

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI (UE) 2016/195

z dnia 14 sierpnia 2015 r.

w sprawie środków pomocy państwa SA.33083 (12/C) (ex 12/NN) wdrożonych przez Włochy obejmujących obniżenie podatków i składek związanych z klęskami żywiołowymi (wszystkie sektory z wyjątkiem rolnictwa) oraz SA.35083 (12/C) (ex 12/NN) wdrożonych przez Włochy obejmujących obniżenie podatków i składek związanych z trzęsieniem ziemi w 2009 r. w Abruzzji (wszystkie sektory z wyjątkiem rolnictwa)

(notyfikowana jako dokument nr C(2015) 5549)

(Jedynie tekst w języku włoskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”), w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit drugi,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

Pomoc państwa SA.33083 (12/NN) – Obniżenie podatków i składek związanych z klęskami żywiołowymi na Sycylii, w północnej części Włoch i w innych regionach

- (1) W dniu 21 lutego 2011 r. Komisja otrzymała wniosek o udzielenie informacji od sędziego Wydziału Pracy sądu pierwszej instancji w Cuneo w Piemontcie ⁽²⁾, który został złożony zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie egzekwowania prawa dotyczącego pomocy państwa przez sądy krajowe ⁽³⁾. We wniosku sędzia zwrócił uwagę Komisji na istnienie szeregu ustaw z lat 2002, 2003 i 2007, w których najwyraźniej wprowadzono środki pomocy państwa w postaci 90-procentowej obniżki podatku i obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne oraz składek na ubezpieczenie od wypadków przy pracy w związku z trzęsieniem ziemi, do jakiego doszło we wschodniej części Sycylii (w prowincjach Syrakuzy, Katania i Ragusa) w dniach 13–16 grudnia 1990 r., oraz w związku z powodzią, do jakich doszło w północnej części Włoch w listopadzie 1994 r.; sędzia zapytał (choćby pytania były ułożone w nieco innej kolejności), czy środki te: (i) zostały zgłoszone przez Włochy zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, (ii) zostały ocenione przez Komisję, (iii) były przedmiotem formalnego

⁽¹⁾ Decyzja Komisji C(2012) 7128 final (Dz.U. C 381 z 11.12.2012, s. 32).

⁽²⁾ Postanowienie (ordinanza) sądu pierwszej instancji (tribunale) w Cuneo z dnia 18 lutego 2011 r. zawierające wniosek o przekazanie informacji zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie egzekwowania prawa dotyczącego pomocy państwa przez sądy krajowe.

⁽³⁾ Dz.U. C 85 z 9.4.2009, s. 1.

postępowania wyjaśniającego, (iv) były przedmiotem decyzji lub (v) w przypadku gdy nie przyjęto żadnej decyzji, kiedy taka decyzja zostanie przyjęta. W dniu 21 marca 2011 r. służby Komisji odpowiedziały, że najwyraźniej środki te nie zostały zgłoszone przez władze włoskie i że Komisja nie wszczęła jeszcze żadnej procedury ani formalnego postępowania wyjaśniającego.

- (2) W dniu 27 maja 2011 r. sprawa została zarejestrowana przez Komisję pod numerem referencyjnym SA.33083 (11/CP).
- (3) W dniu 25 lipca 2011 r. Komisja wystosowała wniosek o udzielanie informacji do władz włoskich. Po otrzymaniu przypomnienia w dniu 8 września 2011 r. władze włoskie przekazały swoją odpowiedź w dniu 6 października 2011 r. Pismem z dnia 14 października 2011 r. Komisja wystosowała wniosek o udzielenie dodatkowych informacji, na które władze włoskie odpowiedziały pismem z dnia 7 grudnia 2011 r.
- (4) Pismem z dnia 19 czerwca 2012 r. Komisja wezwała do udzielenia dodatkowych informacji na temat środków związanych z klęskami żywiołowymi we wschodniej części Sycylii i północnej części Włoch oraz na temat innych podobnych środków związanych z klęskami żywiołowymi, które wystąpiły we Włoszech od 1990 r. ⁽⁴⁾; Komisja zwróciła się do władz włoskich o przedłożenie uwag dotyczących w szczególności tego, czy środki te były zgodne z prawem, czy stanowiły pomoc państwa i czy można je uzasadnić na podstawie zasad pomocy państwa. Służby Komisji poinformowały również władze włoskie o tym, że Komisja rozważała wydanie nakazu zawieszenia wszelkiej pomocy niezgodnej z prawem przyznanej w ramach wyżej wskazanych środków. Włochy udzieliły odpowiedzi pismem z dnia 25 lipca 2012 r.
- (5) W międzyczasie w dniu 6 lipca 2012 r. Komisja otrzymała wniosek o przekazanie informacji na temat tego postępowania od sądu pierwszej instancji w Vercelli w Piemontcie ⁽⁵⁾. Służby Komisji udzieliły odpowiedzi dnia 20 lipca 2012 r.
- (6) Ponieważ program pomocy nie został zgłoszony zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE i został wdrożony, zanim Komisja przyjęła decyzję zatwierdzającą go, środki zostały wpisane do rejestru pomocy państwa prowadzonego przez Komisję jako niezgłoszona pomoc pod numerem sprawy SA.33083 (12/NN).
- (7) Na podstawie informacji zgromadzonych na etapie oceny wstępnej Komisja podjęła decyzję o podzieleniu sprawy i wydzieleniu sektora rolnictwa. W związku z powyższym niniejsza decyzja nie dotyczy działań związanych z produkcją, przetwarzaniem i wprowadzaniem do obrotu produktów rolnych wymienionych w załączniku I do Traktatu, z wyjątkiem produktów rybołówstwa i produktów akwakultury.

