέτως επειδή εξασφαλίζουν ευνοϊκή μεταχείριση σε φορέα εκμετάλλευσης εγκαταστάσεων ναυπήγησης και επισκευής πλοίων έναντι των φορέων εκμετάλλευσης κατασκευαστικών ή επισκευαστικών εγκαταστάσεων σε άλλους κλάδους της οικονομίας. Οι τελευταίοι βρίσκονται σε συγκρίσιμη πραγματική και νομική κατάσταση εφόσον και εκείνοι ασκούν την οικονομική δραστηριότητά τους με βάση τις κατασκευαστικές ή επισκευαστικές εγκαταστάσεις τις οποίες εκμεταλλεύονται. Ωστόσο, σε αντίθεση με την CAMED, καλούνται να ασκήσουν την οικονομική δραστηριότητά τους χωρίς να επωφελούνται από τιμές εκμίσθωσης κάτω του κόστους για τις εγκαταστάσεις τους.

5.2.3. *Οικονομικό πλεονέκτημα*

(157) Όσον αφορά την CAMED, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η σύμβαση παραχώρησης δεν ανατέθηκε μέσω ανοικτού διαγωνισμού αλλά με ένα άλλο είδος διαδικασίας στο πλαίσιο της οποίας οι άλλοι φορείς εκμετάλλευσης μπορούσαν να παρουσιάζουν παρατηρήσεις ή εναλλακτικές προτάσεις σε σχέση με μια μεμονωμένη αίτηση για παραχώρηση (ένα είδος «διαδικασίας διατύπωσης ενστάσεων», βλέπε αιτιολογική σκέψη 15).

(158) Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι το τέλος που καταβάλλεται από την CAMED σύμφωνα με τη σύμβαση παραχώρησης του 2004 δεν αντιστοιχεί σε ένα τέλος σύμφωνο με τους όρους της αγοράς. Το τέλος χρήσης γης που καταβάλλεται από την CAMED στον ΟΛΝ υπολογίζεται με βάση πάγιες νομικές παραμέτρους και ανέρχεται σε περίπου 140 201,29 EUR κατά μέσο όρο ετησίως, δηλαδή σε περίπου 4,2 εκατ. EUR για την περίοδο παραχώρησης των 30 ετών ([58]). Το τέλος αυτό ορίζεται με βάση το διάταγμα αριθ. 595 της 15ης Νοεμβρίου 1995 και λαμβάνει υπόψη τον αριθμό τετραγωνικών μέτρων της δημόσιας έκτασης που αποτελεί το αντικείμενο της παραχώρησης πολλαπλασιαζόμενο επί ένα μοναδιαίο ποσό σε ευρώ, το οποίο προσαυξάνεται ετησίως με βάση έναν ποσοστιαίο συντελεστή. Το μοναδιαίο ποσό σε ευρώ ποικίλλει ανάλογα με τις δραστηριότητες που καλύπτονται από την παραχώρηση. Μία από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο εν λόγω διάταγμα είναι οι «δραστηριότητες ναυπηγείου» (δηλαδή οι επισκευές/μετατροπές πλοίων). Ωστόσο, η δραστηριότητα της διαχείρισης των ναυτικών δεξαμενών που επίσης ανατέθηκε στην CAMED βάσει της σύμβασης παραχώρησης δεν αναφέρεται στο εν λόγω διάταγμα.

(159) Η Επιτροπή εκφράζει την άποψη ότι το τέλος που ορίστηκε με βάση την προαναφερθείσα μέθοδο αποτελεί απλώς μια αντιπαροχή για την κατάληψη δημόσιου ακινήτου αλλά δεν λαμβάνει υπόψη το πραγματικό αντικείμενο και την απορρέουσα οικονομική αξία της παραχώρησης. Συγκεκριμένα, το τέλος δεν λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι η παραχώρηση επιτρέπει στην CAMED όχι μόνο να αναπτύσσει δραστηριότητες επισκευής πλοίων, αλλά και να είναι ο μοναδικός διαχειριστής των ναυτικών δεξαμενών που αποτελούν ιδιοκτησία του Δημοσίου. Αυτό παρέχει στην CAMED τη δυνατότητα να επιβάλλει τέλος σε άλλους φορείς εκμετάλλευσης λιμένων που επιθυμούν να εκτελούν επισκευαστικές εργασίες στις εν λόγω δεξαμενές ([59]).

(160) Επιπροσθέτως, η Επιτροπή επισημαίνει ότι σύμφωνα με τη σύμβαση παραχώρησης του 2004, η CAMED ανέλαβε να πραγματοποιήσει επενδύσεις ύψους 24 610 420 EUR. Σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές και την CAMED, το επενδυτικό πρόγραμμα της CAMED ανήλθε στην πραγματικότητα σε 42 541 495 EUR (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 80 και 100).

(161) Η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η CAMED, ως ο διαχειριστής και φορέας εκμετάλλευσης των ναυτικών δεξαμενών (δηλαδή πάροχος υπηρεσιών επισκευής πλοίων) θα όφειλε να επωμιστεί το συνολικό κόστος των εργασιών

([57]) Απόφαση στην υπόθεση T-314/15 *Ελλάδα κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2017:903, σκέψη 79.

([58]) Ο αριθμός αυτός προκύπτει από την παρέκταση για περίοδο 30 ετών του μέσου τέλους παραχώρησης που έχει ήδη καταβάλει η CAMED για την περίοδο 2004-2017.

([59]) Συγκεκριμένα, το τέλος που καταβάλλεται από άλλους φορείς εκμετάλλευσης λιμένων στην CAMED καλύπτει: (i) τη χρήση των ναυτικών δεξαμενών και (ii) την παροχή από την CAMED «συνδεδεμένων υπηρεσιών» όπως η είσοδος, η έξοδος και η συντήρηση ενός σκάφους στη δεξαμενή, η παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, συμπιεσμένου αέρα, γερανού δεξαμενής, η παρακολούθηση και η περιβαλλοντική ασφάλεια.

ανακαίνισης. Εναλλακτικά, εάν της διατίθενται οι ανακαινισμένες εγκαταστάσεις, η CAMED θα πρέπει να καταβάλλει τέλος (παραχώρησης) που να αντιστοιχεί τουλάχιστον στην αξία της επένδυσης που έχει πραγματοποιηθεί από το ιταλικό Δημόσιο και τον ΟΛΝ για τις ανακαινίσεις. Αυτό αιτιολογείται από το γεγονός ότι η CAMED χρησιμοποιεί τις επιδοτηθείσες υποδομές για όλο τον κύκλο ζωής τους, με αποτέλεσμα στο τέλος της περιόδου παραχώρησης το Δημόσιο να κατέχει μόνο μια περιορισμένη καθαρή λογιστική αξία.

(162) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι μόνον ένα μέρος των επενδύσεων της CAMED αφορούν την ανακαίνιση των ναυτικών δεξαμενών (βλέπε αιτιολογική σκέψη 100). Το υπόλοιπο (και μεγαλύτερο) μέρος των επενδύσεων διατίθεται άμεσα για την καθημερινή λειτουργία και διαχείριση των εγκαταστάσεων για τις οποίες η CAMED θα ήταν σε κάθε περίπτωση υπεύθυνη.

