ODLUKA KOMISIJE (EU) 2019/422

od 20. rujna 2018.

o državnoj potpori SA 36112 (2016/C) (ex 2015/NN) koju je provela Italija u korist Lučke uprave Napulj i Cantieri del Mediterraneo S.p.A.

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2018) 6037)

(Vjerodostojan je samo tekst na talijanskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije („UFEU"), a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama ([1]) i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

(1) Komisija je u ožujku 2006. od talijanskih tijela zatražila informacije o potencijalnoj državnoj potpori brodogradilištu Cantieri del Mediterraneo S.p.A. („CAMED") u pogledu planiranih radova na suhom doku koji se nalazi u napuljskoj luci (suhi dok br. 3). Nakon odgovora talijanskih tijela od 3. travnja 2006. Komisija nije djelovala niti je istraživala predmet nastavno na primjedbe Italije, a službe Komisije okončale su postupak na internoj razini jer se smatralo da potpora ne uključuje državnu potporu. Italije predmetne mjere nikad nije službeno prijavila Komisiji.

(2) Jedan poduzetnik koji se bavi popravljanjem brodova i posluje u napuljskoj luci izrazio je 21. siječnja 2013. zabrinutost u pogledu financijskih sredstava koja su javna tijela u Italiji osigurala za tri projekta ulaganja navodno provedena od 2006. do 2014. radi obnove triju suhih dokova (*bacini di carenaggio*) kojima upravlja CAMED putem ugovora o koncesiji. Predmet je evidentiran kao SA.36112 (2013/CP) – Navodna državna potpora brodogradilištu Cantieri del Mediterraneo. Podnositelj pritužbe dostavio je Komisiji dodatne informacije 27. lipnja 2013.

(3) Od 28. veljače 2013. do 12. lipnja 2013. Komisija je tražila informacije od talijanskih tijela s obzirom na navode podnositelja pritužbe.

(4) Službe Komisije 21. listopada 2013. prenijele su podnositelju pritužbe svoje privremene nalaze u pogledu navodne državne potpore CAMED-u i obavijestile ga da se na temelju informacija dostupnih u to vrijeme nije činilo da je u slučaju navodnih mjera riječ o potpori u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a jer se smatralo da nema prednosti za CAMED. Službe Komisije objasnile su da u toj fazi nije bilo naznaka za to da je na razini upravitelja dodijeljena operativna potpora, s obzirom na to da se nije činilo da je CAMED oslobođen troškova koje bi inače morao snositi u svojem svakodnevnom upravljanju ili uobičajenim aktivnostima.

(5) Podnositelj pritužbe dostavio je daljnje informacije od 19. studenoga 2013. do 10. veljače 2015. Konkretno, podnositelj pritužbe izrazio je zabrinutost u pogledu toga da mjere čine nezakonitu potporu za ulaganja dodijeljenu Lučkoj upravi Napulj i nezakonitu operativnu potporu dodijeljenu CAMED-u. Službe Komisije zatražile su dodatne informacije od talijanskih tijela 17. lipnja 2014., 14. studenoga 2014. i 12. ožujka 2015., a talijanska tijela odgovorila su 1. kolovoza te 3. i 29. rujna 2014., 11. veljače 2015. i 10. lipnja 2015. Budući da je iz dostupnih informacija vidljivo da su javna sredstva već dodijeljena, 4. lipnja 2015. službe Komisije obavijestile su Italiju da će se mjere evidentirati kao nezakonita potpora (2015/NN) – Potpora za ulaganje Lučkoj upravi Napulj i Cantieri del Mediterraneo S.p.A. i da će primjenjiva postupovna pravila biti ona utvrđena u poglavlju III. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 ([2]).

([1]) SL C 369, 7.10.2016., str. 78.

([2]) Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 83, 27.3.1999., str. 1.). Ta je uredba zamijenjena Uredbom Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).

(6) Službe Komisije 21. rujna 2015. sastale su se s talijanskim tijelima i Komisija je 7. listopada 2015. zatražila dodatne informacije, na što su talijanska tijela odgovorila 9. studenoga 2015. Službe Komisije sastale su se 11. studenoga 2015. s podnositeljem pritužbe.

(7) Komisija je dopisom od 28. lipnja 2016. obavijestila talijanska tijela da je u odnosu na predmetnu potporu odlučila pokrenuti postupak utvrđen u članku 108. stavku 2. UFEU-a.

(8) Odluka Komisije o pokretanju postupka („odluka o pokretanju postupka") objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([3]) 7. listopada 2016. Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe u pogledu potpore/mjera.

(9) Komisija je zaprimila primjedbe dviju zainteresiranih strana: CAMED-a i podnositelja pritužbe. Proslijedila ih je talijanskim tijelima, koja su dobila priliku odgovoriti na njih, a njihove su primjedbe zaprimljene dopisom od 12. siječnja 2017.

(10) Komisija je Italiji 9. i 16. studenoga 2017. uputila dodatna pitanja, na koja je odgovoreno 24. studenoga 2017.

2. **DETALJNI OPIS POTPORE**

2.1 **Kontekst i primatelji potpore**

(11) Napuljska luka nalazi se u regiji Kampaniji i njome upravlja Lučka uprava Napulj.

(12) U napuljskoj luci nalaze se tri suha doka u vlasništvu države (suhi dokovi br. 1, 2 i 3) i dva plutajuća doka u vlasništvu dvaju privatnih upravitelja (dokovi br. 5 i 6).

(13) Suhi dokovi br. 1, 2 i 3 upotrebljavaju se za djelatnosti popravljanja brodova koje obavljaju CAMED i, u načelu, svi ostali poduzetnici koji se bave popravljanjem brodova u skladu s „Uredbom o upravljanju dokovima za popravljanje brodova u napuljskoj luci" ([4]) donesenom 2002., koja je kasnije izmijenjena („Uredba iz 2002.") ([5]). Talijanska tijela navode da svi suhi dokovi u napuljskoj luci moraju biti dostupni svim zainteresiranim korisnicima (npr. drugim poduzetnicima koji se bave popravljanjem brodova) na temelju određenih prethodno utvrđenih i objektivnih pravila.

(14) Talijanska tijela objasnila su da su, nakon što je grupa Fincantieri, jedan od najvećih upravitelja u sektoru brodogradnje u to vrijeme, krajem prošlog stoljeća odlučila prestati poslovati u napuljskoj luci, dokovi bili u vrlo lošem stanju. Tad je CAMED ([6]) u napuljskoj luci djelovao kao poduzetnik koji se bavi popravcima u luci na temelju akta o koncesiji na zemljištu koji je bio na snazi od 1909. do 2008. Talijanska tijela navode da je CAMED pristao ulagati u to područje pod uvjetom da Lučka uprava Napulj provede niz strukturnih ulaganja u suhe dokove br. 1, 2 i 3. Nakon zahtjeva koji je CAMED 1999. uputio Lučkoj upravi Napulj potonja je pristala provesti radove kako bi se suhi dok br. 3 modernizirao i učinio primjerenim za upotrebu („ugovor iz 2001.") ([7]).

(15) CAMED je 2001. od Lučke uprave Napulj zatražio odobrenje za provedbu određenih radova na dokovima u zamjenu za produljenje postojeće koncesije na zemljištu (*concessione demaniale*) za 40 godina. Na temelju CAMED-ova zahtjeva Lučka uprava Napulj pokrenula je upravni postupak u skladu s talijanskim pravom radi dodjele ugovora o koncesiji na zemljištu ([8]). Lučka uprava Napulj objavila je u općinskom i vlastitom registru CAMED-ov zahtjev za koncesiju na zemljištu zajedno s poslovnim planom na razdoblje od 20 dana (od 18. siječnja 2002. do 6. veljače 2002.). U objavi su zainteresirane strane pozvane da dostave svoje primjedbe ili alternativne prijedloge. U skladu s postupkom, u slučaju prigovora ili pritužbi odluku o dodjeli koncesije donosi nadležni ministar.

(16) Budući da Lučka uprava Napulj nije primila primjedbe nakon objave CAMED-ova zahtjeva, CAMED-u je dodijelila akt o koncesiji na zemljištu (*atto di concessione demaniale*) br. 125 od 29. srpnja 2004. („koncesija iz 2004.") za upravljanje trima suhim dokovima i njihovu upotrebu, uz obvezu da ih stavi na raspolaganje svim zainteresiranim korisnicima (npr. drugim poduzetnicima koji se bave popravljanjem brodova) u skladu s Uredbom iz 2002. CAMED je pristao na raskid prethodne koncesije na zemljištu iz 1909. Na temelju koncesije iz 2004. CAMED ima pravo upravljati suhim dokovima i upotrebljavati ih u razdoblju od 30 godina, počevši od 28. srpnja 2003.,

([3]) Vidjeti bilješku 1.
([4]) *Regolamento per l'esercizio dei bacini di carenaggio*, http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/05/RegolamentoBacini.pdf.
([5]) Zadnja izmjena Uredbe provedena je 2012., http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/06/Ordinanza_N.6_03-04-2012.pdf.
([6]) Talijanska tijela objasnila su da je društvo nekoliko puta promijenilo pravni oblik i nekoliko puta promijenilo ime. Radi jednostavnosti u Odluci se za društvo upotrebljava naziv „CAMED", unatoč tomu što se u prošlosti drukčije zvalo (Bacini Napoletani S.p.A.).
([7]) Ugovor (*Convenzione*) između Lučke uprave Napulj i društva Bacini Napoletani S.p.A. (tj. CAMED) od 12. lipnja 2001. U skladu s ugovorom iz 2001. CAMED upravlja suhim dokom br. 3 barem od 1959.
([8]) Članak 36. Pomorskog zakonika (*Codice navale*) i članak 18. Uredbe o Pomorskom zakoniku (*Regolamento per l' esecuzione del codice della navigazione marittima*).

umjesto zatraženih 40 godina, u zamjenu za godišnju naknadu za upotrebu zemljišta, izračunanu na temelju fiksnih zakonskih parametara (EUR/m²) i usklađenu s inflacijom na godišnjoj razini u skladu s Ministarskom uredbom od 15. studenoga 1995. Naknada za upotrebu zemljišta koja se plaćala u razdoblju 2004.–2017. prikazana je u tablici 1.

Tablica 1.

Naknade za koncesiju

(u EUR)

Godina	Godišnja naknada za koncesiju
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) U skladu s člankom 1. koncesije iz 2004. trajanje koncesije omogućuje amortizaciju prethodnih ulaganja i novi program CAMED-ovih ulaganja u vrijednosti od 24 milijuna EUR (47 662 milijuna talijanskih lira) ([9]). U skladu s koncesijom iz 2004. CAMED je osigurao i jamstvo (*cauzione*) u iznosu od 275 000 EUR za obveze predviđene koncesijom.

(18) U skladu s člankom 3. koncesije iz 2004. Lučka uprava Napulj obvezala se i do 2006. provesti strukturne radove na površini dodijeljenoj CAMED-u, i to: i. prilagoditi pumpnu stanicu dokova br. 1 i 2; ii. izgraditi novi certificirani keson za suhe dokove (*barche-porte*) za dokove br. 1, 2 i 3; iii. rekonstruirati zidove (*paramenti*) i temelje (*platea*) doka br. 2; iv. provesti strukturnu obnovu pristaništa (*banchine*) i zidova za dok br. 2 i pristanište 33.b.

(19) Nakon donošenja odluke o pokretanju postupka talijanska tijela pojasnila su da je CAMED do 2016. proveo ulaganja u iznosu od 24 610 420 EUR u skladu s koncesijom iz 2004. i dodatna ulaganja u iznosu od 17 931 075 EUR.

2.2 **Navodi podnositelja pritužbe o državnoj potpori**

(20) U prvom podnesku podnositelj pritužbe tvrdio je da je CAMED primio potporu na objema razinama: i. kao upravitelj (tj. upravitelj suhih dokova) smanjenjem troškova za obnovu infrastrukture (operativna potpora); i ii. kao korisnik infrastrukture (npr. kao poduzetnik koji se bavi popravljanjem brodova) jer je infrastrukturu, koja bi u načelu trebala biti otvorena svim poslovnim krajnjim korisnicima bez diskriminacije, zapravo upotrebljavao samo CAMED. Pritužba je sadržavala i navode o nepravednom postupanju koji nisu relevantni za ovu Odluku i u pogledu kojih je podnositelju pritužbe upućena zasebna odluka donesena 24. srpnja 2014.

([9]) U koncesiji iz 2004. zapravo su predviđena ulaganja u iznosu od 24 milijuna EUR, a ne 24 000 EUR, kako je navedeno u odluci o pokretanju postupka.

(21) Podnositelj pritužbe smatra da je prednost za CAMED proizašla iz obavljanja sljedećih radova („intervencije”):

(1) prva intervencija: strukturna obnova nekih dijelova doka br. 3 (iznos potpore: 12 928 537 EUR);

(2) druga intervencija: prilagodba pumpne stanice dokova br. 1 i 2, obnova zidova pristaništa koji se nalaze uz dok br. 2 (iznos potpore: 23 170 000 EUR);

(3) treća intervencija: popravak i jačanje unutarnjeg pristaništa doka br. 3 (*Molo Cesario Console*) (iznos potpore: 13 000 000 EUR).

(22) Podneskom od 19. studenoga 2013. podnositelj pritužbe proširio je opseg pritužbe tvrdeći da je intervencijama dodijeljena potpora Lučkoj upravi Napulj u skladu s Komisijinom praksom ([10]). Podnositelj pritužbe smatra da potpora postoji i na razini koncesionara (CAMED) jer koncesija nije dodijeljena na temelju javnog, otvorenog, transparentnog i nediskriminirajućeg natječaja. Podnositelj pritužbe zatim je istaknuo da nema dokaza na temelju kojih bi se zaključilo da naknada za upotrebu zemljišta koju je plaćao CAMED ne sadržava nikakvu prednost. Podnositelj pritužbe smatra da se metodologijom za utvrđivanje naknada za upotrebu zemljišta predviđenom nacionalnim zakonodavstvom (vidjeti uvodnu izjavu 16.) ne omogućuje odražavanje povećanja vrijednosti infrastrukture nakon mogućih intervencija jer je riječ o fiksnom iznosu u EUR/m^2.

(23) Osim toga, podnositelj pritužbe dostavio je 1. listopada 2015. popis odluka Lučke uprave Napulj (odluke br. 308/2015, br. 181/2015, br. 233/2015, br. 277/2015, br. 279/2015, br. 281/2015, br. 293/2015 i br. 302/2015) o radovima koji će se provesti na suhim dokovima kao dokaz o povredi obveze mirovanja.

2.3 **Primjedbe Italije na navodnu mjeru državne potpore/financiranje projekta ulaganja i pravna osnova**

(24) Talijanska tijela objasnila su prije donošenja odluke o pokretanju postupka da je 2006. dovršen samo dio predviđenih radova u okviru obnove suhog doka br. 3, nakon postupka javne nabave (prva intervencija), a da radovi predviđeni drugom i trećom intervencijom tada nisu bili dovršeni. Od cijelog projekta dogovorenog s CAMED-om u ugovoru iz 2001. i koncesiji iz 2004. samo je jedan dio zapravo izvršen u cijelosti.

(25) Italija smatra da je zakonsko pravo na primanje financijskih sredstava već dodijeljeno Lučkoj upravi Napulj 1998. u skladu s člankom 9. Zakona 413/1998, kojim je predviđeno da Ministarstvo prometa i brodskog prijevoza („Ministarstvo”) donosi program ulaganja u luke na temelju zahtjeva lučkih uprava ([11]). Čini se da je program ulaganja donesen dvama uredbama koje je izdalo Ministarstvo i da je naknadno izmijenjen. U prvoj uredbi od 27. listopada 1999. ([12]) („Ministarska uredba od 27. listopada 1999.”) navodi se 20 luka koje ostvaruju korist od nacionalnog financiranja, a u drugoj uredbi ([13]) („Ministarska uredba od 2. svibnja 2001.”) taj se popis povećava na 25 luka. Na temelju tih uredbi lučke uprave ovlaštene su uzajmljivati iznose od ukupno 100 milijardi talijanskih lira (oko 51 milijun EUR) ili zahtijevati druge financijske operacije u tom ukupnom iznosu. Ministarstvo bi iznose izravno vraćalo financijskim institucijama svake godine ([14]). Stoga su, prema mišljenju Italije, mjere u korist Lučke uprave Napulj 1998. dodijeljene na temelju Zakona 413/1998.

(26) Nakon donošenja odluke o pokretanju postupka talijanska tijela dostavila su dodatna pojašnjenja za iznose ulaganja koja su provele Italija i Lučka uprava Napulj.

Prva intervencija

(27) Talijanska tijela navela su da su radovi u okviru prve intervencije započeli 21. listopada 2002. i da su dovršeni 24. siječnja 2006. Troškovi nastali do trenutka donošenja ove Odluke iznose 12 859 854,50 EUR.

([10]) Podnositelj pritužbe među ostalim je uputio na Odluku Komisije u predmetu državne potpore br. SA.34940 (N/2012) – Italija – *Luka Augusta* od 19. prosinca 2012., SL C 77, 15.3.2013., str. 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]) Dodatna financijska sredstva kasnije su dodijeljena i na temelju članka 54. stavka 1. Zakona br. 488/1999, članka 144. stavka 1. Zakona br. 388/2000 i članka 36. Zakona br. 166/2002.

Druga intervencija

(28) Drugu intervenciju sufinanciralo je Ministarstvo u iznosu od 14 971 621,41 EUR. Međutim, iznos od 5 498 378,59 EUR koji je Lučka uprava Napulj trebala djelomično unaprijed isplatiti i koji je Ministarstvo zatim trebalo nadoknaditi bespovratnim gotovinskim sredstvima, Ministarstvo nije platilo.

(29) Za drugu intervenciju Lučka uprava Napulj osigurala je vlastita sredstva u iznosu od 2 700 000 EUR (Odluka 89/2016 od 22. ožujka 2016.) i 5 830 000 EUR (Odluka 175/2017 od 31. svibnja 2017.).

(30) Radovi na drugoj intervenciji započeli su 5. studenoga 2012. i još nisu završeni. Troškovi nastali do donošenja ove Odluke iznose 11 192 515,79 EUR. Predviđa se da će ukupni troškovi za tu intervenciju iznositi 29 000 000 EUR.

Treća intervencija

(31) Konačno, treća intervencija djelomično se financira vlastitim sredstvima Lučke uprave Napulj (5 091 000 EUR, predviđeno Odlukom 356/2014 od 24. prosinca 2014.).

(32) Do prosinca 2017. radovi u okviru treće intervencije još nisu započeli (ugovor o radovima dodijeljen je 19. srpnja 2017.), a nastali troškovi iznosili su 6 880,50 EUR. Predviđa se da će ukupni troškovi za tu intervenciju iznositi 15 900 000 EUR.