Pomoc państwa SA.35083 (12/NN) – Obniżenie podatków i składek związanych z trzęsieniem ziemi w Abruzji w 2009 r.

- (8) Zgłoszeniem elektronicznym z dnia 2 lipca 2012 r., zarejestrowanym przez Komisję tego samego dnia pod numerem referencyjnym SA.35083 (12/N), władze włoskie zgłosiły środek przewidujący pomoc w postaci obniżenia podatków i składek w związku z trzęsieniem ziemi w 2009 r. w Abruzji; Komisja wezwała już do udzielenia informacji na temat tego środka w swoim piśmie z dnia 19 czerwca 2012 r. dotyczącym sprawy SA.33083 (12/NN).
- (9) W zgłoszeniu władze włoskie stwierdziły, że zgodność środka z rynkiem wewnętrznym należy oceniać w świetle art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE („pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi”) lub art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE („pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych [...] regionów gospodarczych”), ponieważ celem tego środka była rekompensata z tytułu makroekonomicznych skutków klęski żywiołowej w postaci spadku PKB. Władze włoskie odniosły się w szczególności do znacznego spadku PKB odnotowanego w regionie Abruzja w latach 2008–2009 ⁽⁶⁾.
- (10) Pismem z dnia 17 sierpnia 2012 r. Komisja poinformowała władze włoskie, że uznaje środek za niezgłoszony środek pomocy, który oceni razem ze sprawą SA.33083 (12/NN).

⁽⁴⁾ W piśmie jest mowa o środkach związanych z trzęsieniami ziemi, do których doszło w regionach Umbria i Marche w 1997 r., Molise i Apulia w 2002 r. oraz Abruzja w 2009 r., lub o wszelkich innych podobnych środkach wdrożonych przez Włochy.

⁽⁵⁾ Protokół (*verbale di udienza*) z rozprawy przed sądem pierwszej instancji w Vercelli z dnia 19 czerwca 2012 r. zawierający wniosek o przekazanie informacji na temat prowadzonego postępowania w sprawie SA.33083 (11/CP).

⁽⁶⁾ Według ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica) PKB spadło z 26 314,5 mln EUR w 2008 r. do 25 343,2 mln EUR w 2009 r. (tj. spadek o 3,7 %).

- (11) Ponieważ podstawa prawna weszła w życie, zanim Komisja przyjęła decyzję zatwierdzającą program, przedmiotowy środek został wpisany do rejestru pomocy państwa prowadzonego przez Komisję jako niezgłoszona pomoc pod numerem sprawy SA.35083 (12/NN).
- (12) Na podstawie informacji dostarczonych w zgłoszeniu Komisja podjęła decyzję o podzieleniu sprawy i wydzieleniu sektora rolnictwa. W związku z powyższym niniejsza decyzja nie dotyczy działań związanych z produkcją, przetwarzaniem i wprowadzaniem do obrotu produktów rolnych wymienionych w załączniku I do Traktatu, z wyjątkiem produktów rybołówstwa i produktów akwakultury.