(163) Κατά συνέπεια, οι επενδύσεις ύψους 42 εκατ. EUR που πραγματοποίησε η CAMED προς όφελός της (δηλαδή για την κάλυψη εξόδων τα οποία θα υποχρεούνταν ούτως ή άλλως να επωμιστεί) αποτελούν συμπληρωματική ιδιωτική επένδυση επιπροσθέτως όλων των δημόσιων παρεμβάσεων που απαριθμούνται στον πίνακα 2 και δεν μπορούν να θεωρηθούν ως συνεισφορά σε τέλος παραχώρησης με όρους αγοράς. Ούτε το μέρος αυτού του ποσού (11,1 εκατ. EUR) που διατέθηκε από την CAMED για επενδύσεις στις δεξαμενές (βλέπε αιτιολογική σκέψη 15) μπορεί να θεωρηθεί ως ίδια συμμετοχή, καθώς στη λήξη της σύμβασης παραχώρησης δεν θα αποδιδόταν στον ΟΛΝ καμία (ή ελάχιστη) αξία, λόγω της απόσβεσης όλων των στοιχείων ενεργητικού.

(164) Επίσης, όπως αναφερόταν στην απόφαση κίνησης της διαδικασίας, η Επιτροπή αμφισβήτησε το κατά πόσο η CAMED υποχρεούνταν να εκπληρώνει ΥΔΥ στο πλαίσιο της σύμβασης παραχώρησης. Η Ιταλία είχε υποστηρίξει πριν από την απόφαση κίνησης της διαδικασίας ότι, εφόσον οι ναυτικές δεξαμενές χρησιμοποιούνται από την CAMED για την παροχή ΥΓΟΣ, οποιαδήποτε επένδυση απαιτούνταν για την παροχή της εν λόγω υπηρεσίας αποτελούσε αντιστάθμιση για την εν λόγω υπηρεσία.

(165) Παρόλο που μετά την απόφαση κίνησης της διαδικασίας η Ιταλία δεν υποστήριζε πλέον ότι είχε επιβληθεί στην CAMED η εκπλήρωση ΥΔΥ, για λόγους πληρότητας, η Επιτροπή αξιολογεί στις αμέσως επόμενες αιτιολογικές σκέψεις εάν πληρούνται αθροιστικά οι τέσσερις προϋποθέσεις Altmark σε σχέση με τα μέτρα υπέρ της CAMED.

(166) Όσον αφορά την πρώτη προϋπόθεση Altmark, δεν πληρούνται τα ελάχιστα κριτήρια που αναφέρονται στην αιτιολογική σκέψη (129). Συγκεκριμένα, η φύση και το πεδίο εφαρμογής της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας που εικάζεται ότι έχει ανατεθεί στην CAMED δεν ορίζονται σαφώς. Η υποχρέωση καθορίζεται στη σύμβαση παραχώρησης με απλή αναφορά στη γενικόλογη διάταξη του άρθρου 1.ζ του υπουργικού διατάγματος της 14ης Νοεμβρίου 1994. Συνεπώς, παρόλο που μπορεί να υποστηριχθεί ότι η διάρκεια της υποχρέωσης ορίζεται μέσω της 30ετούς διάρκειας της σύμβασης παραχώρησης, και πάλι δεν υφίσταται σαφής ορισμός της φύσης και του πεδίου εφαρμογής της εικαζόμενης υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας για τους λόγους που εξηγήθηκαν στην αιτιολογική σκέψη 130 της παρούσας απόφασης.

(167) Σε κάθε περίπτωση, όσον αφορά το εάν οι εικαζόμενες υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας είναι κατάλληλες για να χαρακτηριστούν ως ΥΓΟΣ, η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι η CAMED οφείλει να εκπληρώνει υποχρεώσεις που μπορούν να οριστούν ως υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Πράγματι, η υπηρεσία (διαχείριση ναυτικών δεξαμενών) παρέχεται ήδη και μπορεί να παρέχεται ικανοποιητικά από άλλες επιχειρήσεις που λειτουργούν υπό κανονικούς όρους αγοράς. Η υπηρεσία δεν παρουσιάζει ειδικά χαρακτηριστικά σε σύγκριση με τις υπηρεσίες των ιδιωτών ιδιοκτητών υπηρεσιών επισκευής πλοίων και των διαχειριστών τέτοιων εγκαταστάσεων και δεν αντιμετωπίζει κάποια αποτυχία της αγοράς. Οι ιταλικές αρχές δεν προσκόμισαν αποδεικτικά στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι η CAMED ασκεί μια δραστηριότητα που δεν παρέχεται στην αγορά υπό συγκρίσιμους όρους τιμής, ποιότητας, συνέχειας και πρόσβασης στην υπηρεσία. Επιπροσθέτως, οι επιδοτηθείσες εγκαταστάσεις δεν παρέχουν κάποιο γενικό όφελος για την κοινωνία αλλά μάλλον μια απλή υπηρεσία στους ιδιοκτήτες πλοίων στην περιοχή της Νάπολης ([60]).

(168) Όσον αφορά τη δεύτερη προϋπόθεση Altmark, η σύμβαση παραχώρησης του 2004 δεν παρέχει ποσοτικοποίηση ή παραμέτρους που έχουν καθοριστεί εκ των προτέρων με αντικειμενικό και διαφανή τρόπο για τον υπολογισμό της αντιστάθμισης που πρέπει να καταβάλλει ο ΟΛΝ στην CAMED ως αντάλλαγμα για την υποχρέωση παροχής ελεύθερης πρόσβασης στις ναυτικές δεξαμενές σε άλλες επιχειρήσεις επισκευής πλοίων. Η σύμβαση παραχώρησης του 2004 δεν διατυπώνει ρητή σύνδεση μεταξύ της εν λόγω υποχρέωσης και της δέσμευσης του ΟΛΝ να πραγματοποιήσει τις συγκεκριμένες παρεμβάσεις. Επίσης, η σύμβαση παραχώρησης του 2004 δεν ορίζει σαφώς την εικαζόμενη ζημία εκμετάλλευσης που υφίσταται η CAMED ούτε το ποσό των παρεμβάσεων.

(169) Επιπροσθέτως, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η χρηματοδότηση των παρεμβάσεων ως αντιστάθμιση υπέρ της CAMED για την υποχρέωση παροχής ελεύθερης πρόσβασης στις ναυτικές δεξαμενές δεν μπορεί να αποκλείσει τον κίνδυνο υπεραντιστάθμισης όπως απαιτείται από το τρίτο κριτήριο Altmark. Στην πραγματικότητα, απουσία υπολογισμού ή εκτίμησης της ζημίας εκμετάλλευσης που εικάζεται ότι προκύπτει από την εκπλήρωση ΥΔΥ, φαίνεται ότι δεν είναι δυνατό να εξακριβωθεί εάν το ποσό των επενδύσεων που διατέθηκε για τις παρεμβάσεις αντιστοιχεί σε αυτή τη ζημία εκμετάλλευσης, λαμβανομένου υπόψη ενός εύλογου κέρδους.

([60]) Βλέπε ανακοίνωση ΥΓΟΣ 2011, σημείο 50.

(170) Όσον αφορά την τέταρτη προϋπόθεση Altmark, η σύμβαση παραχώρησης γης ανατέθηκε στην CAMED χωρίς διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης και η Ιταλία δεν προσκόμισε ποτέ τις αναγκαίες πληροφορίες ώστε να εκτιμηθεί εάν το ύψος των επενδύσεων που διατέθηκε για τις παρεμβάσεις αντιστοιχεί στο επίπεδο των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση η οποία παρέχει ελεύθερη πρόσβαση στις ναυτικές δεξαμενές σε άλλες επιχειρήσεις επισκευής πλοίων.

(171) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι δεν πληρούνται αθροιστικά οι τέσσερις προϋποθέσεις· συνάγεται, ως εξ αυτού, ότι τα υπό εξέταση μέτρα παρέχουν οικονομικό πλεονέκτημα.