(33) Ukupan trošak projekta ulaganja (svih triju intervencija) iznosi 57 759 874,50 EUR i podijeljen je na tri dijela kako je prikazano u tablici 2.

Tablica 2.

Planirana javna ulaganja

Intervencija	Iznosi	Plaćeno?	Datum plaćanja	Planirani troškovi ulaganja
1. strukturna obnova nekih dijelova doka br. 3	9 760 629,57	da	8.1.2003. 21.12.2004. 14.7.2005. 26.10.2005. 12.12.2011.	12 859 854,50
	3 099 224,93	da	31.12.2002. 26.4.2004. 19.4.2005. 6.10.2005. 24.4.2006.	
2. prilagodba pumpne stanice dokova br. 1 i 2, obnova zidova pristaništa koji se nalaze uz dok br. 2	8 300 000,00	da	4.8.2006. 27.12.2006. 29.12.2006.	29 000 000,00
	6 671 621,41	da	1.9.2011. 22.3.2013. 17.12.2014.	
	2 700 000,00 (vlastiti doprinos Lučke uprave Napulj)	da	23.3.2016.	
	5 498 378,59 (mora unaprijed isplatiti Lučka uprava Napulj, a nadoknaditi Italija)	ne	nije primjenjivo	
	5 830 000,00 (vlastiti doprinos Lučke uprave Napulj)	da	31.5.2017.	

Intervencija	Iznosi	Plaćeno?	Datum plaćanja	Planirani troškovi ulaganja
3. popravak i jačanje unutarnjeg pristaništa doka br. 3.	10 809 000,00	da	18.11.2014.	15 900 000
	5 091 000,00 (vlastiti doprinos Lučke uprave Napulj)	da	24.12.2014.	
Ukupna financijska sredstva Lučke uprave Napulj				13 621 000,00
Ukupna financijska sredstva Italije				**44 138 854,50**
Ukupno				**57 759 854,50**

(34) S obzirom na navedeno, financijska sredstva koja je Italija već dodijelila ili izdvojila za taj projekt dosegnula su iznos od 44 138 854,50 EUR. Uglavnom bi Ministarstvo izravno vratilo zajmove koje je ugovorila Lučka uprava Napulj ili bi se Lučkoj upravi Napulj isplatila izravna bespovratna sredstva iz talijanskog državnog proračuna. Talijanska tijela objasnila su da je preostali iznos od 13 621 000 (od kojeg 2 700 000 EUR i 5 830 000 EUR za drugu intervenciju i 5 091 000 EUR za treću intervenciju) osigurala Lučka uprava Napulj iz vlastitih sredstava prikupljenih od obavljanja gospodarske djelatnosti upravljanja lukom.

2.4 **Razlozi za pokretanje postupka**

(35) Komisija je 28. lipnja 2016. donijela odluku o pokretanju službene istrage o prethodno navedenim mjerama kako bi razriješila svoje sumnje u pogledu toga čine li te mjere državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a i jesu li spojive s unutarnjim tržištem.

2.4.1 *Sumnje u pogledu postojanja potpore za Lučku upravu Napulj*

(36) Komisija je u odluci o pokretanju postupka zauzela privremeno stajalište da mjere čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a jer je Lučka uprava Napulj primila državna sredstva kako bi unaprijedila objekte za popravak brodova koje komercijalno upotrebljava. Lučka uprava Napulj, kao subjekt koji obavlja gospodarsku djelatnost u ime vlasnika, tj. Italije, može se smatrati poduzetnikom. Stoga se čini da je u slučaju tog prijenosa riječ o prijenosu državnih sredstava koji se može pripisati državi.

(37) Nadalje, u skladu s odlukom o pokretanju postupka čini se da na temelju javnog financiranja nastaje selektivna gospodarska prednost za Lučku upravu Napulj. Komisija je izrazila sumnje u pogledu toga zahtijeva li se od Lučke uprave Napulj da izvršava obveze pružanja javne usluge koje su jasno utvrđene i koje ispunjavaju četiri kumulativna uvjeta iz predmeta Altmark. Usluga koju pruža Lučka uprava Napulj (tj. najam objekata za popravak brodova u zamjenu za naknadu) nema nikakve posebne značajke u odnosu na druge gospodarske djelatnosti. Komisija je izrazila sumnje u pogledu sljedećeg: i. zahtijeva li se od Lučke uprave Napulj doista da izvršava obvezu pružanja javne usluge i je li ta obveza jasno utvrđena; ii. jesu li parametri na temelju kojih je naknada izračunana unaprijed utvrđeni na objektivan i transparentan način; iii. premašuje li naknada ono što je potrebno za pokrivanje troškova nastalih izvršavanjem obveze pružanja javne usluge, uzimajući u obzir odgovarajuće primitke i razumnu dobit za izvršenje tih obveza; iv. je li upravitelj odabran na temelju postupka javne nabave ili jesu li troškovi izvršavanja obveze pružanja javne usluge ograničeni na troškove tipičnog poduzetnika (kojim se dobro upravlja i koji je prikladno opremljen prijevoznim sredstvima kako bi mogao ispuniti nužne zahtjeve javnih usluga).

(38) Komisija je privremeno smatrala da će projekt ulaganja omogućiti Lučkoj upravi Napulj nastavak gospodarske djelatnosti iznajmljivanja suhih dokova, što je sektor otvoren za tržišno natjecanje i trgovinu na razini Unije, te da se mjerom može narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu unutar Unije.

(39) Komisija je u odluci o pokretanju postupka utvrdila da iz zaključka da mjere čine državnu potporu ne bi proizašla povreda članka 345. UFEU-a, u kojem se utvrđuje načelo neutralnosti između javnih i privatnih subjekata. Komisija je privremeno navela da se ne čini kako se svrstavanjem mjera u državnu potporu diskriminiraju javni vlasnici, s obzirom na to da bi i privatni vlasnici u tom sektoru morali pripremiti *ex ante* poslovni plan i da bi proveli ulaganje samo ako je profitabilno na temelju toga. Ako to nije tako, i javni i privatni vlasnici potencijalno bi mogli primiti spojivu potporu ako se poštuju svi uvjeti predviđeni u primjenjivim pravilima o državnim potporama u sektoru brodogradnje.

(40) Nadalje, u odluci o pokretanju postupka Komisija je zauzela privremeno stajalište da se predmetne mjere ne mogu smatrati postojećom potporom u smislu članka 1. točke (b) Uredbe (EU) 2015/1589 („Postupovna uredba") jer se javna potpora objektima za gradnju i popravak brodova smatrala državnom potporom još prije donošenja presude u predmetu Leipzig Halle.

2.4.2 *Sumnje u pogledu postojanja potpore za CAMED*

(41) Kad je riječ o mogućoj potpori za CAMED, Komisija je u odluci o pokretanju postupka navela da je zahvaljujući javnoj potpori Lučka uprava Napulj djelomično oslobođena troškova ulaganja koje bi bilo koji drugi privatni vlasnik objekata za popravak brodova morao platiti u cijelosti, što joj je omogućilo da CAMED-u naplaćuje manje naknade.

(42) Predmetne mjere mogu se pripisati državi (odnosno dodijelila ih je Lučka uprava Napulj, koja čini dio državne uprave, unatoč tomu što je subjekt o kojem je riječ pravno neovisan od drugih javnih tijela). Osim toga, Komisija je u odluci o pokretanju postupka utvrdila da se Lučka uprava Napulj, tako što je CAMED-u stavila suhe dokove na raspolaganje po cijeni potencijalno nižoj od tržišnih razina, mogla odreći državnih sredstava.

(43) Zbog izostanka natječaja i toga što je naknada za upotrebu zemljišta koju CAMED plaća Lučkoj upravi Napulj izračunana na temelju fiksnih zakonskih parametara, Komisija je zauzela privremeno stajalište da na temelju ugovora koje su sklopili Lučka uprava Napulj i CAMED može nastati potencijalna gospodarska prednost za CAMED koja premašuje tržišne uvjete jer mu se stavljaju na raspolaganje obnovljeni suhi dokovi po cijeni potencijalno nižoj od tržišnih razina. Osim toga, čak i kad bi se moglo prihvatiti da je CAMED proveo određena ulaganja u zamjenu za dovršetak intervencija, nije bilo naznake za to da vrijednost ulaganja koja je CAMED proveo za Lučku upravu Napulj, zajedno s naknadom za upotrebu zemljišta, odgovara vrijednosti intervencija koje je Lučka uprava Napulj provela za CAMED. Komisija je stoga pozvala talijanska tijela i treće strane da iznesu primjedbe o tim privremenim zaključcima.

(44) U odluci o pokretanju postupka Komisija je izrazila sumnje u pogledu toga jesu li četiri uvjeta iz predmeta Altmark kumulativno ispunjena kad je riječ o mjerama u potporu CAMED-u.

(45) Komisija je navela i da se mjerama moglo narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu unutar Unije.

2.4.3 *Sumnje u pogledu spojivosti potpore*

(46) Kad je riječ o spojivosti, Komisija je privremeno smatrala da suhi dokovi nisu prometna infrastruktura nego proizvodni pogoni za brodogradilišta jer se upotrebljavaju za brodogradnju ili popravak brodova, a ne u prometne svrhe. U skladu s tim potpora se nije mogla ocijeniti izravno na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a kao potpora za ulaganje u prometnu infrastrukturu.

2.4.3.1 Spojivost potpore Lučkoj upravi Napulj

(47) Komisija je izrazila sumnje u pogledu spojivosti potpore Lučkoj upravi Napulj na temelju Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. i pravila o državnim potporama u sektoru brodogradnje primjenjivima u trenutku dodjele svake od mjera. U odluci o pokretanju postupka Komisija je zauzela privremeno stajalište da je do dodjele u načelu došlo kad je svako od ulaganja uključeno u program ulaganja na temelju zahtjeva lučkih uprava. Komisija je smatrala da su informacije u tom pogledu nedovoljne i pozvala je Italiju da navede odgovarajuće datume dodjele za svaku mjeru/intervenciju.

(48) Ipak, Komisija je izrazila sumnje u pogledu potpune sukladnosti predmetnih mjera jer se činilo da intenzitet potpore premašuje maksimalni dopušteni intenzitet potpore za regionalne potpore ulaganju u objekte za brodogradnju (na koje se upućuje u uzastopnim okvirima), neovisno o točnom datumu dodjele svake mjere i na temelju sljedećih osnova za spojivost koje bi se mogle primjenjivati na potporu za brodogradnju:

— Uredba Vijeća (EZ) br. 1540/98, koja je bila na snazi od 1. siječnja 1999. do 31. prosinca 2003. ([15]),

([15]) Uredba Vijeća (EZ) br. 1540/98 od 29. lipnja 1998. o utvrđivanju novih pravila o potporama brodogradnji (SL L 202, 18.7.1998., str. 1.).

— Okvir za državne potpore u brodogradnji iz 2004., koji se izvorno primjenjivao od 1. siječnja 2004. do 31. prosinca 2006. i zatim je dvaput produljen, prvi put do 31. prosinca 2008., a drugi put do 31. prosinca 2011. ([16]),

— Okvir za državne potpore u brodogradnji iz 2011. ([17]), koji se primjenjivao na neprijavljene potpore dodijeljene nakon 31. prosinca 2011. Primjena tog okvira produljena je do 30. lipnja 2014. ([18]),

— Smjernice za regionalne državne potpore za razdoblje 2014.–2020. od 1. srpnja 2014. ([19])

(49) Budući da Italija nije dostavila informacije potrebne da bi se jasno odredio datum dodjele, Komisija nije mogla provesti potpunu ocjenu spojivosti jer nije mogla utvrditi točnu pravnu osnovu. U odluci o pokretanju postupka Komisija je navela da se ne može isključiti da bi se barem dio mjera mogao proglasiti spojivim u skladu s primjenjivim pravilima o državnim potporama i pozvala talijanska tijela da dostave analizu spojivosti za svaku mjeru.

2.4.3.2 Spojivost potpore CAMED-u

(50) Komisija je izrazila sumnje u pogledu spojivosti mjera na temelju Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. kad je riječ o navodnoj potpori CAMED-u.

(51) Međutim, s obzirom na to da Komisija nije mogla posve isključiti da bi se barem dio mjera dodijeljenih Lučkoj upravi Napulj mogao proglasiti spojivim na temelju relevantnih pravila o državnim potporama koja su bila primjenjiva u sektoru brodogradnje u trenutku dodjele mjera, nije isključeno da bi takva ocjena mogla utjecati i na ocjenu spojivosti kad je riječ o potpori CAMED-u. Komisija je pozvala talijanska tijela da dostave analizu spojivosti za svaku mjeru (koja se odnosi na CAMED) na temelju primjenjivog prava, ovisno o datumima dodjele svake mjere.

3. **PRIMJEDBE ITALIJE**

3.1 **Primjedbe na odluku o pokretanju postupka**

(52) Talijanska tijela smatraju da se odlukom o pokretanju postupka krše primarni izvori prava Unije te opća načela dobrog upravljanja, pravne sigurnosti, legitimnih očekivanja i učinkovite pravne zaštite. Italija tvrdi da bi se svakom odlukom Komisije zapravo opozvala prethodna odluka o zatvaranju predmeta, koju je Komisija donijela 2006. ([20])

(53) Italija nadalje navodi da je završavanje postupaka u razumnom roku opće načelo prava Unije ([21]) koje Komisiji onemogućuje da po vlastitom nahođenju produljuje trajanje prethodne faze istrage pokrenute na temelju pritužbe u pogledu navodne potpore koja nije prijavljena osim ako je takva mjera nezakonita ([22]). Talijanska tijela navode da to nije slučaj u trenutačnom postupku.

(54) Talijanska tijela upućuju na članak 16. stavak 1. Postupovne uredbe, u skladu s kojim Komisija ne smije zahtijevati povrat sredstava potpore ako bi to bilo u suprotnosti s općim načelima prava Unije.

3.1.1 *Postojanje potpore za Lučku upravu Napulj*

(55) Kad je riječ o postojanju potpore za Lučku upravu Napulj, Italija je objasnila da lučke uprave nisu poduzetnici, nego negospodarski javni subjekti (*enti pubblici non economici*) uređeni javnim pravom (npr. Zakonom br. 84/1994, talijanskim okvirnim zakonom o lukama) ([23]). Nacionalne lučke uprave imaju upravnu, organizacijsku, regulatornu, proračunsku i financijsku neovisnost. Italija je lučkim upravama dala institucijski mandat da u njezino ime i isključivo u javnom interesu izvršava funkciju upravljanja talijanskim lukama, njihove regulacije i kontrole. Stoga lučke uprave imovinu u državnom vlasništvu ne upotrebljavaju komercijalno, nego samo upravljaju njome u okviru izvršavanja svojeg institucijskog mandata.

([16]) SL C 317, 30.12.2003., str. 11. Vidjeti i Komunikaciju Komisije o produljenju Okvira za državne potpore u brodogradnji, SL C 260, 28.10.2006., str. 7. i Komunikaciju Komisije o produljenju Okvira za državne potpore u brodogradnji, SL C 173, 8.7.2008., str. 3.
([17]) SL C 364, 14.12.2011., str. 9.
([18]) Vidjeti Komunikaciju Komisije o produljenju primjene Okvira za državne potpore u brodogradnji, SL C 357, 6.12.2013., str. 1.
([19]) SL C 209, 23.7.2013., str. 1.
([20]) Vidjeti presudu u predmetu C-222/92, *SFEI* ECLI:EU:C:1994:396.
([21]) Vidjeti presudu u predmetu T-156/94, *Aristrain/Komisija* ECLI:EU:T:1999:53.
([22]) Vidjeti presudu u predmetu C-362/09 P, *Athinaïki Techniki/Komisija* ECLI:EU:C/2010:783.
([23]) Vidjeti *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) Talijanska tijela tvrde da lučke uprave ne nude robu ili usluge ni na kojem tržištu i da stoga ne obavljaju nikakvu gospodarsku djelatnost. U skladu s člankom 6. Zakona br. 84/1994 lučke uprave ne mogu izravno ili neizravno obavljati djelatnosti luke ([24]). Osim toga, zakonom je predviđeno da upravljanje talijanskim lukama obavlja lučka uprava s nadležnošću na predmetnom području. Stoga, prema navodima Italije, pri izvršavanju institucijskog mandata upravljanja talijanskim lukama lučke uprave ne posluju na tržištu otvorenom za tržišno natjecanje jer i. nijedna druga strana ne može izvršavati tu djelatnost i ii. nije im dopušteno izvršavati gospodarske djelatnosti u sektorima otvorenima za tržišno natjecanje.

(57) Talijanska tijela smatraju da naknada za upotrebu zemljišta (*canone demaniale*) nije naknada za pružanje gospodarske usluge, već naknada za privatnu upotrebu imovine u javnom vlasništvu. Naplaćivanje naknade u ime države dio je institucijskog mandata danog lučkim upravama.

(58) Talijanska tijela navode da bi samo komercijalne naknade, o kojima mogu neovisno odlučivati lučke uprave i koje se mogu izračunati u skladu s tržišnim vrijednostima, mogle djelatnost učiniti gospodarskom ([25]). Međutim, u ovom je slučaju naknada utvrđena Ministarskom uredbom br. 595/1995 na temelju fiksnih parametara koji se odnose na područje imovine za koju je dodijeljena koncesija. Naknade primjenjuju sve talijanske lučke uprave za sve koncesije, neovisno o načinu na koji koncesionar namjerava iskoristiti predmetno područje i o dobiti ili gubicima koji bi se mogli ostvariti. To znači da je naknada dio ukupnog poreznog opterećenja kojem podliježu subjekti koji posluju na zemljištu u državnom vlasništvu, i to ne samo u sektoru brodogradnje. Nadalje, talijanska tijela napominju da se naknada ne može utvrditi na temelju tržišnih vrijednosti jer ne postoji tržište koje se odnosi na vlasništvo nad javnom imovinom i/ili upravljanje njome.

(59) Italija dalje objašnjava da mjere nisu bile selektivne jer su radovi na suhim dokovima napuljske luke jedno od brojnih ulaganja koja je Italija provela u pogledu imovine u svojem vlasništvu i koja se ne odnose isključivo na luke. Italija financira konkretne poslove održavanja širokog raspona imovine u javnom vlasništvu, čemu pripadaju i talijanske luke (na temelju Zakonika o plovidbi i Građanskog zakonika), uključujući zidane dokove.