Wspólne postępowanie w sprawach dotyczących pomocy państwa SA.33083 (12/C) (ex 12/NN) i SA.35083 (12/C) (ex 12/NN) w wyniku wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 TFUE

- (13) Pismem z dnia 17 października 2012 r. Komisja poinformowała Włochy o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do środków pomocy ⁽⁷⁾. Sprawy zostały zarejestrowane odpowiednio pod numerami SA.33083 (12/C) (ex 12/NN) i SA.35083 (12/C) (ex 12/NN).
- (14) Decyzję Komisji o wszczęciu postępowania („decyzja o wszczęciu postępowania”) opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽⁸⁾, a zainteresowane strony wezwano do przedstawienia uwag na temat przedmiotowych środków.
- (15) Pismem z dnia 13 listopada 2012 r. władze włoskie zwróciły się o przedłużenie terminu na zgłaszanie uwag. Pismem z dnia 15 listopada 2012 r. Komisja wyraziła zgodę na przedłużenie terminu.
- (16) Włochy przedstawiły swoje uwagi dnia 11 stycznia 2013 r. Komisja otrzymała również uwagi od czterech zainteresowanych osób trzecich: w dniu 9 stycznia 2013 r. od kancelarii prawnej Studio Legale Prof. Avv. Mario P. Chiti („Chiti”), w dniu 10 stycznia 2013 r. od kancelarii prawnej Studio Legale Avvocato Roberto Preve – Katia Gavioli („Preve-Gavioli”) i w dniu 11 stycznia 2013 r. od federacji przemysłowej Confindustria. W dniu 31 stycznia 2013 r. po upływie terminu jednego miesiąca od publikacji decyzji o wszczęciu postępowania w *Dzienniku Urzędowym* Komisja otrzymała uwagi od organizacji związkowej CGIL L'Aquila.
- (17) W dniu 17 stycznia 2013 r. Komisja przekazała władzom włoskim wszystkie uwagi otrzymane od zainteresowanych osób trzecich w terminie jednego miesiąca od publikacji decyzji o wszczęciu postępowania w *Dzienniku Urzędowym* i zwróciła się do nich o przedstawienie opinii. Włochy udzieliły odpowiedzi w dniu 11 marca 2013 r., stwierdzając, że nie mają żadnych komentarzy do uwag osób trzecich.
- (18) W dniu 23 marca 2013 r. Komisja zwróciła się o wyjaśnienie informacji otrzymanych od Włoch. Włochy udzieliły odpowiedzi w dniach 24 i 30 kwietnia 2013 r. W dniu 12 czerwca 2014 r. Komisja wezwała do udzielenia dalszych informacji i wysłała przypomnienie w dniu 17 października 2014 r. Włochy udzieliły odpowiedzi na to wezwanie i przypomnienie, przekazując informacje w dniach 20 i 24 czerwca, 11 lipca, 4 sierpnia i 29 października 2014 r.

2. OPIS ŚRODKÓW POMOCY

Środki pomocy i podstawy prawne

- (19) Wymienione poniżej środki i programy mają na celu obniżenie podatków płaconych przez przedsiębiorstwa mające siedzibę lub zlokalizowane na obszarach we Włoszech, na których wystąpiły różne klęski żywiołowe od 1990 r., oraz obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne (płatnych na rzecz Narodowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – wł. Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale, „INPS”) i składek na obowiązkowe ubezpieczenie od wypadków przy pracy (płatnych na rzecz Narodowego Zakładu Ubezpieczeń od Wypadków przy Pracy – wł. Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, „INAIL”) (zwanych dalej łącznie „składkami”).

⁽⁷⁾ Zob. przypis 3.

⁽⁸⁾ Zob. przypis 3.

Środki związane z trzęsieniem ziemi we wschodniej części Sycylii w 1990 r.