5.2.4. *Στρέβλωση του ανταγωνισμού και επηρεασμός των εμπορικών συναλλαγών*

(172) Η επισκευή πλοίων συνιστά οικονομική δραστηριότητα σε ένα τομέα που λειτουργεί με όρους ανταγωνισμού και αποτελεί αντικείμενο συναλλαγών σε ενωσιακό επίπεδο. Συνεπώς, οποιοδήποτε πλεονέκτημα παρέχεται στην CAMED είναι ικανό να προκαλέσει στρέβλωση του ανταγωνισμού και να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

5.2.5. *Χαρακτηρισμός των μέτρων ως υφιστάμενης ενίσχυσης*

(173) Για τους λόγους που αναλύθηκαν στην παράγραφο 5.1.7 της παρούσας απόφασης σχετικά με τον ΟΛΝ, η Επιτροπή θεωρεί επίσης ότι τα μέτρα υπέρ της CAMED δεν μπορούν να θεωρηθούν ως υφιστάμενη ενίσχυση.

5.3. **Συμβατότητα**

(174) Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι ναυτικές δεξαμενές δεν αποτελούν υποδομές μεταφορών, αλλά εγκαταστάσεις παραγωγής για ναυπηγεία δεδομένου ότι χρησιμοποιούνται για τη ναυπήγηση ή την επισκευή πλοίων και όχι για μεταφορές. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή εκφράζει την άποψη ότι τα μέτρα δεν μπορούν να αξιολογηθούν απευθείας βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) ΣΛΕΕ ως επενδυτική ενίσχυση για υποδομές μεταφορών, όπως υποστηρίζουν οι ιταλικές αρχές (βλέπε αιτιολογική σκέψη 86).

(175) Η Επιτροπή διαπιστώνει επίσης ότι η ενίσχυση δεν μπορεί να αξιολογηθεί βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο β) ΣΛΕΕ, σχετικά με τις ενισχύσεις που στοχεύουν στην επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή έκτακτα γεγονότα. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι μια ενίσχυση μπορεί να αποδειχθεί συμβατή δυνάμει του παρόντος άρθρου μόνον εάν πληρούνται πολύ αυστηρές προϋποθέσεις, μεταξύ άλλων, εάν η ενίσχυση αποτελεί αντιστάθμιση για τη ζημία που προκλήθηκε άμεσα από το συγκεκριμένο γεγονός και εάν δεν οδηγεί σε υπεραντιστάθμιση, κάτι το οποίο δεν αποδεικνύεται στην προκειμένη περίπτωση ([61]).

(176) Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θεωρεί ότι η εξέταση της συμβατότητας των μέτρων για τον ΟΛΝ και για την CAMED πρέπει να διενεργηθεί πρώτα στη βάση της ανακοίνωσης της Επιτροπής - Πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας (εφεξής «το πλαίσιο για τις ΥΓΟΣ του 2011») ([62]).

(177) Εάν οι προϋποθέσεις συμβατότητας που ορίζονται στο πλαίσιο για τις ΥΓΟΣ του 2011 δεν πληρούνται, η Επιτροπή θεωρεί ότι η εξέταση της συμβατότητας των μέτρων που χορηγήθηκαν στον ΟΛΝ και στην CAMED μπορεί επίσης να διενεργηθεί με βάση τους εφαρμοστέους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της ναυπηγικής βιομηχανίας κατά τη χρονική στιγμή της χορήγησης του κάθε μέτρου.

(178) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η ημερομηνία χορήγησης της κάθε μεμονωμένης ενίσχυσης υπέρ του ΟΛΝ δεν είναι η ημερομηνία έναρξης ισχύος του νόμου αριθ. 413/1998, όπως υποστηρίζει η Ιταλία (βλέπε αιτιολογική σκέψη 85). Ο εν λόγω νόμος είναι πολύ γενικός και δεν μπορεί να εκχωρήσει σε δικαιούχο το νομικό δικαίωμα είσπραξης της ενίσχυσης καθώς δεν απαριθμεί συγκεκριμένους δικαιούχους ή τα ποσά των ενισχύσεων ([63]). Απεναντίας, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το δικαίωμα είσπραξης της εν λόγω ενίσχυσης απορρέει από το υπουργικό διάταγμα της 27ης Δεκεμβρίου 1999, το οποίο εντάσσεται στο πεδίο εφαρμογής του γενικού πλαισίου που θεσπίστηκε με τον νόμο αριθ. 413/1998 και σε συνδυασμό με το υπουργικό διάταγμα της 2ας Μαΐου 2001 αποτελούν τις πραγματικές εκτελεστικές πράξεις του μέτρου, σύμφωνα με τον νόμο αριθ. 413/1998.

(179) Σύμφωνα με το άρθρο 9 του νόμου αριθ. 413/1998, στη βάση αιτήματος των συναφών οργανισμών λιμένων, το άρθρο 1 του υπουργικού διατάγματος της 27ης Οκτωβρίου 1999 προβλέπει την έγκριση προγράμματος έργων υποδομής για την επέκταση, τον εκσυγχρονισμό και την αποκατάσταση των λιμένων και τη διάθεση των πόρων που ορίζονται σε παράρτημά του. Σύμφωνα με το εν λόγω παράρτημα, το υπουργείο θα διέθετε στον ΟΛΝ 51,403 εκατ. EUR (99,53 δισεκατ. ιταλικές λιρέτες) εν είδει επένδυσης για έργα στις ναυτικές δεξαμενές του λιμένα της Νάπολης. Τα ποσά που επρόκειτο να διατεθούν σε όλες τις επενδύσεις λιμενικών υποδομών από το 2001 έως το 2017 ορίζονται στο παράρτημα του υπουργικού διατάγματος της 2ας Μαΐου 2001, που εκδόθηκε επίσης στη βάση του νόμου αριθ. 413/1998. Όσον αφορά τον ΟΛΝ, το εν λόγω διάταγμα όριζε το ανώτατο χρηματοδοτικό όριο στα 102 εκατ. EUR

([61]) Απόφαση της Επιτροπής στην υπόθεση κρατικής ενίσχυσης SA.39622 (2014/N), Δημοκρατία της Σλοβενίας - Ενίσχυση για επανόρθωση της ζημίας που προκλήθηκε από υαλόπαγο στη Σλοβενία τον Ιανουάριο και Φεβρουάριο 2014 (όλοι οι τομείς εκτός της γεωργίας, της δασοκομίας, της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας).

([62]) ΕΕ C 8 της 11.1.2012, σ. 15.

([63]) Βλέπε απόφαση στην υπόθεση C-245/16 *NEREA*, ECLI:EU:C:2017:521, σκέψη 32.