(60) Nadalje, javna financijska sredstva za radove na proširenju, modernizaciji i unaprjeđenju luka dodijeljena na temelju Zakona 413/1998 (i refinancirana na temelju Zakona br. 388/2000 i Zakona br. 166/2002) bila su dostupna svim talijanskim lučkim upravama ([26]). Konkretni poslovi održavanja suhih dokova br. 1, 2 i 3 nisu bili posljedica *ad hoc* odluke o ulaganju, nego je riječ o internom prijenosu sredstava na javna tijela u skladu s nacionalnim pravnim sustavom, kojim je propisano da je država vlasnik luka i odgovorna je za upravljanje njima. Talijanska tijela tvrde da Komisija ne može na temelju članka 107. UFEU-a osporavati mjere koje nisu selektivne, nego imaju općenito područje primjene i posljedica su odluka pojedinačnih država članica u pogledu gospodarske i industrijske politike.

(61) Kad je riječ o mogućoj gospodarskoj prednosti za Lučku upravu Napulj, talijanska tijela smatraju da u skladu sa Zakonom br. 84/1994 i Zakonom br. 112/1998 ([27]) konkretne radove na obnovi obavlja vlasnik, tj. Italija, a ne upravitelj infrastrukture. Stoga se javnim financiranjem troškova konkretnih poslova održavanja ne umanjuje nikakvo opterećenje za lučku upravu niti za nju nastaje ikakva prednost.

(62) Nadalje, prema navodima Italije, nema gospodarske prednosti za Lučku upravu Napulj jer su mjere nužne za obavljanje usluga od općega gospodarskog interesa, tj. za upravljanje suhim dokovima (u okviru mandata danog lučkoj upravi i zabrana koje su joj određene u skladu sa Zakonom br. 84/1994). Italija smatra da je u skladu s nacionalnim pravom ta djelatnost koju obavljaju sve talijanske lučke uprave izričito obuhvaćena uslugama od općega gospodarskog interesa. Stoga na temelju mjera ne nastaje selektivna prednost za Lučku upravu Napulj u odnosu na druge talijanske lučke uprave.

([24]) U skladu s tim zakonom glavne su funkcije talijanskih lučkih uprava sljedeće: (a) izrada programa, koordinacija i promicanje komercijalnih i industrijskih djelatnosti koje se obavljaju u luci; (b) održavanje slobodnog pristupa infrastrukturi i prostorima; (c) povjeravanje djelatnosti luke usmjerenih na pružanje usluga od općeg interesa korisnicima luke u zamjenu za novac trećim stranama i kontrola tih djelatnosti.

([25]) Talijanska tijela upućuju na presudu u predmetu T-128/98 *Aéroports de Pariz protiv Komisije* ECLI:EU:T:2000:290. Italija smatra da je mogućnost slobodnog određivanja iznosa naknade koju upravitelj infrastrukture traži od potencijalnih korisnika nužan i neophodan preduvjet da bi se naknada smatrala komercijalnom, a djelatnost gospodarskom.

([26]) Italija smatra da su u okviru nacionalnog plana za unaprjeđenje talijanskih luka nacionalna tijela donošenjem Zakona br. 413/1998 dodijelila sredstva za izvršavanje infrastrukturnih radova radi proširenja, modernizacije i unaprjeđenja luka te ovlastila lučke uprave za ulaganje u infrastrukturne radove u lukama u ukupnom godišnjem iznosu od približno 50 milijuna EUR.

([27]) Na temelju članka 5. Zakona br. 84/1994 i članka 104. Zakonodavne uredbe br. 112/1998 Italija snosi ukupno gospodarsko opterećenje u pogledu obavljanja konkretnih radova na restrukturiranju infrastrukture u javnom vlasništvu čiji je ona jedini vlasnik.

(63) Talijanska tijela upućuju na Protokol br. 26 uz UFEU, kojim se nacionalnim tijelima daje širok diskrecijski prostor u pogledu usluga od općega gospodarskog interesa, i smatraju da je uloga Komisije ograničena na kontrolu očitih pogrešaka. Italija smatra da se djelatnost obavljanja usluga od općega gospodarskog interesa ne sastoji od iznajmljivanja infrastrukture u zamjenu za naknadu ni od toga da Lučka uprava Napulj izravno upotrebljava infrastrukturu za obavljanje djelatnosti brodogradnje. Usluga od općega gospodarskog interesa obuhvaća obvezu uvedenu za talijanske lučke uprave Zakonom br. 84/1994 da upravljaju suhim dokovima u ime Italije, posebno dužnost obavljanja i vođenja konkretnih poslova održavanja te imovine u državnom vlasništvu, u skladu s javnim interesom.

(64) Na temelju javnih financijskih sredstava koja je država dodijelila za popravak suhih dokova br. 1, 2 i 3 nije nastala prednost za Lučku upravu Napulj jer je bila riječ samo o prijenosu javnih sredstava za izvršavanje konkretnih funkcija koja je država dodijelila lučkim upravama ili, alternativno, o povratu troškova nastalih za Lučku upravu Napulj tijekom izvršavanja obveza određenih Zakonom br. 84/1994 za sve talijanske lučke uprave.

(65) Kad je riječ o radovima u okviru obnove, talijanska tijela objasnila su da javna financijska sredstva ne premašuju ono što je nužno za povrat troškova nastalih za Lučku upravu Napulj. Ugovori za radove dodijeljeni su na temelju javnog natječajnog postupka (iz čega je proizašlo umanjenje troškova u odnosu na izvorno procijenjene troškove). Osim toga, CAMED je proveo znatna dodatna ulaganja uz ulaganja Lučke uprave Napulj u iznosu većem od 40 milijuna EUR.

(66) Kad je riječ o institucijskom zadatku upravljanja lukama u ime države, Italija je dalje navela da se, u skladu s člancima 28. i 29. Zakonika o plovidbi te člancima 822. i 823. Građanskog zakonika, taj zadatak ne može povjeriti subjektima koji nisu lučke uprave, a naročito ne u okviru natječajnog postupka. Suprotno tomu, koncesija na predmetnoj imovini u državnom vlasništvu dodijeljena je CAMED-u u skladu s nacionalnim pravom ([28]), na konkurentan i nediskriminirajući način i u skladu s načelima Unije.

(67) Italija tvrdi i da se mjerama ne narušava tržišno natjecanje niti utječe na trgovinu među državama članicama. Sektor luka u Italiji nije liberaliziran, što znači da talijanske lučke uprave ne posluju u sektoru otvorenom za tržišno natjecanje. Talijanska tijela navode da je Komisija pogriješila u Odluci o pokretanju postupka kad je djelatnost nazvala „iznajmljivanjem" umjesto „davanjem koncesije na državnu imovinu". Za razliku od najmoprimca koji unajmljuje imovinu, koncesionar mora poštovati javni interes i biti podvrgnut provjerama lučke uprave u skladu s javnim pravom.

(68) Nadalje, Italija smatra da Komisija nije uzela u obzir razlike u načinu na koji države članice upravljaju lukama. Budući da na razini Unije ne postoji jedinstveni pristup, Italija je odlučila upravljanje sektorom luka zadržati u javnoj nadležnosti. Stoga se, s obzirom na to da sektor luka u Italiji nije liberaliziran i lučke uprave ne posluju u sektoru otvorenom za tržišno natjecanje, kako navodi Italija, mjerama nije narušilo tržišno natjecanje niti utjecalo na trgovinu među državama članicama u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

(69) Talijanska tijela smatraju da bi se zaključkom da mjere čine državnu potporu prekršio članak 345. UFEU-a, u kojem se utvrđuje načelo neutralnosti između privatnih i javnih subjekata. Privatni vlasnik mogao bi u svoju imovinu uložiti koliko god želi, dok bi se ulaganja države u vlastitu infrastrukturu uvijek smatrala državnom potporom. Talijanska tijela ne slažu se s privremenim mišljenjem Komisije da bi privatni vlasnici obično provodili samo profitabilna ulaganja (primjer su ulaganja radi poboljšanja ugleda).

(70) Italija dalje navodi da se, u skladu s člankom 345. UFEU-a, pravom Unije državama članicama ne može nametnuti privatizacija niti se može zahtijevati prodaja imovine koju su države članice odlučile zadržati u javnom vlasništvu, posebno u izostanku zajedničkih mjera za liberalizaciju sektora. Bilo kakvim drukčijim tumačenjem povrijedilo bi se opće načelo jednakog postupanja na temelju kojeg je nezakonito na isti način postupati s činjenicama koje su primjetno različite.

(71) Nadalje, Komisija ne smije sprječavati države članice u održavanju takve imovine. Pravo na održavanje vlastite imovine u funkcionalnom stanju i na osiguravanje njezina učinkovitog funkcioniranja nalazi se u suštini prava vlasništva, koje je sada zaštićeno i Poveljom Europske unije o ljudskim pravima, primarnim izvorom prava koji je obvezujući i za institucije Unije.

([28]) Koncesija je dodijeljena u skladu s člankom 36. Pomorskog zakonika (*Codice navale*) i člankom 18. Uredbe o Pomorskom zakoniku (*Regolamento per l' esecuzione del codice della navigazione marittima*).

(72) Kad je riječ o klasifikaciji mjera kao postojeće potpore, Italija ističe da je Komisija u privremenim zaključcima koje je poslala podnositelju pritužbe 2013. navela da su predmetni suhi dokovi dio državnog pomorskog dobra. Talijanska tijela ističu da je do presude u predmetu *Leipzig Halle* Komisija sama smatrala da je ulaganje u infrastrukturu, uključujući područja luka, djelatnost koja nije obuhvaćena područjem primjene članka 107. UFEU-a. U razdoblju u kojem je donesena odluka o radovima na dokovima br. 1, 2 i 3 u napuljskoj luci (tj. prije 2001.) javna potpora za infrastrukturu obično se nije smatrala potporom, nego općim mjerama proizašlima iz suvereniteta države s obzirom na gospodarsku politiku, planiranje upotrebe zemljišta i razvoj.

(73) Talijanska tijela dalje upućuju na Obavijest o pojmu potpore ([29]), u kojoj se navodi da su zbog nesigurnosti koja je postojala prije presude u predmetu *Aéroports de Pariz* javna tijela mogla s pravom smatrati da javno financiranje infrastrukture dodijeljeno prije te presude nije činilo državnu potporu i da stoga takve mjere nije bilo potrebno prijavljivati Komisiji. Stoga Italija smatra da se te mjere ne mogu dovesti u pitanje na temelju pravila o državnim potporama s obzirom na načela pravne sigurnosti i legitimnih očekivanja ([30]).

(74) Kad je riječ o privremenom zaključku Komisije iz Odluke o pokretanju postupka da se potpora države objektima za brodogradnju i popravak brodova oduvijek smatrala državnom potporom (čak i prije presude u predmetu *Leipzig Halle*), talijanska su tijela iznijela sljedeće primjedbe. Prema mišljenju Italije, Komisija u odluci o pokretanju postupka pogrešno upućuje na Odluku Komisije br. 94/374/EZ ([31]). Italija navodi da bi u skladu s tom odlukom različite mjere javne potpore za pomoć „objektima za popravak brodova na suhom doku" mogle biti obuhvaćene područjem primjene članka 107. UFEU-a. Odluka se stoga odnosila na „objekte", tj. lučko nadgrađe (pomične strukture, dizalice itd.), u vlasništvu pojedinačnih koncesionara, a ne na lučku infrastrukturu u državnom vlasništvu. U Odluci se izričito navodi i. da se javno financiranje subjekta koji upravlja talijanskom lukom „odnosi na upravljanje regionalnim infrastrukturama i stoga ne čini državnu potporu" i ii. da se mjere za „financiranje infrastrukture koju će uspostaviti javno tijelo... ne mogu smatrati državnom potporom u smislu članka" 107. stavka 1. UFEU-a, čime se potvrđuje da je Komisija do donošenja presude u predmetu *Leipzig Halle* sama smatrala da je ulaganje u infrastrukturu, uključujući područja luka, djelatnost koja ne pripada području primjene članka 107. UFEU-a.

(75) Italija ponavlja argument da talijanske lučke uprave ne posluju na tržištu koje je otvoreno za tržišno natjecanje. U skladu s ustaljenom sudskom praksom potpora provedena na tržištima koja nisu liberalizirana čini postojeću potporu koja se može smatrati nespojivim samo *ex nunc* i kao takva se ne mora vratiti.

3.1.2 *Postojanje potpore za CAMED*

(76) Kad je riječ o navodnoj potpori za CAMED, talijanska tijela objasnila su da na temelju talijanskog prava izvanredni radovi na obnovi suhih dokova pripadaju području nadležnosti vlasnika (tj. države), a ne upravitelja infrastrukture. Slično kao u slučaju ugovora o najmu, redovni radovi pripadaju području nadležnosti upravitelja, dok vlasnik mora osigurati da infrastruktura ostane primjerena za dopuštenu upotrebu upravitelja na temelju ugovora o koncesiji tijekom cijelog njegova trajanja. Po završetku razdoblja koncesije infrastruktura ostaje u državnom vlasništvu. Talijanska tijela navode da to ne vrijedi samo za koncesiju iz 2004. dodijeljenu CAMED-u nego za sve koncesije za korištenje i upravljanje državnom imovinom ([32]).

(77) Italija stoga tvrdi da mjere imaju općenito i višestruko područje primjene jer je u skladu s javnim modelom na temelju kojeg je talijanskim zakonodavstvom uređen sektor luka svaka talijanska lučka uprava (ne samo Lučka uprava Napulj) oduvijek primala javna sredstva namijenjena financiranju radova na infrastrukturi imovine u državnom vlasništvu i nastavit će primati ta sredstva. Iz toga proizlazi da su svi poduzetnici (ne samo CAMED) koji posluju u području luke u svim talijanskim lukama (ne samo u Napulju) i u svim gospodarskim sektorima (ne samo u brodogradnji) „ostvarili korist" od „potpore" koja je istovjetna potpori koju je navodno dobio CAMED. Talijanska tijela tvrde da su svi gospodarski subjekti koji su dobili koncesiju na državnu imovinu:

([29]) Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 262, 19.7.2016., str. 1.).

([30]) Italija navodi da se u presudi u predmetu *Aéroports de Pariz* opisuje upravljanje zračnim lukama, a ne izgradnja infrastrukture kao gospodarska djelatnost. Zato je nužno barem uputiti na presudu u predmetu *Leipzig Halle*. Talijanska tijela i dalje se protive prenošenju te presude na sektor luka jer postoji vrlo velik rizik da bi njezinom primjenom cjelokupna gospodarska i industrijska politika država članica u sektoru luka postala dio područja primjene pravila o državnim potporama, što bi na relativna područja nadležnosti Unije i država članica utjecalo na način štetan za države članice.

([31]) Odluka Komisije 94/374/EZ od 2. veljače 1994. o Regionalnom zakonu Sicilije br. 23/1991 u pogledu izvanrednih mjera potpore industriji i članku 5. Regionalnog zakona Sicilije br. 8/1991, posebno u pogledu društva Sitas (SL L 170, 5.7.1994., str. 36.).

([32]) Talijanska tijela navela su i primjere sličnih situacija u kojima su drugi koncesionari koji djeluju u napuljskoj luci potpisali slične ugovore, na temelju kojih je Lučka uprava financirala radove na različitim dijelovima infrastrukture. Konkretno, talijanska tijela upućuju na ugovor o koncesiji koji su potpisali Lučka uprava i podnositelj pritužbe u ovom predmetu u pogledu obavljanja djelatnosti brodogradnje u napuljskoj luci, na temelju kojeg su (rutinski) poslovi održavanja odgovornost koncesionara, a Lučka uprava pristala je financirati izgradnju novog doka (konkretni radovi).

i. sudjelovali u otvorenom i konkurentnom postupku; ii. mogli upotrebljavati područja, imovinu i infrastrukturu izgrađene i popravljene javnim sredstvima; i iii. platili naknadu za upotrebu zemljišta u skladu s nacionalnim pravom. Stoga CAMED nije dobio selektivnu prednost u odnosu na druge poduzetnike u sličnoj činjeničnoj i pravnoj situaciji, kao što su drugi brodograditelji, upravitelji terminala, brodarska društva itd. ([33]) Nadalje, od CAMED-a se Uredbom iz 2002. zahtijeva da odobri pristup infrastrukturi u državnom vlasništvu drugim upraviteljima pod jednakim uvjetima te na temelju transparentnih i nediskriminirajućih prioritetnih kriterija u skladu s objavljenim tarifama, čime se, prema mišljenju talijanskih tijela, dodatno potvrđuje neselektivnost mjera.

(78) Naknada za upotrebu zemljišta koju CAMED plaća za upotrebu državne imovine utvrđena je u skladu s nacionalnim pravom, a posebno s Ministarskom uredbom br. 595/1995. Lučka uprava Napulj nije mogla i CAMED-u naplaćivati niže naknade jer nije riječ o komercijalnoj naknadi koju su stranke dogovorile u skladu s tržišnim naknadama. Naknade za upotrebu zemljišta utvrđuju se na objektivan način i jednake su za sve koncesije na pomorskom dobru za tu vrstu djelatnosti, što znači da nisu selektivne. Stoga se mjerom nisu umanjili troškovi koje snosi Lučka uprava Napulj niti joj je omogućeno da CAMED-u naplaćuje niže naknade.

(79) Nadalje, talijanska tijela smatraju da nije nužno da tijekom razdoblja koncesije koncesionar imovine u državnom vlasništvu uloži iznos koji bi u kombinaciji s plaćenom naknadom bio jednak iznosu konkretnih poslova održavanja koje je obavila država kao jedini vlasnik imovine. Koncesionar u okviru privremene upotrebe imovine nema obvezu snositi jednako financijsko opterećenje koje bi snosio vlasnik kako bi održao imovinu u funkcionalnom stanju, čime se povećava njezina vrijednost.

(80) Talijanska tijela nadalje navode da se u odluci o pokretanju postupka ne uzima u obzir činjenica da je CAMED, iako to nije bilo nužno, proveo važan plan ulaganja kojima se dopunjuju ulaganja Lučke uprave Napulj i koja premašuju iznos od 40 milijuna EUR.

(81) Talijanska tijela smatraju da na temelju projekta ulaganja CAMED nije ostvario nikakvu prednost jer je koncesija iz 2004. dodijeljena CAMED-u u okviru otvorenog i javnog postupka (vidjeti uvodnu izjavu 15.) i CAMED ima pravo upravljati infrastrukturom koja mora biti primjerena dogovorenoj upotrebi. Nadalje, talijanska tijela smatraju da se Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća ([34]) o dodjeli ugovorâ o koncesiji ne primjenjuje na natječaje za koncesije na područjima luka. Stoga Lučka uprava Napulj nije morala objaviti poziv na podnošenje ponuda za dodjelu koncesije koja se odnosi na te suhe dokove, a naročito ne za koncesiju dodijeljenu više od deset godina prije stupanja te direktive na snagu.