- (20) Po trzęsieniu ziemi, do którego doszło we wschodniej części Sycylii (w prowincjach Syrakuzy, Katania i Ragusa) w dniach 13–16 grudnia 1990 r., władze włoskie przyjęły w latach 1990–2002 szereg decyzji i ustaw przyznających wszystkim przedsiębiorstwom⁽⁹⁾ zlokalizowanym w gminach dotkniętych trzęsieniem ziemi⁽¹⁰⁾ zawieszenie i odroczenie płatności podatków i składek albo umożliwiającą ich spłatę w ratach.
- (21) Ustawa z 2001 r. stanowiła, że przedsiębiorstwa, które nadal nie zapłaciły należnych podatków lub składek, mogą naprawić tę sytuację (tj. wywiązać się ze swoich zobowiązań płatniczych), spłacając należne kwoty w pełnej wysokości i powiększone o 15 % do dnia 28 grudnia 2001 r.⁽¹¹⁾
- (22) W 2002 r. Włochy uchwaliły jednak ustawę⁽¹²⁾, w myśl której przedsiębiorstwa, które nadal nie zapłaciły należnych podatków za lata 1990, 1991 i 1992, mogły automatycznie naprawić tę sytuację, spłacając jedynie 10 % wciąż należnej kwoty do dnia 16 marca 2003 r.⁽¹³⁾ Innymi słowy, ustawą nr 289 z dnia 27 grudnia 2002 r. wprowadzono możliwość 90-procentowej obniżki kwot należnych państwu tytułem podatków.
- (23) W nowych ustawach z lat 2003 i 2004⁽¹⁴⁾ przedłużono termin na korzystanie z tej możliwości do dnia 16 kwietnia 2004 r.
- (24) Na mocy nowej ustawy uchwalonej w 2005 r.⁽¹⁵⁾, która odnosiła się do ustawy z 2002 r.⁽¹⁶⁾, przedsiębiorstwa, które nadal nie zapłaciły składek na ubezpieczenie społeczne (na rzecz INPS) i składek na ubezpieczenie od wypadków przy pracy (na rzecz INAIL) za lata 1990, 1991 i 1992, mogły automatycznie naprawić tę sytuację, spłacając jedynie 10 % wciąż należnych kwot. Budżet przewidziany na ten środek wynosił 52 mln EUR⁽¹⁷⁾.
- (25) W ustawie z 2007 r. przedłużono termin płatności do dnia 31 grudnia 2007 r., ale wprowadzono wymóg spłaty 30 % kwoty wciąż należnej tytułem podatków⁽¹⁸⁾. W kolejnej ustawie z 2007 r. przedłużono termin płatności do dnia 30 czerwca 2008 r. i przywrócono poprzedni zapis, zgodnie z którym należało spłacić jedynie 10 % wciąż należnej kwoty⁽¹⁹⁾.

Środki związane z powodzią w północnej części Włoch w 1994 r.

- (26) Podobnie po tym, jak w listopadzie 1994 r. w północnej części Włoch doszło do powodzi (powodujących szkody w 257 gminach regionów: Piemont, Lombardia, Emilia-Romania, Liguria, Toskania i Wenecja Euganejska), władze włoskie przyjęły szereg ustaw przyznających przedsiębiorstwom⁽²⁰⁾, które doznały poważnych szkód⁽²¹⁾ z powodu powodzi, zawieszenie i odroczenie zapłaty podatków oraz składek.
- (27) W 2003 r., podobnie jak w przypadku trzęsienia ziemi we wschodniej części Sycylii, Włochy zaoferowały przedsiębiorstwom dotkniętym powodzią w 1994 r. możliwość naprawy sytuacji poprzez spłatę jedynie 10 % kwoty należnej tytułem podatków i składek za lata 1995, 1996 i 1997 w terminie do lipca 2004 r.⁽²²⁾

⁽⁹⁾ W tym przedsiębiorstwom z sektorów przemysłu, handlu, rzemiosła i rolnictwa prowadzących działalność na obszarze dotkniętym trzęsieniem ziemi.

⁽¹⁰⁾ Określonych w zarządzeniu (*decreto*) Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 stycznia 1991 r.

⁽¹¹⁾ Art. 138 ustawy budżetowej na 2001 r. zmienionej dekretem z mocą ustawy nr 355 z dnia 28 września 2011 r.

⁽¹²⁾ Ustawa nr 289 z dnia 27 grudnia 2002 r. (ustawa budżetowa na 2003 r.), art. 9 ust. 17.

⁽¹³⁾ W postaci pojedynczej płatności albo, w przypadku kwot powyżej 5 000 EUR, w ratach.

⁽¹⁴⁾ Art. 23i ust. 5 dekretu z mocą ustawy nr 355 z dnia 24 grudnia 2003 r. przekształconego w ustawę ustawą nr 47 z dnia 27 lutego 2004 r. i rozporządzeniem ministra (*decreto*) z dnia 8 kwietnia 2004 r.

⁽¹⁵⁾ Ustawa nr 266 z dnia 23 grudnia 2005 r. (ustawa budżetowa na 2006 r.), art. 1 ust. 363.

⁽¹⁶⁾ Zob. przypis 12.

⁽¹⁷⁾ Ustawa nr 81 z dnia 11 marca 2006 r. przekształcająca w ustawę dekret z mocą ustawy nr 2 z dnia 10 stycznia 2006 r.

⁽¹⁸⁾ Art. 3c ust. 2 ustawy nr 17 z dnia 26 lutego 2007 r. przekształcającej w ustawę dekret z mocą ustawy nr 300 z dnia 28 grudnia 2006 r.