(197,5 δισεκατ. ιταλικές λιρέτες). Τα προαναφερθέντα διατάγματα παρείχαν στον ΟΛΝ, μεταξύ άλλων, το δικαίωμα να εξασφαλίζει αποπληρωμή από το υπουργείο δανείων σε σχέση με έργα λιμενικών υποδομών τα οποία αναφέρονται στο παράρτημα των υπουργικών διαταγμάτων, συμπεριλαμβανομένων των έργων που σχετίζονται με τις οικείες ναυτικές δεξαμενές. Οι εν λόγω επενδύσεις είχαν ήδη προβλεφθεί όταν συνάφθηκε η σύμβαση παραχώρησης του 2004 με την CAMED και η ίδια η σύμβαση αναφέρεται σε αυτές τις επενδύσεις που ορίζονταν ήδη στη συμφωνία του 2001. Συνεπώς, θα μπορούσε να εφαρμοστεί η ακόλουθη βάση αξιολόγησης της συμβατότητας για τις ενισχύσεις στον τομέα της ναυπηγικής βιομηχανίας (περιφερειακή ενίσχυση για επενδύσεις αναβάθμισης ή εκσυγχρονισμού υφιστάμενων ναυπηγείων με στόχο τη βελτίωση της παραγωγικότητας των υφιστάμενων εγκαταστάσεων) υπέρ του ΟΛΝ και της CAMED:

1) κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1540/98·

2) το πλαίσιο του 2004 για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία, που εφαρμόστηκε αρχικά από 1ης Ιανουαρίου 2004 έως την 31η Δεκεμβρίου 2006, και στη συνέχεια παρατάθηκε δύο φορές έως την 31η Δεκεμβρίου 2008 και έως την 31η Δεκεμβρίου 2011·

3) το πλαίσιο του 2011 για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία, το οποίο αφορούσε τις μη κοινοποιηθείσες ενισχύσεις που χορηγήθηκαν μετά τις 31 Δεκεμβρίου 2011. Η εφαρμογή του εν λόγω πλαισίου παρατάθηκε έως τις 30 Ιουνίου 2014·

4) τις κατευθυντήριες γραμμές για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα 2014-2020 από 1ης Ιουλίου 2014.

(180) Η Ιταλία υποστήριξε ότι η ανωτέρω βάση αξιολόγησης της συμβατότητας για τις ενισχύσεις στον τομέα της ναυπηγικής βιομηχανίας δεν έπρεπε να εφαρμοστεί ως έχει και ότι, αντί αυτής, η συμβατότητα έπρεπε να αξιολογηθεί απευθείας στη βάση του άρθρου 107 ΣΛΕΕ, και με βάση άλλες διατάξεις παράγωγου δικαίου που έχουν εκδοθεί στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων ([64]). Η Ιταλία ανέφερε τους βομβαρδισμούς του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, τους σεισμούς, την ανάπτυξη της οικονομίας μιας ενισχυόμενης περιφέρειας και τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη λιμενικών υποδομών.

(181) Σύμφωνα με τη νομολογία, εναπόκειται στο κράτος μέλος να αποδείξει ότι οι περιστάσεις ενός εθνικού μέτρου είναι διαφορετικές από εκείνες που προβλέπονται στις σχετικές κατευθυντήριες γραμμές και ότι, ως εξ αυτού, η Επιτροπή πρέπει να αξιολογήσει το μέτρο απευθείας δυνάμει του άρθρου 107 παράγραφος 3 ΣΛΕΕ ([65]). Στον βαθμό που η Ιταλία παρουσιάζει τους βομβαρδισμούς του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και τους σεισμούς ως λόγους παρέκκλισης από τις ανωτέρω κατευθυντήριες γραμμές, η Επιτροπή έχει ήδη εξηγήσει στην αιτιολογική σκέψη 175 γιατί οι προϋποθέσεις του άρθρου 107 παράγραφος 2 στοιχείο β) ΣΛΕΕ δεν πληρούνται για τα υπό εξέταση μέτρα. Όσον αφορά το επιχείρημα περί εκσυγχρονισμού και ανάπτυξης των λιμενικών υποδομών ως λόγο για εκτίμηση των μέτρων απευθείας βάσει της Συνθήκης, η Επιτροπή έχει επίσης εξηγήσει στην αιτιολογική σκέψη (174) ότι οι ναυτικές δεξαμενές δεν είναι υποδομές μεταφορών και συνεπώς δεν μπορούν να αξιολογηθούν απευθείας βάσει του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο γ) ΣΛΕΕ. Τέλος, όσον αφορά το επιχείρημα της Ιταλίας σχετικά με την ανάπτυξη της οικονομίας της συναφούς ενισχυόμενης περιφέρειας, η Επιτροπή επισημαίνει ότι μια τέτοια ενίσχυση δεν θα αξιολογούνταν βάσει των εφαρμοστέων κατευθυντήριων γραμμών για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα κατά τη χρονική στιγμή της χορήγησης των μέτρων, καθώς οι ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία διέπονται από τους τομεακούς κανόνες όπως περιγράφεται στην αιτιολογική σκέψη (176), κάτι που αναγνωρίζεται σαφώς από τις εκάστοτε εφαρμοστέες κατευθυντήριες γραμμές για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα κατά τη χρονική στιγμή της χορήγησης της ενίσχυσης ([66]). Είναι εξάλλου λογικό οι ενισχύσεις σε υποδομές της ναυπηγικής βιομηχανίας να αξιολογούνται στο πλαίσιο των ειδικών τομεακών κανόνων και όχι βάσει των πιο γενικών κανόνων για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, καθώς μόνον οι τομεακές κατευθυντήριες γραμμές μπορούν να καλύψουν τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά του τομέα και, ως εκ τούτου, να αντιμετωπίσουν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τον κοινό στόχο που επιδιώκεται από την ενίσχυση.

5.3.1. *Αξιολόγηση συμβατότητας της ενίσχυσης υπέρ του ΟΛΝ*

(182) Μία από τις προϋποθέσεις για να θεωρηθεί η ενίσχυση συμβατή βάσει του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ του 2011 είναι ότι η ενίσχυση πρέπει να χορηγείται για πραγματική και σωστά καθορισμένη ΥΓΟΣ όπως αναφέρεται στο άρθρο 106 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ. Επιπροσθέτως, η ΥΓΟΣ πρέπει να ανατίθεται μέσω πράξης η οποία ορίζει τις ΥΔΥ και τις μεθόδους υπολογισμού της αντιστάθμισης, το δε ύψος της αντιστάθμισης δεν πρέπει να υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη των καθαρών δαπανών που προκύπτουν από την εκπλήρωση των ΥΔΥ, συμπεριλαμβανομένου ενός ευλόγου κέρδους.

(183) Τα επιχειρήματα που περιλαμβάνονται στην παράγραφο 5.1.4 καταδεικνύουν ότι η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα πως η Ιταλία διέπραξε πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης στον ορισμό της δημόσιας υπηρεσίας που υποχρεούται να εκπληρώνει ο ΟΛΝ. Επιπροσθέτως, οι συναφείς πράξεις δεν υποδεικνύουν το ποσό της αντιστάθμισης που πρέπει να

([64]) Η Ιταλία αναφέρεται εδώ στην ανακοίνωση αριθ. 2003/C 317/06 (ΕΕ C 317 της 30.12.2003, σ. 11) και ιδιαίτερα στην παράγραφο 12 η οποία ορίζει ότι οι ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία μπορούν «να χορηγηθούν σύμφωνα με τα άρθρα [107 και 108 ΣΛΕΕ] καθώς και κάθε νομοθεσία και μέτρα που θεσπίζονται βάσει αυτών.»

([65]) Υπόθεση C-431/14 P *Ελλάδα κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2016:145, σκέψεις 70-72.

([66]) Βλέπε σημείο 8 (και υποσημείωση 9) των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα 2007-2013 (ΕΕ C 54 της 4.3.2006, σ. 13): «[…] και ορισμένοι άλλοι τομείς [μεταφορές και ναυπηγική βιομηχανία] διέπονται από ιδιαίτερους κανόνες, οι οποίοι λαμβάνουν υπόψη την ιδιάζουσα κατάσταση των τομέων αυτών και είναι δυνατόν να παρεκκλίνουν, εν όλω ή εν μέρει, από τις παρούσες κατευθυντήριες γραμμές»· βλέπε σημείο 2 των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα (2000-2006) (ΕΕ C 74 της 10.3.1998, σ. 9): «Σε ορισμένους από τους τομείς που καλύπτονται από τις κατευθυντήριες γραμμές εφαρμόζονται, εξάλλου, ειδικοί κανόνες που αφορούν μόνον αυτούς».