(82) Italija tvrdi i da se mjerama ne narušava tržišno natjecanje niti se odnosi na trgovinu među državama članicama jer se njima ne jača položaj jednog poduzetnika u odnosu na druge koji posluju u istom sektoru. U skladu s uvjetima utvrđenima u Uredbi iz 2002., svaki poduzetnik može zatražiti da upotrebljava dokove, neovisno o mjestu njegova poslovnog nastana. Stoga, prema mišljenju talijanskih tijela, mjere nemaju nikakav utjecaj na uvjete prekograničnih ulaganja i/ili poslovnog nastana.

(83) Italija smatra da Komisija ne može osporiti opću javnu mjeru koja se primjenjuje na cijelom državnom području i na sve poduzetnike koji ondje posluju tako što tvrdi da mjerom nastaje prednost za te upravitelje u odnosu na uvjete koji se primjenjuju na poduzetnike koji imaju poslovni nastan i posluju u drugim državama članicama. Je li nastala selektivna prednost ili nije doista bi trebalo utvrditi samo na nacionalnoj osnovi jer bi se usporedbom s uvjetima ponuđenima poduzetnicima u drugim državama članicama zbog izostanka zajedničkih pravila na razini Unije zapravo uspoređivale različite činjenične i pravne situacije koje proizlaze iz zakonodavnih i regulatornih razlika među državama članicama te bi se narušili cilj i funkcioniranje kontrole državnih potpora.

(84) Talijanska tijela ponavljaju argumente o klasifikaciji mjera kao postojeće potpore (vidjeti uvodnu izjavu 75.).

([33]) Talijanska tijela objasnila su da je posebno na lokalnoj razini na temelju primjene Zakona br. 413/1998 Lučka uprava Napulj provela niz mjera te s pomoću javnih sredstava obnovila i modernizirala brojnu imovinu i dijelove infrastrukture u državnom vlasništvu, koje upotrebljavaju poduzetnici iz svih gospodarskih sektora, a ne samo društva za brodogradnju, te su navela konkretne primjere.

([34]) Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji (SL L 94, 28.3.2014., str.1.).

3.1.3 *Spojivost navodne potpore Lučkoj upravi Napulj i CAMED-u*

(85) Italija se ne slaže s ocjenom Komisije da je do dodjele došlo kad je svako od ulaganja uključeno u program ulaganja na temelju zahtjeva lučkih uprava. Italija ponavlja da se datum dodjele programa državne potpore mora utvrditi kao trenutak u kojem je stupila na snagu pravna osnova na temelju koje je nastalo pravo navodnog korisnika na stjecanje mjera potpore, a ne kao datum donošenja naknadnih, možda čak i brojnih, provedbenih mjera. Italija navodi da se u svim provedbenim mjerama koje je utvrdila Komisija izričito upućuje na akte o refinanciranju na temelju Zakona br. 413/1998, koji je stoga jedina stvarna pravna osnova za predmetnu mjeru, te na razne odluke Lučke uprave Napulj iz 2001. i koncesiju dodijeljenu CAMED-u 2004.

(86) Italija smatra da mjere ne bi trebalo ocijeniti na temelju okvira za brodogradnju (vidjeti uvodnu izjavu 48.) jer se mjere odnose samo na konkretne poslove održavanja lučke infrastrukture u državnom vlasništvu. Talijanska tijela smatraju da navodna potpora nije osmišljena da bi se promicalo povećanje produktivnosti postojećih postrojenja u brodogradilištu, tj. nadgrađa luke (pomične strukture, dizalice itd.), nego da bi se obavili konkretni poslovi održavanja određenih dijelova lučke infrastrukture čiji je država jedini vlasnik. To se čini kako oni ne bi postali zastarjeli, posebno u pogledu sigurnosti, i zbog činjenice da im svi korisnici luke mogu pristupiti pod jednakim i nediskriminirajućim uvjetima. Stoga se spojivost predmetnih mjera ne može ocijeniti na temelju sektorskih pravila koja se odnose na potporu za brodogradnju.

(87) Italija smatra da su mjere spojive s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 2. točkom (b) i člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a jer su usmjerene na obnovu državne imovine nakon Drugog svjetskog rata i potresa koji je 1980. pogodio Napulj. Navodne mjere potpore proporcionalne su jer su javna financijska sredstva ograničena na ono što je nužno i konkretni radovi održavanja dodijeljeni su putem otvorenog i konkurentnog natječajnog postupka koji je omogućio umanjenje troškova u odnosu na izvorne procjene. Talijanska tijela dalje navode da je CAMED proveo znatna ulaganja, čime se intenzitet javnog doprinosa smanjio na približno 40 % ukupnih troškova ulaganja. Mjere su, nadalje, proporcionalne jer su na temelju prava primjenjivog na javne koncesije radovi koje je proveo koncesionar ostali u državnom vlasništvu po završetku koncesije i CAMED ne bi imao pravo na naknadu ni na povrat novca. Italija ponavlja da navodne mjere potpore koriste gospodarstvu regije u nepovoljnom položaju koja je potpomognuta regija u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (a) UFEU-a.

(88) Talijanska tijela dostavila su dodatne informacije u studenome 2017. i ponovila svoje stajalište da pravila o državnim potporama primjenjiva na brodogradnju ne čine točnu pravnu osnovu za ocjenu spojivosti potpore. Ipak, talijanska tijela dostavila su sljedeće primjedbe.

(89) Kad je riječ o spojivosti potpore dodijeljene Lučkoj upravi Napulj, Italija je potvrdila da Lučka uprava Napulj nije podnijela zahtjeve za potporu (u kojima se poziva na mjerodavna pravila za brodogradnju) prije početka radova u okviru svakog ulaganja. Talijanska tijela potvrdila su svoje stajalište da su sredstva upotrijebljena za održavanje postojeće lučke infrastrukture i ne čine potporu objektima za brodogradnju.

(90) Naposljetku, Italija tvrdi da se za iznose koji se ocjenjuju ne bi mogao izvršiti povrat jer je istekao rok zastare utvrđen člankom 17. Postupovne uredbe.

4. PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

4.1 Primjedbe CAMED-a

(91) CAMED tvrdi da je zakonitost predmetnih mjera već ispitana i utvrđena 2006., kad je Komisija zatražila informacije od talijanskih tijela i nakon toga prekinula postupak. Odluka o pokretanju postupka stoga čini nezakoniti opoziv te odluke o prekidanju postupka provedeno više od deset godina nakon prve mjere, čime se krše opća načela prava Unije koja se odnose na dobro upravljanje, pravnu sigurnost i učinkovitu pravnu zaštitu.

(92) Osim toga, CAMED smatra da predmetne mjere ne čine državnu potporu za Lučku upravu Napulj ni za CAMED jer se odnose na redovno vođenje određene kategorije imovine i upravljanje njome, i to na javnu imovinu u državnom vlasništvu, a ne na konkretnu gospodarsku djelatnost. Nijedan od uvjeta iz članka 107. stavka 1. UFEU-a nije ispunjen.

(93) CAMED ponavlja argumente Italije da su lučke uprave negospodarski javni subjekti kojima je na temelju Zakona br. 84/1994 zabranjeno da se bave gospodarskom djelatnošću ili pružaju usluge luke. Osim toga, kako navodi CAMED, talijanske lučke uprave ne smiju određivati iznos državnih naknada naplaćenih koncesionarima u ime države jer su te naknade utvrđene Ministarskom uredbom br. 595/1995.

(94) CAMED smatra da na temelju radova ne nastaje gospodarska prednost za njega ni za Lučku upravu Napulj. Popravci radi održavanja predmetne javne imovine zakonom su u isključivoj nadležnosti države kao njezina vlasnika te su osim toga nužni i ključni za izvršavanje obveze pružanja javne usluge. Mjerama kao takvima CAMED se ne oslobađa nikakvog financijskog opterećenja niti za njega nastaje ikakva prednost.

(95) CAMED nadalje ističe da u trenutku planiranja i odobrenja javnih mjera on nije bio koncesionar predmetnog javnog zemljišta jer se otvoreni i konkurentni natječajni postupak tek trebao održati. To znači da se Lučka uprava Napulj obvezala na ulaganje neovisno o identitetu budućeg koncesionara. Svaki je poduzetnik mogao dostaviti konkurentnu ponudu za koncesiju i mogao je steći imovinu pod koncesijom. Stoga postupak zadovoljava test subjekta u tržišnom gospodarstvu i na temelju njega ne nastaje prednost za uspješnog ponuditelja.

(96) CAMED nadalje navodi da predmetne mjere nisu selektivne jer je riječ o standardnoj metodi intervencije države koja, općenito (i ne samo kad je riječ o lukama ili industriji brodogradnje), pokušava veliku količinu i raspon javne imovine i infrastrukture održati u stanju sigurnom za rad. To se posebno odnosi na onu imovinu za koju je država odlučila da bi trebala biti u javnom vlasništvu, što je odluka izuzeta od preispitivanja Komisije na temelju članka 345. UFEU-a. U ovom su slučaju radovi planirani i odobreni u okviru programa financiranja pokrenutog 1998. na temelju nacionalnog prava radi izgradnje infrastrukture za širenje, modernizaciju i rekonstrukciju svih talijanskih luka.

(97) CAMED smatra da se time dodatno dokazuje neselektivna priroda mjera s obzirom na i. položaj Lučke uprave Napulj u odnosu na sve ostale lučke uprave, koje su primile ista javna sredstva da bi izvršile radove na imovini i infrastrukturi u javnom vlasništvu u lukama pod njihovom teritorijalnom nadležnošću; i ii. položaj CAMED-a u odnosu na druga društva koja posluju u brodograditeljskoj industriji i drugim industrijama, bilo u napuljskoj luci ili u nekoj drugoj talijanskoj luci.

(98) Osim toga, CAMED smatra da na temelju pravila kojima se uređuje upotreba javne infrastrukture na kojoj su provedeni radovi održavanja svaki poduzetnik ima pravo na zahtjev pristupiti dokovima kojima CAMED upravlja u okviru koncesije, na temelju transparentnih i nediskriminirajućih kriterija i u zamjenu za plaćanje javnih tarifa. Pristup infrastrukturi ostvaruje se pod jednakim uvjetima koji vrijede za druge potencijalne korisnike, ne samo za druge poduzetnike koji se bave popravljanjem brodova nego i za sve strane zainteresirane za upotrebu infrastrukture, kao što su brodarska društva, upravitelji uslugama luke, brodski agenti i društva za upravljanje plovilima. CAMED smatra da se time dodatno potvrđuje neselektivna priroda mjera za obnovu dokova, kojima se „određen[i] poduzetni[ci] ili proizvodnj[a] određene robe" ne stavljaju u povoljniji položaj.

(99) CAMED ponavlja i argumente Italije u pogledu nedostatka narušavanja tržišnog natjecanja ili utjecaja na trgovinu među državama članicama.

(100) CAMED vjeruje da bi mjere u svakom slučaju bile spojive s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 2. UFEU-a jer su usmjerene na otklanjanje „štete nastale zbog prirodnih nepogoda ili drugih izvanrednih događaja", u ovom slučaju bombardiranja i potresa iz 1980., i članka 107. stavka 3. UFEU-a jer se mjerama nastoji ostvariti cilj od zajedničkog interesa. Nadalje, mjere su proporcionalne zbog ulaganja koja je proveo sam CAMED (u iznosu od 42 541 495 EUR) i kojima se intenzitet intervencije države umanjio na približno 40 % ukupnih troškova. Prema dostavljenim informacijama CAMED je 11,1 milijun EUR uložio u dokove, a preostali iznos u druge stavke povezane s, na primjer, robom/zemljištem obuhvaćenima naknadom za koncesiju, skladištenjem i građevinama, troškovima prijevoza, informatičkom i uredskom opremom.

(101) Naposljetku, CAMED navodi da bi, ako se mjere smatraju potporom, ta potpora činila postojeću potporu s obzirom na to da je istekao rok zastare iz članka 17. Postupovne uredbe.

4.2 **Primjedbe podnositelja pritužbe**

(102) Podnositelj pritužbe slaže se s privremenom ocjenom Komisije da bi se Lučka uprava Napulj trebala smatrati poduzetnikom koji se bavi gospodarskim djelatnostima. Podnositelj pritužbe smatra da bi, s obzirom na pojašnjenja koja je Komisija iznijela u okviru svoje prakse, činjenica da nacionalne luke obavljaju gospodarske djelatnosti u međusobnom natjecanju i natjecanju s drugim europskim i sredozemnim lukama trebala biti

nesporna. Na primjer, u svojoj odluci iz 2012. ([35]) Komisija je smatrala da je Lučka uprava Augusta poduzetnik koji obavlja svoju gospodarsku djelatnost iskorištavanja lučke infrastrukture u državnom vlasništvu davanjem te infrastrukture u zakup upraviteljima luka u zamjenu za naknadu za koncesiju. Riječ je o presedanu u odnosu na Lučku upravu Napulj jer Lučka uprava Augusta posluje na temelju istih nacionalnih pravila ([36]).

(103) Kad je riječ o naknadi za koncesiju, podnositelj pritužbe vjeruje da je ona utvrđena na temelju nacionalnog zakonodavstva ([37]), koje se pogrešno smatra primjenjivim jer se koncesija ne odnosi isključivo na upotrebu dokova za potrebe brodogradnje nego i na CAMED-ovo upravljanje suhim dokovima. Stoga podnositelj pritužbe tvrdi da se odobrenjem izravne dodjele koncesije CAMED-u bez organizacije natječaja Lučka uprava Napulj odrekla prava na primanje naknade za upravljanje suhim dokovima jer Lučka uprava Napulj prima samo naknadu za koncesiju na zemljištu. Podnositelj pritužbe navodi i da se u članku 6. ugovora o koncesiji izričito predviđa da CAMED plaća naknadu Lučkoj upravi Napulj „kao naknadu za tu koncesiju", a ne putem poreza.

(104) Podnositelj pritužbe slaže se s privremenom ocjenom Komisije u pogledu javne prirode resursa i selektivnosti mjera u korist Lučke uprave Napulj. Osim toga, podnositelj pritužbe konkretno tvrdi da se mjere ne mogu smatrati samo prijenosom sredstava između javnih uprava. Doista, u skladu sa Zakonom br. 84/1994, iako su lučke uprave negospodarski javni subjekti koji imaju pravnu osobnost na temelju javnog prava, raspolažu velikom upravnom i novčanom autonomijom te se ministarski nadzor ne primjenjuje na dodjelu koncesija koje se, među ostalim, odnose na upravljanje suhim dokovima.

(105) Podnositelj pritužbe slaže se s privremenom ocjenom Komisije da mjere ne ispunjuju četiri uvjeta iz predmeta *Altmark* i da stoga upravljanje suhim dokovima koje obavlja Lučka uprava Napulj nije usluga od općega gospodarskog interesa te je na temelju njega nastala gospodarska prednost za Lučku upravu Napulj.

(106) Podnositelj pritužbe slaže se s privremenom ocjenom Komisije da se mjerama može narušiti tržišno natjecanje među europskim lukama i utjecati na trgovinu među državama članicama. Konkretno, podnositelj pritužbe ponavlja da se talijanske luke natječu s raznim europskim lukama na konkurentnom tržištu i da se zbog toga argument talijanskih tijela da potražnja za infrastrukturom za popravljanje brodova ima lokalne razmjere mora odbiti.

(107) Podnositelj pritužbe slaže se s privremenom ocjenom Komisije kad je riječ o postojanju državne potpore za CAMED jer se Lučka uprava Napulj vjerojatno odrekla javnih sredstava kad je CAMED-u dodijelila koncesiju na suhim dokovima po cijeni koja je niža od tržišne razine. Podnositelj pritužbe podržava i privremenu ocjenu Komisije da je za CAMED nastala gospodarska prednost jer koncesija nije dodijeljena u okviru pravilnog natječaja, nego u okviru drukčijeg postupka (koji je bio javan samo na lokalnoj razini), ali i jer je naknada za koncesiju određena na temelju fiksnih parametara (bez razmatranja infrastrukture kojom je područje opremljeno), a ne na temelju tržišne cijene. Podnositelj pritužbe ponovno objašnjava da koncesija ne uključuje samo pravo na upotrebu infrastrukture u državnom vlasništvu za brodogradnju nego i za upravljanje suhim dokovima. Doista, u načinu na koji je određena naknada za koncesiju odražavaju se dvije djelatnosti koje obavlja CAMED i stvarna gospodarska vrijednost koncesije.

(108) Podnositelj pritužbe tvrdi i da je upravljanje suhim dokovima usluga znatne gospodarske vrijednosti za koju bi se moglo procijeniti da CAMED-u donosi godišnji promet u iznosu od 6 milijuna EUR do 9 milijuna EUR (u odnosu na godišnju naknadu u iznosu od 137 409,68 EUR koju plaća CAMED) te da stoga vrijednost tijekom ukupnog trajanja koncesije za upravljanje javnim suhim dokovima iznosi od 180 milijuna EUR do 270 milijuna EUR. Konkretno, prihodi od naknada koje prima CAMED sastoje se od naknada plaćenih za: i. upotrebu suhih dokova i ii. ostale povezane usluge koje pruža CAMED (npr. djelatnosti nužne za ulazak, izlazak i održavanje plovila na doku ili opskrba električnom energijom). Podnositelj pritužbe ističe da CAMED može slobodno utvrđivati naknade bez nadzora Lučke uprave Napulj te da su naknade koje naplaćuje CAMED prekomjerne i znatno više od naknada koje naplaćuju upravitelji slične infrastrukture u drugim lukama (u studenome 2012. CAMED je povećao naknade za više od 300 %).

(109) Podnositelj pritužbe slaže se s privremenom ocjenom Komisije da kumulativni uvjeti iz predmeta *Altmark* nisu ispunjeni u slučaju CAMED-a i da se djelatnosti CAMED-a stoga ne mogu smatrati izvršavanjem obveze pružanja javne usluge. Podnositelj pritužbe smatra da, ako uopće, samo upravljanje suhim dokom br. 3 može činiti javnu

([35]) Odluka Komisije od 19. prosinca 2012., SA.34940 – Luka Augusta (SL C 77, 15.3.2013., str. 1.).
([36]) Zakon br. 84/1994, talijanski okvirni zakon o lukama.
([37]) Uredba ministra prometa i brodskog prijevoza br. 595 od 15. studenoga 1995., na temelju savjetovanja s ministrom riznice i ministrom financija, naslovljen „Uredba o utvrđivanju pravila za određivanje naknada za javne koncesije na pomorskom dobru", GURI 158 od 8. srpnja 1996.

uslugu jer je riječ o najvećem pristaništu u napuljskoj luci. Osim toga, činjenica je da suhi dokovi kojima upravlja CAMED nisu doista otvoreni za treće korisnike. CAMED je povlašteni korisnik koji drugim upraviteljima luka onemogućuje slobodan pristup. Osim toga, naknade koje CAMED zahtijeva za odobrenje pristupa infrastrukturi trećim korisnicima navodno su više od tržišne cijene.