⁽¹⁹⁾ Ustawa nr 248 z dnia 31 grudnia 2007 r., art. 36a.

⁽²⁰⁾ Z wyjątkiem przedsiębiorstw z sektorów bankowego i ubezpieczeniowego.

⁽²¹⁾ Szkodę uznawano za „poważną” (*rilevante*) w rozumieniu art. 16a ustawy nr 22 z dnia 21 stycznia 1995 r., która przekształciła w ustawę dekret z mocą ustawy nr 646 z dnia 24 listopada 1994 r., jeżeli szkoda ta przekraczała jedną szóstą dochodu zadeklarowanego za rok podatkowy 1993 i w żadnym przypadku nie wynosiła mniej niż 2 mln LIT (około 1 032,39 EUR).

⁽²²⁾ Ustawa nr 350 z dnia 24 grudnia 2003 r. (ustawa budżetowa na 2004 r.), art. 4 ust. 90.

- (28) W kolejnych ustawach z 2007 r. przedłużono termin płatności wciąż należnych kwot tytułem podatków i składek do dnia 31 marca 2008 r. ⁽²³⁾.

Podobne środki związane z innymi klęskami żywiołowymi we Włoszech, które wystąpiły w latach 1997–2002

- (29) Zgodnie z informacjami, którymi dysponuje Komisja, w ostatnich latach Włochy wprowadziły podobne obniżki na innych obszarach dotkniętych klęskami żywiołowymi.
- (30) W 2006 r. Włochy wprowadziły ⁽²⁴⁾ 50-procentową obniżkę podatków i składek ⁽²⁵⁾ na korzyść przedsiębiorstw mających siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności w gminach prowincji Catania na Sycylii, które zostały dotknięte trzęsieniem ziemi i erupcjami wulkanu Etna w 2002 r. ⁽²⁶⁾.
- (31) W 2008 r. Włochy wprowadziły 60-procentową obniżkę podatków i składek na korzyść przedsiębiorstw mających siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności w gminach regionów Umbria i Marche dotkniętych trzęsieniem ziemi w 1997 r. ⁽²⁷⁾.
- (32) W 2008 r. Włochy wprowadziły 60-procentową obniżkę podatków i składek na korzyść przedsiębiorstw mających siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności w gminach regionów Molise i Apulia dotkniętych trzęsieniem ziemi w 2002 r. ⁽²⁸⁾.
- (33) Ta sama 60-procentowa obniżka podatków i składek została wprowadzona w 2011 r. na korzyść przedsiębiorstw mających siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności w gminach regionu Abruzja, w których doszło do trzęsienia ziemi w dniu 6 kwietnia 2009 r. (więcej szczegółowych informacji można znaleźć w następnym punkcie) ⁽²⁹⁾.

Zgłoszony środek pomocy SA.35083 (12/NN) związany z trzęsieniem ziemi w Abruzji w 2009 r.

- (34) Środek zgłoszony przez władze włoskie i zarejestrowany przez Komisję pod numerem SA.35083 (12/N) (zob. motyw 8) przewiduje pomoc w postaci obniżenia podatków i składek związanych z trzęsieniem ziemi w Abruzji w 2009 r.
- (35) Po trzęsieniu ziemi, do którego doszło w regionie Abruzja (w stolicy regionu L'Aquila i kilku innych gminach) w dniu 6 kwietnia 2009 r., władze włoskie przyjęły szereg decyzji i ustaw ⁽³⁰⁾, w których przyznano wszystkim przedsiębiorstwom ⁽³¹⁾ zlokalizowanym w gminach dotkniętych trzęsieniem ziemi ⁽³²⁾ zawieszenie i odroczenie płatności podatków i składek do dnia 30 listopada 2009 r. Termin ten był przedłużany kolejnymi aktami do dnia 30 czerwca 2010 r. ⁽³³⁾, do dnia 15 grudnia 2010 r. ⁽³⁴⁾, do dnia 31 października 2011 r. ⁽³⁵⁾ i wreszcie do dnia 16 grudnia 2011 r. ⁽³⁶⁾.

⁽²³⁾ Art. 3c ust. 1 ustawy nr 17 z dnia 26 lutego 2007 r. przekształcającej w ustawę dekret z mocą ustawy nr 300 z dnia 28 grudnia 2006 r.; art. 36a dekretu z mocą ustawy nr 248 z dnia 31 grudnia 2007 r.