χορηγείται στον ΟΛΝ για τη διαχείριση των ναυτικών δεξαμενών ή τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να υπολογίζεται αυτή η αντιστάθμιση και, συνεπώς, δεν επιτρέπουν να συναχθεί συμπέρασμα σχετικά με το κατά πόσο η χορηγούμενη αντιστάθμιση περιορίζεται στο ποσό που είναι αναγκαίο για την κάλυψη των συναφών εξόδων που προκύπτουν από την εκπλήρωση της εικαζόμενης ΥΔΥ. Εξάλλου, όπως εξηγείται στην αιτιολογική σκέψη 167, η φύση, η διάρκεια και το πεδίο εφαρμογής των εικαζόμενων υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας του ΟΛΝ δεν ορίζονται σαφώς.

(184) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή κρίνει ότι τα μέτρα δεν συμμορφώνονται με όλες τις προϋποθέσεις συμβατότητας και, συνεπώς, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνάδουν με το πλαίσιο για τις ΥΓΟΣ του 2011 όσον αφορά την ενίσχυση υπέρ του ΟΛΝ.

(185) Η Επιτροπή εκτίμησε επίσης εάν τα μέτρα μπορεί να θεωρηθεί ότι συνάδουν με τους εφαρμοστέους κανόνες για τη ναυπηγική βιομηχανία.

(186) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, λαμβανομένων υπόψη των πράξεων χορήγησης της ενίσχυσης (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 25 και 179), οι εφαρμοστέες νομικές βάσεις για τις διάφορες ενισχύσεις είναι ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1540/98 και το πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία, που αναφέρονται ως σημεία i) και ii) αντίστοιχα στην αιτιολογική σκέψη 179 ([67]). Ακολούθως η Επιτροπή εξετάζει κατά πόσο πληρούνται οι προϋποθέσεις για καθεμία από τις αναφερθείσες βάσεις αξιολόγησης της συμβατότητας.

(187) Για να είναι επιλέξιμη βάσει των κανόνων για τη ναυπηγική βιομηχανία, η ενίσχυση πρέπει να χορηγείται για επενδύσεις αναβάθμισης ή εκσυγχρονισμού υφιστάμενων ναυπηγείων, που δεν σχετίζονται με οικονομική αναδιάρθρωση του(των) σχετικού(-ών) ναυπηγείου(-ων), με στόχο τη βελτίωση της παραγωγικότητας των υφιστάμενων εγκαταστάσεων (εξαιρουμένων των απλών αντικαταστάσεων αποσβεσθέντων περιουσιακών στοιχείων) ([68]).

(188) Οι ιταλικές αρχές υποστήριξαν (βλέπε αιτιολογική σκέψη 86) ότι η εικαζόμενη ενίσχυση δεν είχε σχεδιαστεί με σκοπό να συμβάλει σε αύξηση της παραγωγικότητας των υφιστάμενων εγκαταστάσεων σε ναυπηγείο, αλλά με σκοπό την εκτέλεση ειδικών εργασιών συντήρησης σε ορισμένα στοιχεία της λιμενικής υποδομής που αποτελούν αποκλειστική ιδιοκτησία του ιταλικού κράτους και την αποφυγή της αχρήστευσής τους. Συνεπώς, οι επενδύσεις δεν είναι επιλέξιμες για ενίσχυση βάσει των κανόνων για τη ναυπηγική βιομηχανία.

(189) Επιπροσθέτως, η Ιταλία δεν απέδειξε ότι η ενίσχυση λειτουργεί ως κίνητρο, δηλαδή ότι υποβλήθηκε αίτηση ενίσχυσης πριν από την ημερομηνία έναρξης των εργασιών ή ότι η ενίσχυση περιορίζεται στη στήριξη των επιλέξιμων δαπανών όπως ορίζονται στις ισχύουσες κατευθυντήριες γραμμές για τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα (βλέπε αιτιολογική σκέψη 89).

(190) Η κρατική χρηματοδότηση που έχει ήδη χορηγηθεί για το συγκεκριμένο σχέδιο (44 138 854,50 EUR, δηλαδή 76,42 % του συνολικού κόστους επένδυσης) υπερβαίνει τη μέγιστη επιτρεπόμενη ένταση ενίσχυσης για επενδυτικές επενδύσεις περιφερειακού χαρακτήρα σε εγκαταστάσεις ναυπήγησης πλοίων βάσει και των τριών διαδοχικών πλαισίων για τη ναυπηγική βιομηχανία (η οποία κυμαινόταν μεταξύ 12,5 % και 22,5 % του συνολικού κόστους επένδυσης ανάλογα με το καθεστώς ενισχύσεων περιφερειακού χαρακτήρα της εκάστοτε περιφέρειας).

(191) Με δεδομένο το γεγονός ότι οι ανωτέρω προϋποθέσεις συμβατότητας δεν πληρούνται, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα ενίσχυσης υπέρ του ΟΛΝ δεν είναι συμβατά με την εσωτερική αγορά.

5.3.2. *Αξιολόγηση συμβατότητας της ενίσχυσης υπέρ της CAMED*

(192) Όπως καταδεικνύεται στην παράγραφο 5.2.3., η Ιταλία διέπραξε πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης κατά τον χαρακτηρισμό των δραστηριοτήτων της CAMED ως ΥΔΥ. Εξάλλου, οι συναφείς πράξεις δεν υποδεικνύουν το ποσό της αντιστάθμισης που πρέπει να χορηγείται στην CAMED για την υποχρέωση παροχής ελεύθερης πρόσβασης στις ναυτικές δεξαμενές και, συνεπώς, δεν επιτρέπουν να συναχθεί συμπέρασμα σχετικά με το κατά πόσο η χορηγούμενη αντιστάθμιση δεν υπερβαίνει το ποσό που είναι αναγκαίο για την κάλυψη των συναφών εξόδων που προκύπτουν από την εκπλήρωση της ΥΔΥ. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο χαρακτηρισμός της χρηματοδότησης των παρεμβάσεων (με το ποσό των 44 138 854,50 EUR από το ιταλικό Δημόσιο και των 13 621 000 EUR από ίδιους πόρους του ΟΛΝ) ως αντιστάθμισης έναντι της υποχρέωσης παροχής ελεύθερης πρόσβασης στις ναυτικές δεξαμενές δεν μπορεί να αποκλείσει τον κίνδυνο υπεραντιστάθμισης (βλέπε αιτιολογική σκέψη 169). Εξάλλου, όπως εξηγείται στην αιτιολογική σκέψη 162, η φύση και το πεδίο εφαρμογής των εικαζόμενων υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν ορίζονται σαφώς.

(193) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα δεν συνάδουν με το πλαίσιο για τις ΥΓΟΣ του 2011 όσον αφορά την εικαζόμενη ενίσχυση υπέρ της CAMED.

([67]) Βλέπε i) κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1540/98 ο οποίος ίσχυσε από την 1η Ιανουαρίου 1999 έως την 31η Δεκεμβρίου 2003· ii) το πλαίσιο του 2004 για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία, που εφαρμόστηκε αρχικά από 1ης Ιανουαρίου 2004 έως την 31η Δεκεμβρίου 2006, και στη συνέχεια παρατάθηκε δύο φορές έως την 31η Δεκεμβρίου 2008 και έως την 31η Δεκεμβρίου 2011.