(110) Podnositelj pritužbe smatra da se mjerama na dvjema razinama narušava tržišno natjecanje. Prvo, kao upravitelj infrastrukture CAMED je dobio prednost u odnosu na svoje potencijalne konkurente i. tako što mu je bez natječajnog postupka dodijeljena koncesija za upravljanje suhim dokovima i ii. tako što je platio neopravdano nisku razinu naknada Lučkoj upravi Napulj i istodobno naplaćivao prekomjerne naknade drugim poduzetnicima koji se bave popravljanjem brodova koji su se htjeli služiti dokovima. Drugo, kao poduzetnik koji se bavi popravljanjem brodova CAMED je primio prednost kao neopravdano povlašteni korisnik javnih dokova.

(111) Kad je riječ o utjecaju na trgovinu, podnositelj pritužbe ističe da potražnja za infrastrukturom za brodogradnju uglavnom dolazi od međunarodnih upravitelja koji često pripadaju velikim multinacionalnim grupama.

(112) Kad je riječ o spojivosti mjera potpore s unutarnjim tržištem, podnositelj pritužbe slaže se s privremenom ocjenom Komisije da suhi dokovi nisu prometna infrastruktura i da kao takvi nisu obuhvaćeni područjem primjene članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a. Osim toga, podnositelj pritužbe smatra da mjere ne ispunjuju kriterije spojivosti iz i. članka 107. stavka 3. točke (a) ili (c) u pogledu regionalne potpore ni ii. iz Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. ni iii. iz sektorskih pravila koja se odnose na državnu potporu u sektoru brodogradnje.

(113) Konačno, podnositelj pritužbe podupire stajalište Komisije da su mjere potpore dodijeljene u vrijeme kad su odgovarajući radovi uključeni u program ulaganja sastavljen na temelju zahtjeva Lučke uprave Napulj, a ne 1998. (kao što tvrde talijanska tijela) na temelju članka 9. Zakona br. 413/1998.

5. **OCJENA**

(114) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a „svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama”.

(115) Da bi se određena mjera mogla smatrati potporom u smislu te odredbe, podrazumijeva se da su ispunjeni sljedeći kumulativni uvjeti: i. mjera mora biti pripisiva državi i mora se financirati iz državnih sredstava; ii. primatelj mora na temelju nje ostvariti neku prednost; iii. ta prednost mora biti selektivna; i iv. mjerom se mora narušavati ili prijetiti da će se narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu među državama članicama.

5.1 **Postojanje potpore za Lučku upravu Napulj**

5.1.1 *Pojam poduzetnika*

(116) U skladu s talijanskim pravom lučke uprave negospodarski su javni subjekti čiji je cilj osigurati sveukupno održavanje i razvoj lučke infrastrukture. U tu se svrhu financijska sredstva kojima raspolaže lučka uprava mogu upotrebljavati isključivo za upravljanje lukom i izvršavanje funkcija koje su joj dodijeljene zakonom (vidjeti uvodnu izjavu 55.).

(117) Sud Europske unije ([38]) („Sud”) dosljedno definira poduzetnike kao subjekte uključene u gospodarsku djelatnost bez obzira na njihov pravni status i način financiranja. Sud dosljedno smatra da je svaka djelatnost koja se sastoji od ponude robe i usluga na tržištu gospodarska djelatnost ([39]).

(118) Klasifikacija pojedinog subjekta kao poduzetnika stoga u potpunosti ovisi o vrsti njegovih djelatnosti. To opće načelo ima tri važne posljedice: i. status subjekta na temelju nacionalnog prava nije odlučujući; ii. primjena pravila o državnim potporama kao takva ne ovisi o tome je li subjekt osnovan radi ostvarivanja dobiti; i iii. klasifikacija subjekta kao poduzetnika uvijek ovisi o posebnoj djelatnosti.

([38]) Vidjeti, na primjer, presudu u predmetu C-41/90 *Hofner et Elsner/Macrotron* ECLI:EU:C:1991:161, točku 21.; presudu u predmetu C-160/91 *Poucet i Pistre protiv AGF i Cancava* ECLI:EU:C:1993:63, točku 17.; presudu u predmetu C-35/96 *Komisija protiv Italije* ECLI:EU:C:1998:303.

([39]) Vidjeti presudu u predmetu C-118/85 *Komisija protiv Italije* ECLI:EU:C:1987:283, točku 7.; presudu u predmetu C-35/96 *Komisija protiv Italije* ECLI:EU:C:1998:303, točku 36.; presudu u spojenim predmetima C-180/98 do C-184/98 *Pavlov i drugi* ECLI EU:C:2000:428, točku 75.

(119) Predmetne mjere odnose se na financijska sredstva za strukturnu obnovu infrastrukture za popravak brodova (suhi dokovi) koja se nalazi u luci u vlasništvu Italije, koja svoja prava vlasništva izvršava preko Lučke uprave Napulj u svojstvu upravitelja. Komisija smatra da suhi dokovi nisu dio lučke infrastrukture nego proizvodni objekti za brodogradilišta koji se upotrebljavaju za djelatnosti brodogradnje ili popravka brodova. Komisija u svojoj praksi odlučivanja brodogradnju već dugo smatra gospodarskom djelatnošću koja uključuje trgovinu među državama članicama ([40]).

(120) Suhe dokove komercijalno upotrebljava Lučka uprava Napulj, koja za njihovu upotrebu naplaćuje naknade za upotrebu zemljišta. U tom pogledu, suprotno tvrdnjama talijanskih tijela (vidjeti uvodne izjave 57. i 58.), te se naknade smatraju naknadom za pružanje gospodarske usluge (tj. davanje u zakup objekata za popravak brodova u zamjenu za naknadu). Naknade su jedan od izvora prihoda Lučke uprave Napulj koji omogućuju financiranje njezinih djelatnosti, koje uključuju ulaganja u održavanje suhih dokova funkcionalnima. Održavanje suhih dokova u funkcionalnom stanju kako bi se mogli vršiti popravci brodova Lučkoj upravi Napulj omogućuje da izbjegne smanjenje svojih djelatnosti upravljanja u pogledu Luke i da privuče poduzetnike koji se bave popravljanjem brodova. Činjenica je da se bez obavljanja takvih radova suhim dokovima ne bi moglo na odgovarajući način upravljati i da Lučka uprava Napulj dugoročno ne bi mogla nastaviti svoju poslovnu djelatnost davanja dokova u zakup za naknadu. U tom je pogledu u članku 1. koncesije iz 2004. utvrđeno da se „koncesija dodjeljuje za potrebe obavljanja djelatnosti prenamjene i popravaka brodova i rekreacijskih plovila te za upravljanje suhim dokovima…” ([41]), čime se unaprijed utvrđuje točna upotreba predmetnog javnog zemljišta.

(121) Iako se ne može isključiti da s obzirom na svoje javne funkcije Lučka uprava Napulj može obavljati i djelatnosti u javnoj nadležnosti, ova se Odluka odnosi samo na upravljanje potpomognutim objektima na suhim dokovima i njihovo iznajmljivanje u zamjenu za naknadu. U skladu s ustaljenom sudskom praksom klasifikacija subjekta kao poduzetnika uvijek ovisi o konkretnoj djelatnosti. Subjekt koji obavlja gospodarsku i negospodarsku djelatnost smatra se poduzetnikom samo kad obavlja gospodarsku djelatnost. Stoga Komisija ne mora zauzeti stajalište o tome smatraju li se preostale djelatnosti Lučke uprave Napulj (tj. djelatnosti osim iznajmljivanja objekata za popravak brodova u zamjenu za naknadu) gospodarskim djelatnostima.

5.1.2 *Pripisivost i državna sredstva*

(122) Sredstva dodijeljena za projekte ulaganja prenesena su na Lučku upravu Napulj iz državnog proračuna. Kao što je navedeno u odjeljku 5.1.1., Lučka uprava Napulj može se smatrati poduzetnikom za potrebe ove Odluke jer je riječ o subjektu koji obavlja gospodarsku djelatnost u ime vlasnika, odnosno Italije. Stoga je u slučaju tog prijenosa riječ o prijenosu državnih sredstava koji se može pripisati državi.

5.1.3 *Selektivnost*

(123) Kako bi se mjera smatrala državnom potporom, ona mora biti specifična ili selektivna na način da se njome u povoljniji položaj stavljaju samo određeni poduzetnici i/ili proizvodnja određene robe.

(124) Budući da se ovaj predmet odnosi na mjere potpore koje su pojedinačno dodijeljene Lučkoj upravi Napulj, postojanje gospodarske prednosti dovodi do pretpostavke da su te mjere selektivne ([42]).

(125) U svakom slučaju Komisija smatra da se predmetnim mjerama Lučka uprava Napulj stavlja u povoljniji položaj u odnosu na druge poduzetnike koji su u sličnoj činjeničnoj i pravnoj situaciji kao Lučka uprava Napulj. Zakonom 413/1998 predviđeno je da Ministarstvo na zahtjeve lučkih uprava izdaje program ulaganja. Na zahtjev Lučke uprave Napulj program ulaganja donesen je dvama ministarskim uredbama (od 27. listopada 1999. i 2. svibnja 2001.) (vidjeti uvodnu izjavu 25.). Čak i ako je nekoliko drugih lučkih uprava navedenih u tom programu ulaganja ([43]) moglo upotrebljavati javna sredstva za provedbu ulaganja u druge talijanske luke, Komisija smatra da se mjerama selektivno u povoljniji položaj stavlja objekt za brodogradnju Lučke uprave Napulj. Lučka uprava Napulj doista je primila državna sredstva za širenje, modernizaciju i unaprjeđenje objekta za brodogradnju kojim upravlja, za razliku od drugih upravitelja objekata za brodogradnju koji nisu uključeni u program ulaganja,

([40]) Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije od 12. svibnja 2004. o državnoj potpori koju je provela Španjolska radi dodatne potpore za restrukturiranje javnih brodogradilišta, predmet državne potpore C 40/00 (ex NN 61/00) (2005/173/EZ).

([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]) Presuda u predmetu T-314/15 *Grčka protiv Komisije* ECLI:EU:T:2017:903, točka 79.

([43]) U programu od 27. listopada 1999. navedeno je 20 luka koje ostvaruju korist od nacionalnog financiranja, a u programu od 2. svibnja 2001. taj se popis dodatno povećava (na 25 luka).

na primjer jer nisu lučke uprave. Takvi upravitelji objekata za brodogradnju koji nisu uključeni u program ulaganja u sličnoj su činjeničnoj i pravnoj situaciji kao Lučka uprava Napulj, ali su infrastrukturu za brodogradnju morali širiti, modernizirati ili unaprijediti bez tih državnih sredstava. Sud smatra da ni velik broj prihvatljivih poduzetnika (koji čak može uključivati sve poduzetnike iz određenog sektora) ni raznolikost i veličina sektora kojima pripadaju nisu osnova za zaključak da državna mjera čini opću mjeru gospodarske politike ([44]). Konačno, Komisija navodi da su mjere selektivne i jer se njima jedan upravitelj objekata za brodogradnju i popravak brodova stavlja u povoljniji položaj u odnosu na upravitelje objekata za proizvodnju ili popravak u drugim sektorima gospodarstva. Potonji su u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji jer isto tako obavljaju svoju gospodarsku djelatnost na temelju objekata za proizvodnju ili popravak kojima upravljaju. Međutim, svoju gospodarsku djelatnost moraju obavljati bez ostvarivanja koristi od potpore ulaganju dodijeljene Lučkoj upravi Napulj.

5.1.4 *Gospodarska prednost*

(126) Javno financiranje u iznosu od 44 138 854,50 EUR osigurava se bespovratnim sredstvima ili otplatom zajmova koje je Lučka uprava Napulj ugovorila s financijskim institucijama kako je prikazano u prethodnoj tablici 2. Bespovratna su sredstva financijski instrument koji se ne vraća i ne nosi nikakve troškove financiranja. Slično tomu, otplata zajmova koje je ugovorio poduzetnik koju izvršava država i iz koje ne proizlaze nikakvi financijski troškovi koje bi snosio taj poduzetnik nije moguć u skladu s uobičajenim tržišnim uvjetima jer se time taj poduzetnik oslobađa od financijskih obveza s kojima bi se inače morao suočiti. Na tržištu takvi instrumenti financiranja ne bi bili dostupni korisniku. Stoga iz javnih financijskih sredstava koja je dobila nastaje gospodarska prednost za Lučku upravu Napulj.

(127) Međutim, iz presude u predmetu *Altmark* proizlazi da na temelju naknade koju poduzetnicima dodjeljuje država ili koja im se dodjeljuje iz državnih sredstava kao protunaknada za izvršavanje obveze pružanja javne usluge ne nastaje prednost za dotične poduzetnike te ona ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, pod uvjetom da su ispunjena četiri kumulativna uvjeta ([45]):

— prvo, *poduzetnik primatelj potpore doista mora izvršavati obveze pružanja javne usluge i te su obveze jasno definirane*. Budući da su za definiciju usluge od općega gospodarskog interesa nadležne države članice, ovlasti Komisije u načelu su ograničene na provjeru jesu li države članice počinile očitu pogrešku kad su uslugu definirale kao uslugu od općega gospodarskog interesa,

— drugo, parametri na temelju kojih se izračunava naknada unaprijed su utvrđeni sna objektivan i transparentan način. Potreba da se unaprijed utvrde parametri za naknadu ne znači da se ta naknada mora izračunati na temelju točno određene formule. Umjesto toga, važno je da je od samog početka jasno kako će naknada biti utvrđena. Obično se u relevantnom aktu kojim se povjeravaju obveze pružanja javne usluge moraju navesti barem sadržaj i trajanje obveza pružanja javne usluge, poduzetnik i državno područje na koje se one odnose, parametri za izračun, kontrolu i reviziju naknade te mehanizmi za izbjegavanje i povrat prekomjernih naknada,

— treće, naknada ne premašuje iznos nužan za pokrivanje svih ili dijela troškova nastalih za vrijeme izvršavanja obveza pružanja javne usluge, uzimajući u obzir odgovarajuće primitke i razumnu dobit za izvršavanje tih obveza,

— četvrto, ako poduzetnik koji će izvršavati obveze pružanja javne usluge nije odabran u postupku javne nabave, iznos potrebne naknade utvrđen je na temelju analize troškova koje bi tipični poduzetnik, kojim se dobro upravlja i koji ima odgovarajuća prijevozna sredstva kako bi mogao ispuniti nužne zahtjeve za izvršavanje javne usluge, snosio tijekom izvršavanja tih obveza, uzimajući u obzir odgovarajuće primitke i razumnu dobit za izvršavanje obveza.

(128) U ovom predmetu (vidjeti uvodnu izjavu 62.) Italija je tvrdila da je člankom 1. točkom (g) Ministarske uredbe od 14. studenoga 1994. uvedena obveza izvršavanja javne usluge za sve talijanske lučke uprave. Komisija će stoga ocijeniti jesu li ispunjena sva četiri kriterija iz predmeta *Altmark*.

([44]) Vidjeti, na primjer, presudu u predmetu C-75/97 *Belgija protiv Komisije* ECLI:EU:C:1999:311, točku 32.; presudu u predmetu C-143/99 *Adria-Wien Pipeline & Peggauer Zementwerke* ECLI:EU:C:2001:598, točku 48.

([45]) Vidjeti presudu u predmetu C-280/00 *Altmark Trans protiv Regierungsprasidium Magdeburg* ECLI:EU:C:2003:415, točke od 87. do 88.

(129) U skladu sa sudskom praksom ([46]), s obzirom na to da je prvi uvjet iz predmeta Altmark osmišljen kako bi se osigurale transparentnost i pravna sigurnost, u okviru njega moraju biti ispunjena dva minimalna kriterija: i. poduzetniku doista mora biti povjereno izvršavanje obveza pružanja javne usluge; i ii. priroda, trajanje i područje primjene tih obveza moraju biti jasno definirani. Budući da ne postoji jasna definicija takvih objektivnih kriterija nije moguće provjeriti može li neka konkretna djelatnost biti obuhvaćena pojmom usluge od općega gospodarskog interesa. Ta dva kriterija imaju strogu primjenu i nisu obuhvaćena širokim diskrecijskim prostorom država članica. Stoga Komisija strogo kontrolira jesu li ispunjeni i u ovoj fazi ne primjenjuje test očite pogreške. Taj test očite pogreške primjenjuje se tek u kasnijoj fazi kako bi se kontroliralo mogu li se stvarno povjerene i jasno utvrđene usluge i obveze smatrati uslugom od općega gospodarskog interesa. Tek u toj kasnijoj fazi postojanje tržišnih nedostataka može biti relevantno.

(130) U ovom predmetu priroda, trajanje i područje primjene obveze pružanja javne usluge povjerene Lučkoj upravi Napulj nisu jasno utvrđeni. Suprotno tvrdnjama talijanskih tijela (vidjeti uvodnu izjavu 63.), u nacionalnom pravu (članku 1.g Ministarske uredbe od 14. studenoga 1994.) samo se vrlo općenito opisuje obveza uvedena za sve lučke uprave, koja se sastoji od upravljanja suhim dokovima („gestione di […] bacini di carenaggio per il settore industriale"), bez dodatnih pojedinosti. U članku 1.g uopće nije utvrđeno trajanje navodne obveze pružanja javne usluge. Osim toga, u tako općenito sročenoj odredbi priroda i područje primjene obveze nisu jasno utvrđeni.

(131) U svakom slučaju, kad je riječ o tome mogu li se navodne obveze pružanja javne usluge smatrati uslugom od općega gospodarskog interesa, Komisija smatra da su talijanska tijela počinila očitu pogrešku. Talijanska tijela nisu dokazala da Lučka uprava Napulj iznajmljivanjem objekata za popravak brodova u zamjenu za naknadu obavlja djelatnost koja nije dostupna na tržištu po sličnim uvjetima u pogledu cijene, kvalitete, kontinuiteta i pristupa usluzi. Komisija smatra da se zbog postojanja (ili mogućnosti izgradnje) drugih suhih dokova i plutajućih dokova iste veličine u napuljskoj luci i drugim susjednim lukama može isključiti klasifikacija upravljanja određenim suhim dokom koje obavlja Lučka uprava Napulj kao usluge od općega gospodarskog interesa. Osim toga, subvencioniranim objektima ne pruža se nikakva opća društvena korist, nego se samo pruža usluga poduzetnicima koji se bave popravljanjem brodova na području grada Napulja ([47]). U predmetu *Enirisorse* ([48]) Sud je potvrdio da upravljanje bilo kojom komercijalnom lukom ne podrazumijeva automatski upravljanje uslugom od općega gospodarskog interesa. Komisija stoga smatra da gospodarske usluge koje pruža Lučka uprava Napulj nemaju nikakve posebne značajke u odnosu na iznajmljivanje objekata za brodogradnju na tržištu ([49]) te se njima ne uklanjaju tržišni nedostaci.