⁽²⁴⁾ Art. 1 ust. 1011 ustawy nr 296 z dnia 27 grudnia 2006 r. dotycząca rozporządzenia (ordinanza) Prezesa Rady Ministrów nr 3442 z dnia 10 czerwca 2005 r., które z kolei dotyczy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów nr 3254 z dnia 29 listopada 2002 r.

⁽²⁵⁾ W art. 1 ust. 1011 ustawy nr 296 z dnia 27 grudnia 2006 r. jest mowa o „każdym podatku lub każdej składce [...] obniżonych do 50 %”.

⁽²⁶⁾ W art. 5 rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów nr 3254 z dnia 29 listopada 2002 r. po raz pierwszy wprowadzono zawieszenie „płatności składek na ubezpieczenie społeczne i pomoc społeczną oraz składek na obowiązkowe ubezpieczenie od wypadków przy pracy i chorób zawodowych” w odniesieniu do „osób zamieszkałych lub mających siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności na danym obszarze”. W rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów nr 3242 z dnia 10 czerwca 2005 r. potwierdzono zawieszenie w odniesieniu do „prywatnych pracodawców mających siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności w gminach [...]”.

⁽²⁷⁾ Art. 2 ust. 1 dekretu z mocą ustawy nr 61 z dnia 8 kwietnia 2008 r. przekształconego w ustawę ustawą nr 103 z dnia 6 czerwca 2008 r. (przy czym finansowanie przewidziano w art. 2 ust. 109 ustawy nr 244 z dnia 24 grudnia 2007 r.); art. 3 ust. 2 dekretu z mocą ustawy nr 162 z dnia 23 października 2008 r. przekształconego w ustawę ustawą nr 201 z dnia 22 grudnia 2008 r.

⁽²⁸⁾ Art. 6 ust. 4a i 4b dekretu z mocą ustawy nr 185 z dnia 29 listopada 2008 r. przekształconego w ustawę ustawą nr 2 z dnia 28 stycznia 2009 r.

⁽²⁹⁾ Ustawa nr 183 z dnia 12 listopada 2011 r., art. 33 ust. 28.

⁽³⁰⁾ Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów nr 3753 i 3754 z dnia 9 kwietnia 2009 r. i nr 3780 z dnia 6 czerwca 2009 r.; dekret z mocą ustawy nr 39 z dnia 28 kwietnia 2009 r. przekształcony w ustawę ustawą nr 77 z dnia 24 czerwca 2009 r.

⁽³¹⁾ „[...] rezydent mający w dniu trzęsienia ziemi” lub „mający swoją rezydencję podatkową lub miejsce prowadzenia działalności [...]”.

⁽³²⁾ Określone w zarządzeniu (decreto) Prezesa Rady Ministrów nr 3 z dnia 16 kwietnia 2009 r.

⁽³³⁾ Rozporządzenie (ordinanza) Prezesa Rady Ministrów nr 3837 z dnia 30 grudnia 2009 r.

⁽³⁴⁾ Art. 39 dekretu z mocą ustawy nr 78 z dnia 31 maja 2010 r. przekształconego w ustawę ustawą nr 122 z dnia 30 lipca 2010 r.

⁽³⁵⁾ Dekret z mocą ustawy nr 225 z dnia 29 grudnia 2010 r., art. 3.

⁽³⁶⁾ Zarządzenie (decreto) Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 sierpnia 2011 r.

- (36) W dniu 12 listopada 2011 r. Włochy uchwaliły ustawę stanowiącą, że pobieranie podatków i składek, których płatność została zawieszona i odroczone od czasu trzęsienia ziemi, zostanie wznowione od stycznia 2012 r. i rozłożone na 120 rat miesięcznych, a kwota do zapłaty zostanie zmniejszona do 40 % kwoty pierwotnie należnej ⁽³⁷⁾.

Cel środków

- (37) Ogólnym celem opisanych programów (obejmujących obniżenie podatków i składek nawet o 90 %) było wsparcie przedsiębiorstw mających siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności na obszarach dotkniętych klęskami żywiołowymi.