([68]) Βλέπε άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1540/98· παράγραφο 26 του πλαισίου για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία του 2003· αιτιολογική σκέψη 13 του πλαισίου για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία του 2011· βλέπε επίσης απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την κρατική ενίσχυση C 21/06 (πρώην N 635/05), που έθεσε σε εφαρμογή η Σλοβακική Δημοκρατία για την Slovenské lodenice Komárno 2007/529/ΕC.

(194) Όσον αφορά τη συμβατότητα της ενίσχυσης υπέρ της CAMED με βάση τους κανόνες για τη ναυπηγική βιομηχανία, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η CAMED – ως ο διαχειριστής και φορέας εκμετάλλευσης των ενισχυόμενων εγκαταστάσεων – επωφελήθηκε από ενίσχυση λειτουργίας (υπό μορφή μειωμένων τελών παραχώρησης) που είχε ως στόχο τον περιορισμό των δαπανών που θα έπρεπε να επωμιστεί η CAMED. Οι εφαρμοστέοι κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων για τον τομέα της ναυπηγικής βιομηχανίας κατά τη χρονική στιγμή της χορήγησης των μέτρων (βλέπε αιτιολογική σκέψη 179) δεν προβλέπουν ενίσχυση λειτουργίας για τους διαχειριστές ή τους χρήστες εγκαταστάσεων ναυπήγησης πλοίων. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η ενίσχυση υπέρ της CAMED δεν μπορεί να θεωρηθεί συμβατή ενίσχυση.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΥΠΑΡΞΗ ΚΑΙ ΤΗ ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ

(195) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η Ιταλία χορήγησε παράνομα επενδυτική ενίσχυση στον ΟΛΝ κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 ΣΛΕΕ.

(196) Η Επιτροπή διαπιστώνει επίσης ότι η Ιταλία χορήγησε παράνομα ενίσχυση λειτουργίας στην CAMED κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 ΣΛΕΕ.

(197) Δεδομένου ότι δεν προσδιορίζονται λόγοι που να θεμελιώνουν συμβατότητα των μέτρων με την εσωτερική αγορά, διαπιστώνεται ότι τα μέτρα δεν είναι συμβατά.

7. ΑΝΑΚΤΗΣΗ ΠΟΣΩΝ

7.1. **Προθεσμία παραγραφής**

(198) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι σύμφωνα με τις ιταλικές αρχές, η υπό αξιολόγηση κρατική στήριξη δεν μπορεί να ανακτηθεί καθώς η προθεσμία παραγραφής που ορίζεται στο άρθρο 17 του διαδικαστικού κανονισμού έχει εκπνεύσει.

(199) Το άρθρο 17 παράγραφος 1 ορίζει ότι «[ο]ι εξουσίες της Επιτροπής για ανάκτηση της ενίσχυσης υπόκεινται σε δεκαετή προθεσμία παραγραφής». Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 2: «[η] προθεσμία αυτή αρχίζει να προσμετράται από την ημέρα κατά την οποία η παράνομη ενίσχυση χορηγείται στον δικαιούχο είτε ως ατομική ενίσχυση είτε ως ενίσχυση βάσει ενός καθεστώτος ενισχύσεων. Κάθε ενέργεια της Επιτροπής ή κράτους μέλους που ενεργεί κατόπιν αίτησης της Επιτροπής, σε σχέση με την παράνομη ενίσχυση, διακόπτει την περίοδο παραγραφής. Έπειτα από κάθε διακοπή, η προθεσμία αρχίζει να προσμετράται από την αρχή. Η προθεσμία παραγραφής αναστέλλεται για όσο διάστημα η απόφαση της Επιτροπής αποτελεί αντικείμενο διαδικασίας εκκρεμούσης ενώπιον του Δικαστηρίου [της Ευρωπαϊκής Ένωσης]».

(200) Η Επιτροπή αποφαίνεται ότι τα επιχειρήματα των ιταλικών αρχών δεν μπορούν να γίνουν δεκτά. Πράγματι, οι ενέργειες της Επιτροπής, και συγκεκριμένα η αποστολή αίτησης παροχής πληροφοριών τον Μάρτιο 2006, οι δύο επιστολές προσωρινής εκτίμησης προς τον καταγγέλλοντα το 2013 και το 2014 και οι αιτήσεις παροχής περαιτέρω πληροφοριών στις ιταλικές αρχές (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 3, 5 και 6) ανέστειλαν την παραγραφή και, συνεπώς, η προθεσμία παραγραφής των 10 ετών δεν έχει εκπνεύσει.

7.2. **Δικαιολογημένη εμπιστοσύνη και ασφάλεια δικαίου**

(201) Όπως ορίζεται στο άρθρο 16 παράγραφος 1 του διαδικαστικού κανονισμού, οι ενισχύσεις που διαπιστώνεται ότι είναι ασύμβατες με την εσωτερική αγορά πρέπει να ανακτώνται.

(202) Όπως ορίζεται στο άρθρο 16 παράγραφος 1, ωστόσο, «*[η] Επιτροπή δεν απαιτεί ανάκτηση της ενισχύσεως, εάν αυτό αντίκειται σε κάποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου*». Ως προς αυτό, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η Επιτροπή πρέπει με δική της πρωτοβουλία να λαμβάνει υπόψη εξαιρετικές περιστάσεις οι οποίες δικαιολογούν, σύμφωνα με το άρθρο 16 παράγραφος 1, παραίτηση από την απαίτηση επιστροφής παράνομης ενίσχυσης, εάν αυτό αντίκειται σε γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου ([69]).

(203) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η Ιταλία και η CAMED υποστήριξαν στις παρατηρήσεις τους επί της απόφασης κίνησης της διαδικασίας ότι η απόφαση της Επιτροπής είναι παράνομη και ότι συνιστά παραβίαση των γενικών αρχών της χρηστής διοίκησης, της ασφάλειας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 52-54 και 91).

([69]) Απόφαση στην υπόθεση 223/85 *RSV κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:1987:502.

(204) Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, το δικαίωμα επικλήσεως της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης προϋποθέτει ότι έχουν δοθεί από τις αρμόδιες αρχές της Ένωσης στον ενδιαφερόμενο συγκεκριμένες, ανεπιφύλακτες και συγκλίνουσες διαβεβαιώσεις, προερχόμενες από αρμόδιες και αξιόπιστες πηγές ([70]). Οι διαβεβαιώσεις αυτές, σύμφωνα με τη νομολογία, μπορεί να είναι είτε ρητές (π.χ. άμεση επικοινωνία με το κράτος μέλος σχετικά με την εγκυρότητα ενός ορισμένου μέτρου) ([71]) είτε έμμεσες (π.χ. αδικαιολόγητη καθυστέρηση στις διαδικασίες, έγκριση παρόμοιων καθεστώτων στο παρελθόν) ([72]). Δεν μπορεί καταρχήν, εκτός αν συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις, να γίνει επίκληση δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στη νομιμότητα μιας κρατικής ενισχύσεως παρά μόνον αν η ενίσχυση αυτή χορηγήθηκε σε συμμόρφωση με τις απαιτήσεις κοινοποίησης του άρθρου 108 ΣΛΕΕ ([73]).