(132) Kad je riječ o drugom i trećem uvjetu iz predmeta *Altmark*, Komisija iznosi sljedeće primjedbe. U Ministarskoj uredbi od 14. studenoga 1994. ne navode se vrijednosti ni objektivni i transparentni parametri s pomoću kojih bi se unaprijed izračunala naknada za izvršenje obveze pružanja javne usluge koju navodno pruža Lučka uprava Napulj. Ni u aktima o dodjeli (vidjeti uvodnu izjavu 125.) ne utvrđuje se dodatno naknada za izvršavanje navodne obveze pružanja javne usluge.

(133) Stoga se ne može utvrditi premašuje li dodijeljena naknada ono što je potrebno za pokrivanje odgovarajućih troškova nastalih izvršavanjem navodne obveze pružanja javne usluge, uključujući razumnu dobit.

(134) U pogledu četvrtog uvjeta iz predmeta *Altmark* Komisija navodi da, prema navodima Italije, obveza pružanja javne usluge nije mogla i ne može biti povjerena Lučkoj upravi Napulj na temelju postupka javne nabave u skladu s talijanskim pravom (vidjeti uvodnu izjavu 66.).

(135) U skladu s presudom u predmetu *Altmark*, ako poduzetnik kojem je povjerena obveza pružanja javne usluge nije odabran na temelju postupka javne nabave radi odabira ponuditelja koji može pružati te usluge uz najmanji trošak za zajednicu, razina potrebne naknade mora se odrediti na temelju analize troškova koje bi tipičan poduzetnik kojim se dobro upravlja i koji ima odgovarajuća sredstva za izvršavanje obveze pružanja javne usluge imao pri izvršavanju tih obveza, uzimajući u obzir odgovarajuće primitke i razumnu dobit za izvršavanje obveza.

([46]) Presuda u spojenim predmetima C-66/16 P do C-69/16 P *Comunidad Autónoma del País Vasco i Itelazpi protiv Komisije* ECLI:EU:C:2017:999, točke 72., 73. i 75.; vidjeti i mišljenje nezavisnog odvjetnika Watheleta u spojenim predmetima C-66/16 P do C-69/16 P *Comunidad Autónoma del País Vasco i Itelazpi protiv Komisije* ECLI:EU:C:2017:654, točke 112., od 114. do 117. i od 121. do 122.

([47]) Vidjeti Komunikaciju o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011., točku 50.

([48]) Presuda u spojenim predmetima C-34/01 do C-38/01 *Enirisorse* ECLI:EU:C:2003:640, točka 33.

([49]) Vidjeti Komunikaciju C (2011) 9404 final o primjeni pravila o državnim potporama Europske unije na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općega gospodarskog interesa od 20.prosinca 2011. („Komunikacija o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011."), točku 45.

(136) Talijanska tijela nisu dostavila sveobuhvatnu analizu troškova takvog poduzetnika koji ima odgovarajuća sredstva za izvršavanje navodne obveze pružanja javne usluge. Osim toga, nisu naveli da je takva analiza provedena za potrebe određivanja metodologije za izračun naknade.

(137) S obzirom na navedeno Komisija smatra da četiri uvjeta nisu kumulativno ispunjena; stoga predmetne mjere sadržavaju gospodarsku prednost.

5.1.5 *Narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu*

(138) U skladu s ustaljenom sudskom praksom, kada se financijskom potporom koju dodjeljuje država članica jača položaj nekog poduzetnika u odnosu na ostale poduzetnike koji se natječu u trgovini unutar Unije, postoji barem potencijalni utjecaj na trgovinu među državama članicama i na tržišno natjecanje ([50]).

(139) Komisija prima na znanje argumente Italije da je u skladu s nacionalnim pravom upravljanje lukama u javnoj nadležnosti te da lučke uprave ne posluju u sektoru koji je liberaliziran i otvoren za tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama.

(140) Kako je navedeno u uvodnim izjavama 118. i 119., taj će projekt ulaganja vraćanjem suhih dokova u primjereno stanje omogućiti Lučkoj upravi Napulj da nastavi gospodarsku djelatnost iznajmljivanja suhih dokova i time poboljša svoj konkurentni položaj. Iako Lučka uprava Napulj posluje na uzlaznom tržištu iznajmljivanja infrastrukture za brodogradnju/popravak brodova, činjenica da se ta infrastruktura subvencionira i zatim upotrebljava za pružanje usluga brodogradnje i popravka brodova na silaznoj razini narušava tržišno natjecanje i utječe na trgovinu na razini Unije. To je zato što je sektor brodogradnje/popravka brodova otvoren za tržišno natjecanje i trgovinu na razini Unije. Zbog toga posebna sektorska pravila primjenjiva na brodogradnju čine okvir za moguću javnu intervenciju u tim objektima ([51]). Osim toga, Lučka uprava Napulj natječe se s drugim upraviteljima koji mogu iznajmljivati infrastrukturu za brodogradnju/popravak brodova u Uniji, što znači da posluje na tržištu koje je otvoreno za tržišno natjecanje i trgovinu na razini Unije.

(141) Stoga Komisija zaključuje da se predmetnim mjerama može narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu unutar Unije.

5.1.6 *Navodna povreda članka 345. UFEU-a*

(142) Talijanska tijela tvrde da bi se zaključkom da mjere čine državnu potporu prekršio članak 345. UFEU-a, u kojem se utvrđuje načelo neutralnosti između privatnih i javnih subjekata. Privatni vlasnik mogao bi u objekte za popravak brodova uložiti koliko god želi, dok bi se ulaganja države u vlastitu infrastrukturu uvijek smatrala državnom potporom.

(143) Komisija navodi da je pravni poredak Unije neutralan u odnosu na sustav vlasništva i ni na jedan način ne dovodi u pitanje pravo država članica da djeluju kao gospodarski subjekti. Međutim, kad javna tijela izravno ili neizravno izvršavaju gospodarske transakcije u bilo kojem obliku ([52]), na njih se primjenjuju pravila Unije o državnim potporama. Na temelju gospodarskih transakcija koje izvršavaju javna tijela, uključujući javne poduzetnike, ne nastaje prednost za njihove protustranke i stoga one ne čine potporu ako se provode u skladu s uobičajenim tržišnim uvjetima ([53]).

(144) Komisija smatra da Italija davanjem državnih sredstava Lučkoj upravi Napulj nije provela ulaganje u skladu s „načelom ulagatelja u tržišnom gospodarstvu". Prvo, to načelo nije primjenjivo u situaciji u kojoj se javno tijelo predstavlja kao tijelo koje organizira i delegira javnu uslugu. Primjenjivost tog načela mora se isključiti jer po definiciji država članica djeluje kao javno tijelo kad organizira i delegira navodnu javnu uslugu ([54]). Drugo, čak i da je načelo ulagatelja u tržišnom gospodarstvu primjenjivo, Komisija smatra da bi privatni subjekt u istom sektoru pripremio *ex ante* poslovni plan i proveo ulaganje samo ako bi bilo profitabilno na temelju njega. Drugi razlozi (kao na primjer poboljšanje ugleda, kako je navela Italija, vidjeti uvodnu izjavu 69.) mogli bi se iznimno uzeti u obzir u analizi profitabilnosti, ali bi ih trebalo potkrijepiti objektivnim dokazima, koje talijanska tijela nisu dostavila.

([50]) Vidjeti, na primjer, presudu u predmetu 730/79 *Philip Morris protiv Komisije* ECLI:EU:C:1980:209, točku 11. i presudu u predmetu C-372/97 *Italija protiv Komisije* ECLI:EU:C:2004:234, točku 44.
([51]) Vidjeti Odluku Komisije od 12. svibnja 2004. o državnoj potpori koju je provela Španjolska radi dodatne potpore za restrukturiranje javnih španjolskih brodogradilišta; predmet državne potpore C 40/00 (ex NN 61/00), (2005/173/EZ).
([52]) Vidjeti, na primjer, presudu u predmetu 40/85 *Belgija protiv Komisije* ECLI:EU:C:1986:305, točku 12.
([53]) Presuda u predmetu C-39/94 *SFEI i drugi* ECLI:EU:C:1996:285, točke od 60. do 61.
([54]) Presuda u predmetu T-454/13 *SNCM protiv Komisije* ECLI:EU:T:2017:134, točka 233.

(145) Kao što je navedeno u odluci o pokretanju postupka, talijanska tijela iznijela su financijsku analizu na temelju manjka financijskih sredstava izračunanog kao razlika između snižene cijene očekivane poslovne dobiti od ulaganja i sniženih troškova ulaganja projekta. Rezultati tog izračuna pokazuju da je tijekom referentnog razdoblja od 25 godina projektom ostvarena negativna financijska neto sadašnja vrijednost od – 44 274 286,68 EUR.

(146) Stoga Komisija smatra da se klasifikacijom mjera kao državne potpore ne bi prekršio članak 345. UFEU-a.

5.1.7 *Klasifikacija mjera kao postojeće potpore*

(147) Italija tvrdi da predmetne mjere čine postojeću potporu u smislu članka 1. točke (b) podtočke v. Postupovne uredbe, u kojem se postojeća potpora definira kao „potpora koja se smatra postojećom potporom jer je moguće ustanoviti da u trenutku kada je započela njezina primjena nije predstavljala potporu, ali je kasnije postala potporom zbog razvoja unutarnjeg tržišta, a dotična država članica je nije izmijenila". Člankom 1. točkom (b) podtočkom v. nadalje se predviđa da „[u] slučaju kada određene mjere postanu potporom slijedom liberalizacije neke djelatnosti na temelju odredaba prava Unije, takve se mjere ne smatraju postojećom potporom nakon datuma utvrđenog za provedbu liberalizacije".

(148) Komisija smatra da se potpora ne može smatrati postojećom potporom jer se potpora države objektima za brodogradnju i popravak brodova oduvijek smatrala državnom potporom, čak i prije presude u predmetu *Leipzig Halle* ([55]).

(149) Komisija prima na znanje argumente Italije da se Odlukom br. 94/374/EZ o Regionalnom zakonu Sicilije (navedena u odluci o pokretanju postupka, vidjeti uvodnu izjavu 74.) ne podupire zaključak da su javne mjere potpore za objekte za popravak brodova na suhom doku uvijek obuhvaćene područjem primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a. Međutim, Komisija smatra da se u toj odluci pravi jasna razlika između javne potpore dodijeljene tijelu odgovornom za upravljanje luke (koja se ne smatra državnom potporom) i javne potpore dodijeljene istom tom javnom tijelu za radove održavanja na suhom doku (koja se smatra državnom potporom). U svakom slučaju, pojam državne potpore objektivan je pojam na koji utječe samo činjenica nastaje li na temelju neke mjere države prednost za jednog konkretnog poduzetnika ili više njih, pri čemu Komisijina praksa odlučivanja ne utječe na taj objektivni pojam ([56]).

(150) Stoga Komisija ponavlja svoj zaključak da su predmetne mjere činile državnu potporu i prije presude u predmetu *Leipzig Halle*.

5.2 **Postojanje potpore za CAMED**

(151) Budući da je Lučka uprava Napulj primila i da će nastaviti primati javnu potporu za financiranje intervencija dogovorenih s CAMED-om, CAMED nije morao pokriti sve troškove ulaganja kao što bi to morao bilo koji drugi privatni upravitelj objektima za popravak brodova na tržištu. Komisija smatra da je Italija stavljanjem suhih dokova na raspolaganje CAMED-u po cijeni nižoj od tržišne dodijelila selektivnu gospodarsku prednost u korist CAMED-a.

5.2.1 *Pripisivost i državna sredstva*

(152) Budući da je Lučka uprava Napulj javni subjekt koji čini dio državne uprave (čak i ako se smatra da posluje kao privatni poduzetnik, vidjeti uvodnu izjavu 118.), Komisija smatra da su mjere pripisive državi. U slučajevima u kojima javno tijelo dodijeli potporu korisniku taj je prijenos pripisiv državi, čak i ako je predmetno tijelo pravno neovisno od drugih javnih tijela.

(153) Državna sredstva uključuju sva sredstva iz javnog sektora, uključujući sredstva državnih tijela (decentraliziranih, saveznih, regionalnih ili drugih). Osim toga, odricanje od prihoda koji bi u suprotnome bio plaćen državi smatra se prijenosom državnih sredstava. Ako javna tijela nude robu ili pružaju usluge po cijeni nižoj od tržišnih razina, to podrazumijeva odricanje od državnih sredstava (kao i dodjelu prednosti).

(154) Stoga Komisija smatra da se Lučka uprava Napulj odrekla državnih sredstava tako što je CAMED-u stavila suhe dokove na raspolaganje po cijeni potencijalno nižoj od tržišnih razina.

([55]) Vidjeti, na primjer, Odluku 94/374/EZ

([56]) Presuda u predmetu T-445/05 *Associazione italiana del risparmio gestito και Fineco Asset Management protiv Komisije* ECLI:EU:T:2009:50, točka 145.

5.2.2 *Selektivnost*

(155) Kako bi se mjera smatrala državnom potporom, ona mora biti specifična ili selektivna na način da se njome u povoljniji položaj stavljaju samo određeni poduzetnici i/ili proizvodnja određene robe. Italija tvrdi da mjere imaju općenito i višestruko područje primjene jer su u skladu s javnim modelom na temelju kojeg je talijanskim zakonodavstvom uređen sektor luka svi poduzetnici (ne samo CAMED) koji posluju u području luke u svim talijanskim lukama (ne samo u Napulju) i u svim gospodarskim sektorima (ne samo u brodogradnji) „ostvarili korist" od „potpore" koja je jednaka onoj koju je CAMED navodno ostvario. Komisija se ne slaže s tom ocjenom zbog razloga navedenih u nastavku.

(156) Prvo, s obzirom na to da je ugovor o koncesiji potpisan konkretno s CAMED-om, smatra se da je prednost dodijeljena CAMED-u na selektivan način. U slučaju pojedinačnih mjera potpore postojanje gospodarske prednosti dovodi do pretpostavke da je mjera selektivna ([57]). Drugo, mjere su u svakom slučaju selektivne jer se njima CAMED stavlja u povoljniji položaj u odnosu na druge poduzetnike u sličnoj pravnoj i činjeničnoj situaciji. Kao što je dokazano u odjeljku 5.2.3. ove Odluke, CAMED može upravljati objektima za brodogradnju i popravak brodova u napuljskoj luci tako što plaća samo mali dio njihova troška. Za razliku od toga, druga brodogradilišta (u drugim lukama ili izvan područja luka), koja upravljaju objektima koji nisu u državnom vlasništvu i stoga nisu obuhvaćena područjem primjene Ministarske uredbe br. 595/1995, u načelu moraju sama snositi puni trošak uspostave vlastitih objekata za brodogradnju i popravak brodova kojima upravljaju radi pružanja tih usluga. Konačno, Komisija navodi da su mjere selektivne i jer se njima jedan upravitelj objekata za brodogradnju i popravak brodova stavlja u povoljniji položaj u odnosu na upravitelje objekata za proizvodnju ili popravak u drugim sektorima gospodarstva. Potonji su u sličnoj činjeničnoj i pravnoj situaciji jer isto tako obavljaju svoju gospodarsku djelatnost na temelju objekata za proizvodnju ili popravak kojima upravljaju. Međutim, za razliku od CAMED-a moraju obavljati svoju gospodarsku djelatnost bez ostvarivanja koristi od sniženih cijena najma za svoje objekte.

5.2.3 *Gospodarska prednost*

(157) Kad je riječ o CAMED-u, Komisija navodi da ugovor o koncesiji nije dodijeljen putem otvorenog natječaja, nego putem drukčijeg postupka u okviru kojeg su drugi subjekti mogli iznijeti primjedbe ili alternativne prijedloge u odnosu na pojedini zahtjev za koncesiju (vrsta „postupka prigovora", vidjeti uvodnu izjavu 15.).

(158) Komisija navodi i da naknada koju CAMED plaća u skladu s koncesijom iz 2004. ne odgovara naknadi usklađenoj s tržištem. Naknada za upotrebu zemljišta koju CAMED plaća Lučkoj upravi Napulj izračunava se na temelju fiksnih zakonskih parametara i u prosjeku iznosi oko 140 201,29 EUR godišnje, što bi za razdoblje koncesije od 30 godina iznosilo ukupno oko 4,2 milijuna EUR ([58]). Ta se naknada određuje na temelju Uredbe br. 595 od 15. studenoga 1995. i njome se uzima u obzir broj kvadratnih metara javne površine na koju se koncesija odnosi pomnožen jediničnim iznosom u eurima, koji se svake godine povećava na temelju koeficijenta izraženog kao postotak. Jedinična cijena u eurima mijenja se s obzirom na djelatnosti obuhvaćene koncesijom. Jedna od djelatnosti na koje se upućuje u toj uredbi jesu „djelatnosti brodogradilišta" (tj. popravci/konverzije brodova). Međutim, djelatnost upravljanja suhim dokovima koja je isto tako povjerena CAMED-u na temelju koncesije ne navodi se u toj uredbi.

(159) Komisija smatra da je naknada određena na temelju prethodno navedene metode samo protunaknada za upotrebu imovine u državnom vlasništvu, ali se njome ne uzima u obzir stvarni predmet i nastala gospodarska vrijednost koncesije. Konkretno, naknadom se ne uzima u obzir činjenica da se u okviru koncesije CAMED-u dopušta ne samo da obavlja djelatnosti popravka brodova, nego i da samostalno upravlja suhim dokovima u državnom vlasništvu. To omogućuje CAMED-u da naplaćuje naknadu drugim upraviteljima luke koji žele obavljati poslove popravaka na tim dokovima ([59]).

(160) Nadalje, Komisija navodi da se u skladu s koncesijom iz 2004. CAMED obvezao provesti ulaganja u iznosu od 24 610 420 EUR. Prema navodima talijanskih tijela i CAMED-a CAMED-ov program ulaganja u stvarnosti je iznosio 42 541 495 EUR (vidjeti uvodne izjave 80. i 100.).

(161) Komisija zaključuje da bi CAMED kao voditelj i upravitelj suhih dokova (tj. pružatelj usluga popravka brodova) bio odgovoran za snošenje punih troškova radova na obnovi. Alternativno, ako mu se obnovljeni objekti stave na raspolaganje, CAMED bi trebao platiti naknadu (za koncesiju) u kojoj se odražava barem vrijednost ulaganja

([57]) Presuda u predmetu T-314/15 *Grčka protiv Komisije* ECLI:EU:T:2017:903, točka 79.

([58]) Ta brojka proizlazi iz ekstrapolacije prosječne naknade za koncesiju koju je CAMED već platio za razdoblje od 2004. do 2017. na razdoblje od 30 godina.