Zakres geograficzny środków

- (38) Środki mają zastosowanie do obszarów we Włoszech dotkniętych klęskami żywiołowymi, mianowicie trzęsieniami ziemi, powodzią lub erupcjami wulkanów, które zostały wskazane w zarządzeniach rządu włoskiego.
- (39) Środki dotyczą następujących obszarów:
- gmin ⁽³⁸⁾ dotkniętych trzęsieniem ziemi, do którego doszło we wschodniej części Sycylii (w prowincjach Syrakuzy, Katania i Ragusa) w dniach 13–16 grudnia 1990 r.,
 - gmin ⁽³⁹⁾ regionów Piemont, Lombardia, Emilia-Romania, Liguria, Toskania i Wenecja Euganejska dotkniętych powodzią w listopadzie 1994 r.,
 - gmin ⁽⁴⁰⁾ prowincji Katania na Sycylii dotkniętych trzęsieniem ziemi i erupcjami wulkanu Etna w 2002 r.,
 - gmin ⁽⁴¹⁾ prowincji Ankona (w regionie Marche) i Perugia (w regionie Umbria) dotkniętych trzęsieniem ziemi w 1997 r.,
 - gmin ⁽⁴²⁾ prowincji Campobasso (w regionie Molise) i Fogga (w regionie Apulia) dotkniętych trzęsieniem ziemi w 2002 r.,
 - gmin ⁽⁴³⁾ regionu Abruzja dotkniętych trzęsieniem ziemi w dniu 6 kwietnia 2009 r.

Beneficjenci

- (40) Z programów mogą korzystać przedsiębiorstwa prowadzące działalność we wszystkich sektorach, w tym w sektorach rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa i akwakultury ⁽⁴⁴⁾, z wyjątkiem środka związanego z powodzią, do których doszło w północnej części Włoch w 1994 r., wykluczającego przedsiębiorstwa z sektorów bankowego i ubezpieczeniowego.
- (41) W przypadku trzęsień ziemi i erupcji wulkanów w Sycylii, Umbrii, Marche, Molise, Apulii i Abruzji beneficjentami są wszystkie przedsiębiorstwa mające siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności w gminach dotkniętych klęskami żywiołowymi wskazanymi w poszczególnych ustawach.
- (42) W przypadku powodzi w północnej części Włoch beneficjentami są przedsiębiorstwa mające siedzibę lub prowadzące działalność w gminach dotkniętych tą klęską żywiołową, ale wyłącznie jeżeli są w stanie udowodnić, że poniosły poważne szkody ⁽⁴⁵⁾.

⁽³⁷⁾ Ustawa nr 183 z dnia 12 listopada 2011 r. (ustawa o stabilności na 2012 r.), art. 33 ust. 28.

⁽³⁸⁾ Wskazanych w zarządzeniu (*decreto*) Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 stycznia 1991 r.

⁽³⁹⁾ Wskazanych w dwóch zarządzeniach Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 i 29 listopada 1994 r.

⁽⁴⁰⁾ Wskazanych w zarządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 października 2002 r.

⁽⁴¹⁾ Wskazanych w rozporządzeniach (*ordinanze*) nr 2668 z dnia 28 września 1997 r., nr 2694 z dnia 13 października 1997 r. i nr 2719 z dnia 28 listopada 1997 r.

⁽⁴²⁾ Wskazanych w zarządzeniach (*decreti*) Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 października 2002 r. i z dnia 8 listopada 2002 r.

⁽⁴³⁾ Wskazanych w zarządzeniach (*decreti*) Prezesa Rady Ministrów nr 3 z dnia 16 kwietnia 2009 r. i nr 11 z dnia 17 lipca 2009 r.

⁽⁴⁴⁾ Jak wspomniano w motywie 7, niniejsza decyzja nie dotyczy jednak działań związanych z produkcją, przetwarzaniem i wprowadzaniem do obrotu produktów rolnych wymienionych w załączniku I do Traktatu, z wyjątkiem produktów rybołówstwa i produktów akwakultury.

⁽⁴⁵⁾ Definicję „poważnej” szkody można znaleźć w motywie 26.