(205) Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι δεν υφίσταται παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στην παρούσα υπόθεση. Πράγματι, όπως εξηγήθηκε στις αιτιολογικές σκέψεις 147 έως 150, η ενίσχυση δεν κοινοποιήθηκε ποτέ στην Επιτροπή από τις ιταλικές αρχές. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή δεν έδωσε συγκεκριμένες, ανεπιφύλακτες και συγκλίνουσες διαβεβαιώσεις ότι το μέτρο δεν συνιστά ενίσχυση ή ότι συνιστά συμβατή ενίσχυση ([74]).

(206) Η θεμελιώδης επιταγή της ασφάλειας δικαίου, που καλύπτεται επίσης από το άρθρο 16 του διαδικαστικού κανονισμού, έχει ως στόχο τη διασφάλιση της προβλεψιμότητας των νομικών καταστάσεων και σχέσεων που διέπονται από το ενωσιακό δίκαιο και, συνεπώς, αντιτίθεται στη δυνατότητα της Επιτροπής να καθυστερεί επ' αόριστον την άσκηση των εξουσιών της ([75]).

(207) Η Επιτροπή εκτιμά, υπό το φως των εξαιρετικά ειδικών περιστάσεων της παρούσας υπόθεσης, ότι η αρχή της ασφάλειας δικαίου δεν έχει ληφθεί δεόντως υπόψη έναντι των ιταλικών αρχών.

(208) Η Επιτροπή εκτιμά ότι υπάρχει ένα σύνολο ενδείξεων που επιτρέπουν να θεωρηθεί i) ότι η Επιτροπή καθυστέρησε την άσκηση των εξουσιών της όσον αφορά την εξέταση των εν λόγω μέτρων και ii) ότι η έμμεση υπόδειξη της Επιτροπής στις ιταλικές αρχές πριν από το εκ νέου άνοιγμα του φακέλου της υπόθεσης το 2013 θα μπορούσε να τις έχει παραπλανήσει ως προς τη νομιμότητα των εν λόγω μέτρων ([76]).

(209) Πρώτον, η Επιτροπή καθυστέρησε να ασκήσει τις εξουσίες της όσον αφορά την εξέταση των οικείων μέτρων: η Επιτροπή έστειλε αίτημα παροχής πληροφοριών τον Μάρτιο 2006, στο οποίο η Ιταλία απάντησε στις 3 Απριλίου 2006 παρέχοντας διεξοδικές πληροφορίες που θα έπρεπε να οδηγήσουν την Επιτροπή στο συμπέρασμα ότι το υπό διερεύνηση μέτρο συνιστούσε στην πραγματικότητα κρατική στήριξη. Παρά ταύτα, οι υπηρεσίες της Επιτροπής δεν έδωσαν συνέχεια στην επιστολή της Ιταλίας κατά κανένα τρόπο και, επιπροσθέτως, ο φάκελος της υπόθεσης έκλεισε. Χρειάστηκε να παρέλθουν επτά έτη για να ανοίξει εκ νέου ο φάκελος, μετά από επίσημη καταγγελία τον Φεβρουάριο 2013. Η απόφαση κίνησης της διαδικασίας εκδόθηκε τελικά τον Ιούνιο 2016.

(210) Δεύτερον, η έμμεση υπόδειξη της Επιτροπής στις ιταλικές αρχές πριν από το εκ νέου άνοιγμα του φακέλου το 2013 θα μπορούσε να έχει παραπλανήσει τις εν λόγω αρχές ως προς τη νομιμότητα των μέτρων. Με την επιστολή της 3ης Απριλίου 2006, οι ιταλικές αρχές υποστήριξαν ότι οι υπό εξέταση ναυτικές δεξαμενές αποτελούσαν δημόσιες υποδομές και ότι, ως εξ αυτού, δεν υπάγονταν στις κατευθυντήριες γραμμές για τη ναυπηγική βιομηχανία. Ωστόσο, οι πληροφορίες που παρείχαν οι ιταλικές αρχές στην Επιτροπή θα έπρεπε να έχουν οδηγήσει την Επιτροπή στο συμπέρασμα ότι το υπό εξέταση μέτρο αποτελούσε στην πραγματικότητα κρατική στήριξη σε εγκαταστάσεις ναυπήγησης και επισκευής πλοίων η οποία συνιστούσε κρατική ενίσχυση, γεγονός που θα έπρεπε να έχει κοινοποιηθεί στην Επιτροπή. Συνεπώς, παρόλο που η Επιτροπή ενημερώθηκε σχετικά με τη φύση του ενισχυόμενου επενδυτικού σχεδίου, δεν προχώρησε σε περαιτέρω ενέργειες ούτε διενήργησε περαιτέρω έρευνα στη διάρκεια της περιόδου 2006-2013, γεγονός που υποδείκνυε εμμέσως στην Ιταλία ότι ο χαρακτηρισμός των ναυτικών δεξαμενών ως λιμενικών υποδομών ήταν ορθός.

(211) Η επταετία που μεσολάβησε από την απάντηση των ιταλικών αρχών στην επιστολή της Επιτροπής έως το επόμενο αίτημα παροχής πληροφοριών που απηύθυνε η Επιτροπή στην Ιταλία, θα μπορούσε να οδηγήσει την Ιταλία – στη προκειμένη περίπτωση – στην υπόθεση ότι, δεδομένης της σιωπής της Επιτροπής, η Επιτροπή αποδεχόταν εμμέσως την αρχική θέση της, σύμφωνα με την οποία το μέτρο δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων και, ως εκ τούτου, δεν απαιτούνταν κοινοποίησή του. Αν και είναι αλήθεια ότι, καταρχήν, η απουσία αντίδρασης από την Επιτροπή στην απάντηση κράτους μέλους δεν μπορεί, από μόνη της, να στοιχειοθετήσει παραβίαση της αρχής της ασφάλειας δικαίου, είναι, ωστόσο, σαφές ότι στη συγκεκριμένη υπόθεση δεν διαπιστώνεται απλώς απραξία της Επιτροπής, αλλά και μια έμμεση υπόδειξη των υπηρεσιών της Επιτροπής στην Ιταλία, με αποτέλεσμα να προκύπτει ένας

([70]) Απόφαση στην υπόθεση C-537/08 *Kahla Thuringen Porzellan*, ECLI:EU:C:2010:769, σκέψη 63 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.
([71]) Απόφαση στην υπόθεση 267/85 *Van den Bergh en Jurgens BV en Van Dijk Food Products κατά Επιτροπής (Lopik) BV*, ECLI:EU:C:1987:121, σκέψη. 44.
([72]) Απόφαση στην υπόθεση 223/85 *Rijn Schelde Verolme*, ECLI:EU:C:1987:502.
([73]) Απόφαση στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-630/11 P έως C-633/11 *PHGA Srl* κ.λπ., ECLI:EU:C:2013:387, σκέψη 134.
([74]) Βλέπε σχετικά με τον ορισμό της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, τις αποφάσεις του δικαστηρίου στις υποθέσεις 265/85 *Van den Bergh en Jurgens κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:1987:121, σκέψη 44 και C-152/88 *Sofrimport κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:1990:259, σκέψη 26· τις αποφάσεις του Πρωτοδικείου στις υποθέσεις T-290/97 *Mehibas Dordtselaan κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:T:2000:8, σκέψη 59, και T-223/00 *Kyowa Hakko Kogyo κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:T:2003:194, σκέψη 51· βλέπε, σχετικά με την απουσία δικαιολογημένης εμπιστοσύνης εκ μέρους των δικαιούχων παράνομων ενισχύσεων, την απόφαση του Δικαστηρίου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-183/02 P και C-187/02 P *Demesa and Territorio Histórico de Álava κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2004:701, σκέψεις 44 και 45, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία.
([75]) Βλέπε την απόφαση του Δικαστηρίου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-74/00 P και C-75/00 P *Falck and Acciaierie di Bolzano κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2002:524, σκέψη 140.
([76]) Βλέπε απόφαση 2007/256/ΕΚ της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με το καθεστώς ενισχύσεων που έθεσε σε εφαρμογή η Γαλλία βάσει του άρθρου 39 CA του γενικού κώδικα φορολογίας — Κρατική ενίσχυση C 46/2004 (πρώην NN 65/2004) (ΕΕ L 112 της 30.4.2007, σ. 41) και απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-408/04 *Επιτροπής κατά Salzgitter*, ECLI:EU:C:2008:236, σκέψη 106.