([59]) Konkretno, naknada koju CAMED-u plaćaju drugi upravitelji luka obuhvaća sljedeće: i. upotrebu suhih dokova i ii. „povezane usluge" koje pruža CAMED, kao što su ulazak, izlazak i održavanje plovila na doku, opskrba električnom energijom, komprimirani zrak, dizalica na doku, praćenje i sigurnost za okoliš.

u obnovu koja su provele Italija i Lučka uprava Napulj. To je zato što CAMED upotrebljava subvencioniranu infrastrukturu tijekom njezina vijeka trajanja, što znači da će na kraju razdoblja koncesije država zadržati samo ograničenu preostalu vrijednost.

(162) Komisija navodi da se samo dio CAMED-ovih ulaganja odnosi na obnovu suhih dokova (vidjeti uvodnu izjavu 100.). Preostali (veći) dio ulaganja izravno se provodi radi svakodnevnog poslovanja i upravljanja objektima, za što bi CAMED u svakom slučaju bio odgovoran.

(163) Stoga ulaganja u iznosu od 42 milijuna EUR koja je CAMED proveo radi vlastite koristi (tj. kako bi pokrio troškove koje bi ionako morao snositi) čine dodatno privatno ulaganje iz sve javne intervencije navedene u tablici 2. i ne mogu se smatrati plaćanjem naknade za koncesiju usklađenom s tržištem. Ni dio tog iznosa (11,1 milijun EUR) koji je CAMED uložio u dokove (vidjeti uvodnu izjavu 15.) ne može se smatrati vlastitim doprinosom jer pri isteku ugovora o koncesiji Lučka uprava Napulj nije ostvarila nikakvu (ili je ostvarila vrlo malu) vrijednost zbog amortizacije ukupne imovine.

(164) Nadalje, kao što je navedeno u odluci o pokretanju postupka, Komisija je sumnjala u to je li CAMED-u uvedena obveza pružanja javne usluge u kontekstu ugovora o koncesiji. Italija je prije donošenja odluke o pokretanju postupka tvrdila da, s obzirom na to da CAMED upotrebljava suhe dokove za pružanje usluge od općega gospodarskog interesa, svako ulaganje potrebno za pružanje te usluge čini naknadu za tu uslugu.

(165) Iako nakon donošenja odluke o pokretanju postupka Italija više nije tvrdila da je CAMED-u uvedena obveza pružanja javne usluge, Komisija u uvodnim izjavama u nastavku radi cjelovitosti ocjenjuje jesu li četiri uvjeta iz predmeta *Altmark* kumulativno ispunjena kad je riječ o mjerama u korist CAMED-a.

(166) Kad je riječ o prvom uvjetu iz predmeta *Altmark*, minimalni kriteriji iz uvodne izjave 129. nisu ispunjeni. Konkretno, nisu jasno utvrđeni priroda i područje primjene obveze pružanja javne usluge koja je navodno povjerena CAMED-u. Obveza je u koncesiji utvrđena samo upućivanjem na općenito sročenu odredbu članka 1.g Ministarske uredbe od 14. studenoga 1994. Stoga, iako bi se moglo tvrditi da je trajanje obveze definirano 30-godišnjim trajanjem koncesije, i dalje nisu jasno utvrđeni priroda i područje primjene navodne obveze pružanja javne usluge zbog razloga objašnjenih u uvodnoj izjavi 130. ove Odluke.

(167) U svakom slučaju, u pogledu toga mogu li se navodne obveze pružanja javne usluge smatrati uslugama od općega gospodarskog interesa, Komisija ne smatra da se od CAMED-a zahtijeva izvršavanje obveza koje se mogu definirati kao obveze pružanja javne usluge. Činjenica je da uslugu (upravljanje suhim dokovima) već pružaju drugi poduzetnici koji posluju u uobičajenim tržišnim uvjetima i mogu je pružati na zadovoljavajući način. Usluga nema posebne značajke u odnosu na usluge koje pružaju privatni vlasnici objekata za pružanje usluga popravaka brodova i upravitelji tih objekata te se njome ne uklanjaju tržišni nedostaci. Talijanska tijela nisu dokazala da CAMED obavlja djelatnost koja se ne obavlja na tržištu po sličnim uvjetima u pogledu cijene, kvalitete, kontinuiteta i pristupa usluzi. Osim toga, subvencioniranim objektima ne pruža se nikakva opća društvena korist, nego se samo pruža usluga vlasnicima brodova na području grada Napulja ([60]).

(168) Kad je riječ o drugom uvjetu iz predmeta *Altmark*, u koncesiji iz 2004. ne navode se izričito vrijednosti ni parametri koji su prethodno utvrđeni na objektivan i transparentan način za izračun naknade koju bi Lučka uprava Napulj trebala platiti CAMED-u u zamjenu za obvezu odobravanja slobodnog pristupa suhom doku za sve ostale poduzetnike koji se bave popravljanjem brodova. U koncesiji iz 2004. ne navodi se izričita poveznica između te obveze i obveze Lučke uprave Napulj da provede predmetna ulaganja. Osim toga, u koncesiji iz 2004. nisu jasno utvrđeni gubici u poslovanju koji su navodno nastali za CAMED ni iznos intervencija.

(169) Osim toga, Komisija navodi da se financiranjem intervencija kao naknade CAMED-u za obvezu odobravanja slobodnog pristupa suhim dokovima ne može isključiti rizik od prekomjerne naknade kako se zahtijeva trećim kriterijem iz predmeta *Altmark*. Činjenica je da se zbog izostanka izračuna ili procjene gubitaka u poslovanju navodno nastalih pri izvršavanju obveze pružanja javne usluge ne čini mogućim provjeriti odgovara li iznos ulaganja dodijeljen za intervencije tim gubicima u poslovanju, uzimajući u obzir razumnu dobit.

([60]) Vidjeti Komunikaciju o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011., točku 50.

(170) Kad je riječ o četvrtom uvjetu iz predmeta *Altmark*, koncesija na zemljištu dodijeljena je CAMED-u bez postupka javne nabave i Italija nikad nije dostavila informacije potrebne da bi se ocijenilo odgovara li iznos ulaganja dodijeljen za intervencije razini troškova tipičnog poduzetnika kojim se dobro upravlja i koji odobrava slobodan pristup suhim dokovima svim drugim poduzetnicima koji se bave popravljanjem brodova.

(171) Zbog toga Komisija smatra da četiri uvjeta nisu kumulativno ispunjena; stoga predmetne mjere sadržavaju gospodarsku prednost za CAMED.

5.2.4 *Narušavanje tržišnog natjecanja i utjecaj na trgovinu*

(172) Popravljanje brodova gospodarska je djelatnost u sektoru otvorenom za tržišno natjecanje i trgovinu na razini Unije. Stoga se prednošću dodijeljenom CAMED-u može narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu unutar Unije.

5.2.5 *Klasifikacija mjera kao postojeće potpore*

(173) Zbog razloga analiziranih u odjeljku 5.1.7. ove Odluke u pogledu Lučke uprave Napulj Komisija smatra da se ni mjere u korist CAMED-a ne mogu smatrati postojećom potporom.

5.3 **Spojivost**

(174) Komisija smatra da suhi dokovi nisu prometne infrastrukture nego proizvodni pogoni za brodogradilišta jer se upotrebljavaju za brodogradnju ili popravak brodova, a ne u prometne svrhe. Stoga Komisija smatra da se mjere ne mogu ocijeniti izravno na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a kao potpora za ulaganje u prometnu infrastrukturu, kao što tvrde talijanska tijela (vidjeti uvodnu izjavu 86.).

(175) Komisija smatra i da se potpora ne može ocijeniti na temelju članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a u pogledu potpore za otklanjanje štete nastale zbog prirodnih nepogoda ili izvanrednih događaja. Komisija navodi da se potpora može smatrati spojivom na temelju tog članka samo ako su ispunjeni vrlo strogi uvjeti, među ostalim taj da se potporom nadoknađuje samo šteta koja je izravno nastala predmetnim događajem i taj da ne dolazi do prekomjerne naknade, što u ovom predmetu nije dokazano ([61]).

(176) Stoga Komisija smatra da bi ispitivanje spojivosti mjera za Lučku upravu Napulj i CAMED najprije trebalo provesti na temelju Komunikacije Komisije – Okvir Europske unije za državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga („Okvir za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011.") ([62]).

(177) Ako nisu ispunjeni uvjeti spojivosti utvrđeni u Okviru za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011., Komisija smatra da bi se spojivost mjera dodijeljenih Lučkoj upravi Napulj i CAMED-u mogla ispitati i u skladu s pravilima o državnim potporama u sektoru brodogradnje primjenjivima u trenutku dodjele svake od mjera.

(178) Komisija smatra da datum dodjele pojedinačnih potpora Lučkoj upravi Napulj nije datum stupanja na snagu Zakona br. 413/1998, kao što tvrdi Italija (vidjeti uvodnu izjavu 85.). Taj je zakon preopćenit i na temelju njega korisnicima se ne može dodijeliti zakonsko pravo na primanje potpore jer u njemu nisu navedeni konkretni korisnici ni iznosi potpore ([63]). Umjesto toga, Italija smatra da pravo na primanje predmetne potpore proizlazi iz Ministarske uredbe od 27. prosinca 1999., donesene u okviru područja primjene općeg okvira uspostavljenog Zakonom 413/1998, koja se tumači u vezi s Ministarskom uredbom od 2. svibnja 2001., koje čine stvarne provedbene akte u pogledu mjere, kako se zahtijeva Zakonom br. 413/1998.

(179) U skladu s člankom 9. Zakona 413/1998, na temelju zahtjeva relevantnih lučkih uprava, člankom 1. Ministarske uredbe od 27. prosinca 1999. predviđeni su donošenje programa radova na infrastrukturi radi proširenja, modernizacije i rekonstrukcije luka te dodjela resursa utvrđena u prilogu toj odluci. U skladu s tim prilogom, Ministarstvo želi Lučkoj upravi Napulj staviti na raspolaganje iznos od 51,403 milijuna EUR (99,53 milijarde talijanskih lira) za ulaganje u radove na suhim dokovima u napuljskoj luci. Iznosi koji su se trebali staviti na raspolaganje za sva ulaganja u lučku infrastrukturu od 2001. do 2017. utvrđeni su u prilogu Ministarskoj uredbi od 2. svibnja 2001., isto tako donesenoj na temelju Zakona 413/1998. Kad je riječ o Lučkoj upravi Napulj, tom je uredbom ukupna gornja granica financiranja postavljena na 102 milijuna EUR (197,5 milijardi talijanskih lira). Tim je uredbama, među ostalim, Lučkoj upravi Napulj dodijeljeno pravo na to da Ministarstvo vrati njezine zajmove povezane s projektima razvoja lučke infrastrukture utvrđenima u prilozima ministarskim uredbama, uključujući one povezane s predmetnim suhim dokovima. Ta su ulaganja već bila predviđena u trenutku dodjele

([61]) Odluka Komisije SA.39622 (2014/N), Republika Slovenija – Potpora za otklanjanje štete prouzročene mrazom u Sloveniji u siječnju i veljači 2014. (svi sektori osim poljoprivrede, šumarstva, ribarstva i akvakulture).
([62]) SL C 8, 11.1.2012., str. 15.
([63]) Vidjeti presudu u predmetu C-245/16 *NEREA* ECLI:EU:C:2017:521, točku 32.

koncesije iz 2004. CAMED-u i u samoj se koncesiji upućuje na ta ulaganja koja su već utvrđena u ugovoru iz 2001. U skladu s tim, sljedeća osnova za spojivost mogla bi se primjenjivati na potporu za brodogradnju (regionalna potpora za ulaganje u unaprjeđenje ili modernizaciju postojećih brodogradilišta kako bi se povećala produktivnost postojećih postrojenja) Lučkoj upravi Napulj i CAMED-u:

(1) Uredba (EZ) br. 1540/98;

(2) Okvir za državne potpore u brodogradnji iz 2004., koji se izvorno primjenjivao od 1. siječnja 2004. do 31. prosinca 2006. i zatim je dvaput produljen, prvi put do 31. prosinca 2008., a drugi put do 31. prosinca 2011.;

(3) Okvir za državne potpore u brodogradnji iz 2011., koji se primjenjivao na neprijavljene potpore dodijeljene nakon 31. prosinca 2011. Primjena tog okvira produljena je do 30. lipnja 2014.;

(4) Smjernice za regionalne državne potpore za razdoblje 2014.–2020. od 1. srpnja 2014.

(180) Italija je tvrdila da se prethodno navedena osnovica za spojivost potpore u brodogradnji ne bi trebala primjenjivati kao takva te da bi se spojivost umjesto toga trebala ocjenjivati izravno na temelju članka 107. UFEU-a i s obzirom na druge odredbe sekundarnog zakonodavstva donesene u sektoru državnih potpora ([64]). Italija je navela bombardiranje u Drugom svjetskom ratu, potrese, razvoj gospodarstva potpomognute regije te modernizaciju i razvoj lučke infrastrukture.

(181) U skladu sa sudskom praksom na državama je članicama da dokažu kako se okolnosti neke nacionalne mjere razlikuju od onih predviđenih relevantnim smjernicama i da bi Komisija mjeru trebala ocijeniti izravno na temelju članka 107. stavka 3. UFEU-a ([65]). U pogledu toga što Italija navodi bombardiranja u Drugom svjetskom ratu i potrese kao razlog odstupanja od prethodno navedenih smjernica Komisija je već u uvodnoj izjavi 175. objasnila zašto uvjeti iz članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a u svakom slučaju nisu ispunjeni kad je riječ o predmetnim mjerama. Kad je riječ o argumentu da su modernizacija i razvoj lučke infrastrukture osnova za izravnu ocjenu mjera na temelju Ugovora, Komisija je u uvodnoj izjavi 174. objasnila i da suhi dokovi nisu prometna infrastruktura te se stoga ne mogu ocjenjivati izravno na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a. Naposljetku, u pogledu argumenta Italije o razvoju gospodarstva predmetne potpomognute regije Komisija navodi da se takva potpora ne bi ocjenjivala na temelju smjernica o regionalnim potporama primjenjivih u trenutku dodjele mjera jer je potpora brodogradnji bila uređena sektorskim pravilima kako je navedeno u uvodnoj izjavi 176., što je opće prepoznata činjenica u svim smjernicama o regionalnim potporama primjenjivima u trenutku dodjele potpore ([66]). Ima smisla i da se potpora imovini za brodogradnju ocjenjuje na temelju posebnih sektorskih pravila za brodogradnju, a ne na temelju općenitijih pravila o regionalnim potporama, jer se samo sektorskim smjernicama mogu obuhvatiti posebne značajke sektora i time na najbolji način razmotriti zajednički cilj koji se želi ostvariti potporom.

5.3.1 *Ocjena spojivosti potpore Lučkoj upravi Napulj*

(182) Jedan je od uvjeta da bi se potporu smatralo spojivom na temelju Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. taj da se potpora mora dodijeliti za stvarnu i točno utvrđenu uslugu od općega gospodarskog interesa, kako je navedeno u članku 106. stavku 2. UFEU-a. Osim toga, usluga od općega gospodarskog interesa trebala bi se povjeriti putem akta u kojem su utvrđene obveze pružanja javne usluge i metode za izračun naknade, a iznos naknade ne smije premašivati ono što je potrebno da bi se pokrio neto trošak izvršavanja obveze pružanja javne usluge, uključujući razumnu dobit.

(183) Iz argumenata sadržanih u odjeljku 5.1.4. proizlazi da Komisija smatra kako je Italija počinila očitu pogrešku u procjeni kad je definirala javnu uslugu uvedenu Lučkoj upravi Napulj. Osim toga, u mjerodavnim aktima ne navodi se iznos naknade koji bi se trebao dodijeliti Lučkoj upravi Napulj za upravljanje suhim dokovima ni način izračuna te naknade te se stoga ne može zaključiti je li dodijeljena naknada ograničena na ono što je potrebno da

([64]) U tom pogledu Italija upućuje na Obavijest br. 2003/C 317/06, SL C 317, 30.12.2003., str. 11., a posebno na točku 12., u kojoj se navodi da se „potpora brodogradnji može dodijeliti u skladu s člancima [107. i 108. UFEU-a] te svim zakonodavnim aktima i mjerama donesenima na temelju njih".

([65]) Predmet C-431/14 P *Grčka protiv Komisije* ECLI: EU:C:2016:145, točke od 70. do 72.

([66]) Vidjeti točku 8. (i bilješku 9.) Smjernica za nacionalne regionalne potpore za 2007.–2013. (SL C 54, 4.3.2006., str. 13.): „[…] neki su drugi sektori [promet i brodogradnja] također podložni posebnim pravilima koja u obzir uzimaju specifičnosti sektora na koji se odnose i koja se potpuno ili djelomično razlikuju od ovih Smjernica", vidjeti točku 2. Smjernica za nacionalne regionalne potpore (2000.–2006.) (SL C 74, 10.3.1998., str. 9.): „Osim toga, neki od sektora na koje se odnose uređeni su i pravilima koja su usmjerena upravo na predmetne sektore".

bi se pokrili odgovarajući troškovi nastali izvršavanjem navodne obveze pružanja javne usluge. Nadalje, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 167., priroda, trajanje i područje primjene navodnih obveza pružanja javne usluge povjerenih Lučkoj upravi Napulj nisu jasno utvrđeni.

(184) Stoga Komisija smatra da mjere nisu u skladu sa svim uvjetima spojivosti i stoga se ne mogu proglasiti spojivima na temelju Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. kad je riječ o potpori Lučkoj upravi Napulj.

(185) Komisija je ocijenila i mogu li se mjere proglasiti spojivima na temelju primjenjivih pravila za brodogradnju.

(186) Komisija napominje da, s obzirom na akte o dodjeli potpore (vidjeti uvodne izjave 25. i 179.), pravnu osnovicu primjenjivu na različite potpore čine Uredba (EZ) br. 1540/98 i Okvir za državne potpore u brodogradnji, navedeni u uvodnoj izjavi 179. pod točkama i. i ii. ([67]) Komisija je u nastavku provjerila jesu li ispunjeni uvjeti iz svake od navedenih osnovica za spojivost.

(187) Kako bi bila prihvatljiva na temelju pravila za brodogradnju, potpora se mora dodijeliti za ulaganja u unaprjeđenje ili modernizaciju postojećih brodogradilišta, ne smije biti povezana s financijskim restrukturiranjem predmetnog brodogradilišta i mora biti usmjerena na povećanje produktivnosti postojećih postrojenja (isključujući običnu zamjenu amortizirane imovine) ([68]).