εξαιρετικός συνδυασμός περιστάσεων. Κατά συνέπεια, (i) η επταετής καθυστέρηση στην αρχική διαδικασία λήψης αποφάσεων της Επιτροπής (που δεν έδωσε συνέχεια στην αρχική επιστολή των ιταλικών αρχών με ημερομηνία 3 Απριλίου 2006), σε συνδυασμό με (ii) την απραξία της Επιτροπής που, στις συγκεκριμένες περιστάσεις της παρούσας υπόθεσης, θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως έμμεση αποδοχή της θέσης των ιταλικών αρχών σχετικά με τον καθορισμό και την ερμηνεία του νομικού πλαισίου για την αξιολόγηση του μέτρου, μπορεί να άφησαν περιθώριο για παρερμηνεία όσον αφορά τη νομιμότητα των μέτρων και να εμπόδισαν τις ιταλικές αρχές να προβούν σε ενέργειες προκειμένου να εξασφαλίσουν εγκαίρως τη συμβατότητα των εξεταζόμενων μέτρων με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

(212) Συνεπώς, με βάση τις ειδικές περιστάσεις της παρούσας υπόθεσης και συνδυάζοντας τα ανωτέρω στοιχεία, για να διασφαλιστεί η προβλεψιμότητα των νομικών καταστάσεων και σχέσεων που διέπονται από το ενωσιακό δίκαιο, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι ειδικές περιστάσεις της παρούσας υπόθεσης συνεπάγονται ότι η Ιταλία δεν υποχρεούται να ζητήσει επιστροφή της αναφερόμενης στην ενότητα 5 μη συμβατής ενίσχυσης υπέρ του ΟΛΝ ή της CAMED η οποία χορηγήθηκε πριν από την αίτηση παροχής πληροφοριών που απέστειλε η Επιτροπή στην Ιταλία στις 28 Φεβρουαρίου 2013 και με την οποία άνοιξε εκ νέου η παρούσα υπόθεση.

(213) Όσον αφορά την ενίσχυση που χορηγήθηκε μετά τις 28 Φεβρουαρίου 2013, κάθε μη συμβατή ενίσχυση πρέπει να ανακτηθεί από τους δικαιούχους της. Πράγματι, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι μετά την αποστολή της λεπτομερούς αίτησης παροχής πληροφοριών στις 28 Φεβρουαρίου 2013, οι ιταλικές αρχές έλαβαν πλήρη γνώση των αμφιβολιών της Επιτροπής σχετικά με τη νομιμότητα και τη συμβατότητα της ενίσχυσης.

(214) Ωστόσο, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 178 ανωτέρω, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι όλα τα υπό εξέταση μέτρα χορηγήθηκαν στον ΟΛΝ πριν από τις 28 Φεβρουαρίου 2013, ημερομηνία αποστολής της αίτησης παροχής πληροφοριών από την Επιτροπή στην Ιταλία μετά την επίσημη καταγγελία του 2013. Όσον αφορά την CAMED, όλα τα εξεταζόμενα μέτρα χορηγήθηκαν στην CAMED επίσης πριν από τις 28 Φεβρουαρίου 2013, καθώς απέκτησε το νομικό δικαίωμα είσπραξης της ενίσχυσης δυνάμει της σύμβασης παραχώρησης του 2004. Κατά συνέπεια, κανένα από τα μέτρα ενίσχυσης που αποτέλεσαν αντικείμενο της παρούσας υπόθεσης δεν χορηγήθηκε μετά τις 28 Φεβρουαρίου 2013.

7.3. **Ενίσχυση που πρέπει να ανακτηθεί από τον ΟΛΝ και την CAMED**

(215) Υπό το φως των ειδικών περιστάσεων της παρούσας υπόθεσης, όπως εξηγήθηκαν στις αιτιολογικές σκέψεις 207 έως 211, και του συμπεράσματος στην αιτιολογική σκέψη 214, η Ιταλία δεν προβαίνει σε ανάκτηση ποσών ενίσχυσης τόσο από τον ΟΛΝ όσο και από την CAMED. Για τους ίδιους λόγους, η παρούσα απόφαση δεν απαγορεύει μελλοντικές πληρωμές σε σχέση με τα συγκεκριμένα ποσά ενίσχυσης που είχαν ήδη χορηγηθεί στον ΟΛΝ (δυνάμει του υπουργικού διατάγματος της 27ης Οκτωβρίου 1999, το οποίο εντάσσεται στο πεδίο εφαρμογής του γενικού πλαισίου που θεσπίστηκε με τον νόμο αριθ. 413/1998, σε συνδυασμό με το υπουργικό διάταγμα της 2ας Μαΐου 2001) και στην CAMED (δυνάμει της σύμβασης παραχώρησης του 2004) πριν από τις 28 Φεβρουαρίου 2013.

(216) Ωστόσο, εάν η Ιταλία εξετάσει το ενδεχόμενο χορήγησης άλλων μέτρων ενίσχυσης στον λιμένα της Νάπολης, η Ιταλία θα είναι προφανώς υποχρεωμένη, βάσει του άρθρου 108 παράγραφος 3 ΣΛΕΕ, να κοινοποιήσει τα εν λόγω μέτρα στην Επιτροπή προς αξιολόγηση της συμβατότητάς τους με την εσωτερική αγορά (εκτός, βέβαια, εάν τα μέτρα αυτά τυγχάνουν απαλλαγής κατά κατηγορία από την κοινοποίηση).

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

1. Η κρατική ενίσχυση με τη μορφή επενδυτικής ενίσχυσης που διατέθηκε από την Ιταλία υπέρ του ΟΛΝ μέσω του υπουργικού διατάγματος της 27ης Οκτωβρίου 1999, το οποίο εντάσσεται στο πεδίο εφαρμογής του γενικού πλαισίου που θεσπίστηκε με τον νόμο αριθ. 413/1998, σε συνδυασμό με το υπουργικό διάταγμα της 2ας Μαΐου 2001, η οποία χορηγήθηκε παράνομα από την Ιταλία κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά.

2. Η κρατική ενίσχυση με τη μορφή αδικαιολόγητα χαμηλών τελών παραχώρησης από τον Οργανισμό Λιμένος Νάπολης υπέρ της CAMED, η οποία χορηγήθηκε παράνομα από την Ιταλία μέσω της σύμβασης παραχώρησης του 2004 που υπογράφηκε μεταξύ ΟΛΝ και CAMED στις 29 Ιουλίου 2004, κατά παράβαση του άρθρου 108 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά.

Άρθρο 2

Η Ιταλία δεν υποχρεούται να ανακτήσει την ενίσχυση που αναφέρεται στο άρθρο 1.

Άρθρο 3

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ιταλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 20 Σεπτεμβρίου 2018.

Για την Επιτροπή
Margrethe VESTAGER
Μέλος της Επιτροπής