(188) Talijanska su tijela navela (vidjeti uvodnu izjavu 86.) da navodna potpora nije osmišljena kako bi se promicalo povećanje produktivnosti postojećih postrojenja u brodogradilištu, već kako bi se obavili konkretni poslovi održavanja određenih dijelova lučke infrastrukture čiji je država jedini vlasnik i spriječilo njihovo zastarijevanje. Stoga ulaganja nisu prihvatljiva za potporu na temelju pravila za brodogradnju.

(189) Nadalje, Italija nije dokazala da potpora ima poticajni učinak, tj. da je prije datuma početka radova podnesen zahtjev za potporu ili da je potpora ograničena na prihvatljive rashode kako je utvrđeno u primjenjivim smjernicama za regionalne potpore (vidjeti uvodnu izjavu 89.).

(190) Javno financiranje koje je već dodijeljeno za taj projekt (44 138 854,50 EUR, odnosno 76,42 % ukupnih troškova ulaganja) premašuje maksimalni dopušteni intenzitet potpore za regionalne potpore ulaganju u objekte za brodogradnju na temelju svih triju kasnijih okvira za brodogradnju (koji je iznosio od 12,5 % do 22,5 % ukupnih troškova ulaganja ovisno o statusu regionalne potpore u relevantnoj regiji).

(191) S obzirom na činjenicu da prethodno navedeni kriteriji spojivosti nisu ispunjeni Komisija zaključuje da mjere potpore u korist Lučke uprave Napulj nisu spojive s unutarnjim tržištem.

5.3.2 *Ocjena spojivosti potpore CAMED-u*

(192) Kao što je dokazano u odjeljku 5.2.3., Italija je počinila očitu pogrešku u procjeni kad je usluge popravljanja brodova koje pruža CAMED klasificirala kao obvezu pružanja javne usluge. Nadalje, u mjerodavnim aktima ne navodi se iznos naknade koji će se dodijeliti CAMED-u u zamjenu za obvezu osiguravanja slobodnog pristupa suhim dokovima, zbog čega se ne može zaključiti premašuje li dodijeljena naknada ono što je potrebno za pokrivanje odgovarajućih troškova nastalih izvršavanjem obveze pružanja javne usluge. Komisija smatra da se zaključkom da financiranje intervencija (u iznosu od 44 138 854,50 EUR koji je osigurala Italija i iznosu od 13 621 000 EUR osiguranom iz vlastitih sredstava Lučke uprave Napulj) čini naknadu za obvezu uvedenu CAMED-u u pogledu osiguravanja slobodnog pristupa suhim dokovima ne može isključiti rizik prekomjerne naknade (vidjeti uvodnu izjavu 169.). Nadalje, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 162., priroda i područje primjene navodnih obveza pružanja javne usluge nisu jasno utvrđeni.

(193) Stoga Komisija zaključuje da se mjere ne mogu proglasiti spojivima na temelju Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. kad je riječ o navodnoj potpori CAMED-u.

([67]) Vidjeti i. Uredbu (EZ) br. 1540/98, koja je bila na snazi od 1. siječnja 1999. do 31. prosinca 2003.; i ii. Okvir za državne potpore u brodogradnji iz 2004., koji se izvorno primjenjivao od 1. siječnja 2004. do 31. prosinca 2006. i zatim je dvaput produljen, prvi put do 31. prosinca 2008., a drugi put do 31. prosinca 2011.

([68]) Vidjeti članak 7. Uredbe (EZ) br. 1540/98; točku 26. Okvira za državne potpore u brodogradnji iz 2003.; uvodnu izjavu 13. Okvira za državne potpore u brodogradnji iz 2011.; vidjeti i Odluku Komisije o državnoj potpori C21/2006 (ex N 635/2005) koju će Slovačka provesti za Slovense lodenice Komarno, 2007/529/EZ.

(194) Kad je riječ o spojivosti potpore CAMED-u na temelju pravila za brodogradnju, Komisija navodi da je CAMED, kao voditelj i upravitelj potpomognutih postrojenja, ostvario korist od operativne potpore (u obliku umanjenih naknada za koncesiju) usmjerene na umanjenje troškova koje bi CAMED morao snositi. Pravilima o državnim potporama u sektoru brodogradnje primjenjivima u trenutku dodjele svake od mjera (vidjeti uvodnu izjavu 179.) nije predviđena operativna potpora upraviteljima ili korisnicima objekata za brodogradnju. Stoga Komisija zaključuje da se potpora CAMED-u ne može proglasiti spojivom potporom.

6. ZAKLJUČAK O POSTOJANJU I SPOJIVOSTI POTPORE

(195) Komisija smatra da je Italija nezakonito provela potporu za ulaganje Lučkoj upravi Napulj, što čini povredu članka 108. stavka 3. UFEU-a.

(196) Komisija smatra i da je Italija nezakonito provela operativnu potporu CAMED-u, što čini povredu članka 108. stavka 3. UFEU-a.

(197) Budući da nije moguće utvrditi osnove na temelju kojih se može zaključiti da su mjere spojive s unutarnjim tržištem, mora se smatrati da su nespojive.

7. POVRAT

7.1 Rok zastare

(198) Komisija navodi da se prema navodima talijanskih tijela ne može izvršiti povrat javne potpore koja se ocjenjuje jer je istekao rok zastare utvrđen člankom 17. Postupovne uredbe.

(199) U članku 17. stavku 1. navodi se da „[o]vlasti Komisije u vezi s povratom potpore podliježu roku zastare od deset godina”. Međutim, u skladu s člankom 17. stavkom 2.: „Rok zastare počinje danom kada je nezakonita potpora dodijeljena korisniku, bilo kao pojedinačna potpora ili u okviru programa potpora. Rok zastare se prekida bilo kojom radnjom koju Komisija ili neka država članica, djelujući na zahtjev Komisije, poduzme u vezi s nezakonitom potporom. Nakon svakog prekida, rok zastare se počinje računati iznova. Rok zastare se obustavlja sve dok se o odluci Komisije vodi postupak pred Sudom Europske unije.”

(200) Komisija smatra da se argumenti talijanskih tijela ne mogu prihvatiti. Činjenica je da je postupcima Komisije, odnosno slanjem zahtjeva za informacije u ožujku 2006., slanjem dvaju dopisa o privremenoj ocjeni podnositelju pritužbe 2013. i 2014. te slanjem zahtjeva za dodatne informacije talijanskim tijelima (vidjeti uvodne izjave 3., 5. i 6.), prekinut rok zastare i da stoga rok zastare od 10 godina nije istekao.

7.2 Legitimna očekivanja i pravna sigurnost

(201) U skladu s člankom 16. stavkom 1. Postupovne uredbe svaka potpora za koju se utvrdi da je nespojiva s unutarnjim tržištem mora se vratiti.

(202) Međutim, u članku 16. stavku 1. predviđeno je da „Komisija ne smije zahtijevati povrat sredstava potpore ako bi to bilo u suprotnosti s općim načelima prava Unije”. U tom je pogledu Sud utvrdio da Komisija mora na vlastitu inicijativu razmotriti iznimne okolnosti na temelju kojih bi, u skladu s člankom 16. stavkom 1., opravdala suzdržavanje od povrata nezakonito dodijeljene potpore ako je takav povrat u suprotnosti s općim načelom prava Unije ([69]).

(203) Komisija navodi da su Italija i CAMED u svojim primjedbama na odluku o pokretanju postupka iznijeli argument da je Komisijina odluka nezakonita te čini povredu općih načela dobrog upravljanja, pravne sigurnosti i legitimnih očekivanja (vidjeti uvodne izjave od 52. do 54. i 91.).

([69]) Presudu u predmetu 223/85 *RSV/Komisija* ECLI:EU:C:1987:502.

(204) Prema sudskoj praksi Suda pravom pozivanja na načelo zaštite legitimnih očekivanja podrazumijeva se da su nadležna tijela Unije dotičnoj osobi dala precizna, bezuvjetna i dosljedna jamstva koja pružaju ovlašteni i pouzdani izvori ([70]). Ta jamstva u skladu sa sudskom praksom mogu biti izričita (npr. izravna obavijest državi članici o valjanosti određene mjere) ([71]) ili prešutna (npr. neopravdana kašnjenja u postupku, prethodno odobrenje sličnih programa) ([72]). Osim u iznimnim okolnostima, ne može se legitimno očekivati da je dodijeljena potpora legitimna osim ako je dodijeljena u skladu s obvezom obavješćivanja iz članka 108. UFEU-a ([73]).

(205) Komisija smatra da u ovom predmetu nije došlo do povrede načela legitimnih očekivanja. Činjenica je da, kako je objašnjeno u uvodnim izjavama od 147. do 150., talijanska tijela nikad nisu obavijestila Komisiju o potpori. Nadalje, Komisija nije dala nikakva precizna, bezuvjetna i dosljedna jamstva za to da mjera ne čini potporu ili da čini spojivu potporu ([74]).

(206) Temeljni zahtjev pravne sigurnosti, isto tako obuhvaćen člankom 16. Postupovne uredbe, osmišljen je kako bi se osigurala predvidivost pravnih situacija i odnosa uređenih pravom Unije i njegov je učinak sprječavanje Komisije u tome da na neodređeno vrijeme odgodi izvršavanje svojih ovlasti ([75]).

(207) Komisija s obzirom na vrlo specifične okolnosti ovog predmeta smatra da se načelo pravne sigurnosti nije na odgovarajući način uzelo u obzir u odnosu na talijanska tijela.

(208) Komisija smatra da postoje dokazi koji upućuju na to da je i. Komisija odgodila izvršavanje svojih ovlasti u pogledu ispitivanja predmetnih mjera i ii. neizravna naznaka koju je Komisija dala talijanskim tijelima prije ponovnog pokretanja postupka 2013. mogla ta tijela navesti na pogrešnu predodžbu o zakonitosti tih mjera ([76]).

(209) Prvo, Komisija je odgodila izvršavanje svojih ovlasti u pogledu ispitivanja predmetnih mjera: Komisija je poslala zahtjev za informacije u ožujku 2006., na što je Italija odgovorila 3. travnja 2006. i dostavila iscrpne informacije na temelju kojih je Komisija trebala zaključiti da mjera koja se ispituje doista čini javnu potporu. Ipak, službe Komisije nisu provele nikakve mjere na temelju tog dopisa i postupak je zatvoren. Postupak je ponovno pokrenut tek poslije sedam godina, nakon službene pritužbe podnesene u veljači 2013. Odluka o pokretanju postupka konačno je izdana u lipnju 2016.

(210) Drugo, neizravna naznaka koju je Komisija dala talijanskim tijelima prije ponovnog pokretanja postupka 2013. mogla je ta tijela navesti na pogrešnu predodžbu o zakonitosti mjere. U svojem dopisu od 3. travnja 2006. talijanska tijela tvrdila su da su predmetni suhi dokovi javna infrastruktura i kao takvi ne podliježu smjernicama za brodogradnju. Ipak, informacije koje su talijanska tijela dostavila Komisiji trebale su Komisiju navesti na zaključak da je mjera koja se ocjenjuje doista podrazumijevala javnu potporu objektima za brodogradnju i popravak brodova koja je činila državnu potporu, o čemu je trebalo obavijestiti Komisiju. Stoga, čak i ako je Komisija obaviještena o prirodi potpomognutog projekta ulaganja, nije poduzela daljnje mjere ni provela dodatnu istragu tijekom razdoblja 2006.–2013., čime je neizravno navela Italiju da smatra kako je njezina klasifikacija suhih dokova kao lučke infrastrukture točna.

(211) Razdoblje od sedam godina koje je prošlo od odgovora talijanskih tijela na dopis Komisije i zahtjeva za dodatne informacije koji je Komisija poslala Italiji moglo je navesti Italiju, u ovom konkretnom slučaju, da zbog izostanka Komisijine reakcije pretpostavi da je Komisija neizravno potvrdila početno stajalište Italije, u skladu s kojim mjere nisu obuhvaćene kontrolom državnih potpora i stoga ih nije potrebno prijaviti. Iako je u načelu točno da izostanak reakcije Komisije na odgovor države članice ne može sam po sebi činiti povredu načela pravne sigurnosti, ipak je jasno da ovaj konkretan slučaj ne uključuje samo nedjelovanje Komisije, već i neizravnu naznaku koju su službe Komisije dale Italiji, iz čega je proizašla izvanredna kombinacija okolnosti. U skladu s

([70]) Presuda u predmetu C-537/08 P *Kahla Thuringen Porzellan* ECLI:EU:C:2010:769, točka 63. i navedena sudska praksa.
([71]) Presuda u predmetu 267/85 *Van den Bergh en Jurgens/Komisija* ECLI:EU:C:1987:121, točka 44.
([72]) Presuda u predmetu 223/85*Rijn Schelde Verolme*, ECLI:EU:C:1987:502.
([73]) Presuda u spojenim predmetima C-630/11 P do C-633/11 P *HGA Srl i drugi* ECLI:EU:C:2013:387, točka 134.
([74]) U pogledu definicije načela legitimnih očekivanja vidjeti presude Suda u predmetima 265/85 *Van den Bergh en Jurgens protiv Komisije* ECLI:EU:C:1987:121, točku 44., i C-152/88 *Sofrimport protiv Komisije* ECLI:EU:C:1990:259, točku 26.; presude Prvostupanjskog suda u predmetima T-290/97 *Mehibas Dordtselaan protiv Komisije* ECLI:EU:T:2000:8, točku 59., i T- 223/00 *Kyowa Hakko Kogyo protiv Komisije* ECLI:EU:T:2003:194, točku 51.; u pogledu izostanka legitimnih očekivanja primatelja nezakonito provedene potpore vidjeti presudu Suda u spojenim predmetima C-183/02 P i C-187/02 P *Demesa i Territorio Histórico de Álava protiv Komisije* ECLI:EU:C:2004:701, točke 44. i 45., i navedenu sudsku praksu.
([75]) Vidjeti presudu Suda u spojenim predmetima C-74/00 P i C-75/00 P *Falck i Acciaierie di Bolzano protiv Komisije* ECLI:EU:C:2002:524, točku 140.
([76]) Vidjeti Odluku Komisije 2007/256/EZ od 20. prosinca 2006. o sustavu potpora koje je provela Francuska na temelju članka 39. CA Općeg poreznog zakona – Državna potpora C 46/2004 (ex NN 65/2004) (SL L 112, 30.4.2007., str. 41.), i presudu u predmetu C-408/04 P *Komisija/Salzgitter* ECLI:EU:C:2008:236, točku 106.

navedenim, i. kašnjenje od sedam godina u početnom postupku odlučivanja Komisije (zbog nepostupanja u skladu s dopisom talijanskih tijela od 3. travnja 2006.) u kombinaciji s ii. nedjelovanjem Komisije koje se u posebnim okolnostima ovog predmeta moglo protumačiti kao prešutno prihvaćanje stajališta talijanskih tijela u pogledu utvrđivanja i tumačenja pravnog okvira za ocjenu mjere, moglo je ostaviti prostora za nesigurnost u pogledu zakonitosti mjera i spriječiti talijanska tijela u poduzimanju mjera za pravodobno usklađivanje predmetnih mjera s pravilima o državnim potporama.

(212) Stoga na temelju posebnih okolnosti ovog predmeta i svih prethodno navedenih elemenata Komisija, kako bi osigurala predvidivost pravnih situacija i odnosa uređenih pravom Unije, zaključuje da posebne okolnosti ovog predmeta znače da se od Italije neće zahtijevati da izvrši povrat nespojive potpore navedene u odjeljku 5. u korist Lučke uprave Napulj ili CAMED-a koja je dodijeljena prije zahtjeva za informacije koji je Komisija poslala Italiji 28. veljače 2013. i kojim je ponovno pokrenut ovaj predmet.

(213) Kad je riječ o potpori dodijeljenoj nakon 28. veljače 2013., mora se izvršiti povrat svake nespojive potpore od primatelja. Činjenica je da Komisija smatra da su detaljnim zahtjevom za informacije poslanim 28. veljače 2013. talijanska tijela u potpunosti obaviještena o sumnjama Komisije u pogledu zakonitosti i spojivosti potpore.

(214) Međutim, kao što je navedeno u prethodnoj uvodnoj izjavi 178., Komisija smatra da su sve mjere o kojima je riječ dodijeljene Lučkoj upravi Napulj prije 28. veljače 2013., datuma zahtjeva za informacije koji je Komisija poslala Italiji nakon službene pritužbe iz 2013. CAMED-u su isto tako sve predmetne mjere dodijeljene prije 28. veljače 2013. jer je zakonsko pravo na primanje potpore stekao ugovorom o koncesiji iz 2004. Stoga nijedna od mjera o kojima je riječ u ovom predmetu nije dodijeljena nakon 28. veljače 2013.

7.3 **Potpora u pogledu koje treba izvršiti povrat od Lučke uprave Napulj i CAMED-a**

(215) S obzirom na posebne okolnosti iznesene u ovom predmetu, kao što je objašnjeno u uvodnim izjavama od 207. do 211. i zaključku u uvodnoj izjavi 214., Italija ne smije izvršiti povrat ikakvih iznosa od Lučke uprave Napulj ni od CAMED-a. Zbog istih razloga ovom Odlukom ne isključuju se buduća plaćanja koja se odnose na konkretne iznose potpore koji su već dodijeljeni Lučkoj upravi Napulj (na temelju Ministarske uredbe od 27. listopada 1999., donesene u okviru područja primjene općeg okvira utvrđenog u Zakonu 413/1998, koja se tumači u vezi s Ministarskom uredbom od 2. svibnja 2001.) i CAMED-u (na temelju ugovora o koncesiji iz 2004.) prije 28. veljače 2013.

(216) Ipak, bude li Italija razmatrala dodjeljivanje drugih mjera potpore u napuljskoj luci, očigledno bi na temelju članka 108. stavka 3. UFEU-a bila obvezna o takvim mjerama obavijestiti Komisiju kako bi ocijenila njihovu spojivost s unutarnjim tržištem (naravno, osim ako su te mjere obuhvaćene skupnim izuzećem od obveze obavješćivanja),

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

(1) Državna potpora Italije u obliku potpore ulaganju u korist Lučke uprave Napulj Ministarskom uredbom od 27. listopada 1999. donesenom u okviru područja primjene općeg okvira utvrđenog u Zakonu 413/1998, koja se tumači u vezi s Ministarskom uredbom od 2. svibnja 2001., koju je Italija nezakonito provela prekršivši time članak 108. stavak 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, nije spojiva s unutarnjim tržištem.

(2) Državna potpora u obliku neopravdano niskih naknada za koncesiju Lučke uprave Napulj u korist CAMED-a, koju je Italija nezakonito provela ugovorom o koncesiji iz 2004. koji su potpisali CAMED i Lučka uprava Napulj 29. srpnja 2004., prekršivši time članak 108. stavak 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, nije spojiva s unutarnjim tržištem.

Članak 2.

Italija nije obvezna izvršiti povrat potpore iz članka 1.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Talijanskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu 20. rujna 2018.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Članica Komisije