Okres obowiązywania środków

- (43) Komisja stwierdza, że programy wprowadzające obniżki zaczęły funkcjonować po wejściu w życie ich podstaw prawnych. Komisja przyznaje, że wdrażanie środków mogło się rozpocząć w innym terminie, jak określono w środkach wykonawczych (takich jak rozporządzenia wdrażające różne podstawy prawne, zob. uwagi Włoch do decyzji o wszczęciu postępowania podsumowane w motywach 87–94).
- (44) Komisja stwierdza, że środki pomocy w postaci obniżek weszły w życie w następujących terminach:
- w przypadku trzęsienia ziemi, do którego doszło w dniach 13–16 grudnia 1990 r. we wschodniej części Sycylii (w prowincjach Syrakuzy, Katania i Ragusa) – dnia 1 stycznia 2003 r. w odniesieniu do podatków ⁽⁴⁶⁾ i dnia 1 stycznia 2006 r. w odniesieniu do składek ⁽⁴⁷⁾,
 - w przypadku powodzi w 1994 r. w północnej części Włoch – dnia 1 stycznia 2004 r. ⁽⁴⁸⁾,
 - w przypadku trzęsienia ziemi i erupcji wulkanu Etna w 2002 r. – dnia 1 stycznia 2007 r. ⁽⁴⁹⁾,
 - w przypadku trzęsienia ziemi, do którego doszło w 1997 r. w regionach Umbria i Marche – dnia 1 stycznia 2008 r. ⁽⁵⁰⁾,
 - w przypadku trzęsienia ziemi, do którego doszło w 2002 r. w regionach Molise i Apulia – dnia 29 listopada 2008 r. ⁽⁵¹⁾, oraz
 - w przypadku trzęsienia ziemi, do którego doszło w 2009 r. w regionie Abruzja – dnia 1 stycznia 2012 r. ⁽⁵²⁾.
- (45) Jeżeli chodzi o okres, do którego te obniżki miały zastosowanie, okresy zawieszenia płatności podatków i składek są określone w odpowiednich przepisach. Komisja odnotowuje fakt, że wspomniane różne programy miały zastosowanie do różnych okresów w odniesieniu do różnych rodzajów podatków i składek. Na podstawie informacji dostarczonych Komisji przez Włochy na etapie formalnego postępowania wyjaśniającego (zob. uwagi Włoch do decyzji o wszczęciu postępowania podsumowane w motywach 87–94) były to następujące okresy:
- a) w przypadku trzęsienia ziemi, do którego doszło we wschodniej części Sycylii (w prowincjach Syrakuzy, Katania i Ragusa) w dniach 13–16 grudnia 1990 r., okres zawieszenia obejmuje lata 1990, 1991 i 1992. Włoski Urząd Skarbowy (Agenzia delle Entrate) mówi o okresie od dnia 13 grudnia 1990 r. do dnia 31 lipca 1993 r., natomiast zarówno według INPS, jak i według INAIL okres zawieszenia płatności składek trwał od dnia 13 grudnia 1990 r. do dnia 31 grudnia 1992 r.;
 - b) w przypadku powodzi, do których doszło w północnej części Włoch w listopadzie 1994 r., wskazany w przepisach okres odniesienia to lata 1995, 1996 i 1997, natomiast Urząd Skarbowy mówi o okresie od dnia 4 listopada 1994 r. do dnia 31 października 1995 r.; INPS wyznacza koniec tego okresu na dzień 30 listopada 1995 r., a według INAIL cały okres trwał od dnia 1 stycznia 1995 r. do dnia 31 grudnia 1997 r.;
 - c) w przypadku trzęsienia ziemi, do którego doszło w Umbrii i Marche w 1997 r., odpowiednim okresem zawieszenia wydaje się okres od dnia 26 września 1996 r. do dnia 30 czerwca 1999 r. (do dnia 31 marca 1998 r. w przypadku niektórych beneficjentów);
 - d) w przypadku trzęsienia ziemi, do którego doszło w Molise i Apulii w 2002 r., Urząd Skarbowy twierdzi, że okres zawieszenia rozpoczął się w dniu 31 października 2002 r. i zakończył się w dniu 30 czerwca 2008 r., natomiast INPS i INAIL wskazują okres od dnia 31 października 2002 r. do dnia 31 grudnia 2007 r.;
 - e) w przypadku trzęsienia ziemi i erupcji wulkanu Etna w 2002 r. okres zawieszenia trwał od dnia 29 października 2002 r. do dnia 31 marca 2004 r.;
 - f) w przypadku trzęsienia ziemi, do którego doszło w Abruzji w 2009 r., odpowiedni okres zawieszenia zależy od charakteru beneficjenta: w przypadku wszystkich przedsiębiorstw, których roczne obroty przekraczają kwotę 200 000 EUR, wydaje się, że okres stosowania trwał od dnia 6 kwietnia 2009 r. do dnia

⁽⁴⁶⁾ Data wejścia w życie ustawy nr 289 z dnia 27 grudnia 2002 r. (ustawa budżetowa na 2003 r.).

⁽⁴⁷⁾ Data wejścia w życie ustawy nr 266 z dnia 29 grudnia 2005 r. (ustawa budżetowa na 2006 r.), art. 1 ust. 363.

⁽⁴⁸⁾ Data wejścia w życie ustawy nr 350 z dnia 24 grudnia 2003 r. (ustawa budżetowa na 2004 r.).

⁽⁴⁹⁾ Data wejścia w życie ustawy nr 296 z dnia 27 grudnia 2006 r. (ustawa budżetowa na 2007 r.).

⁽⁵⁰⁾ Data wejścia w życie ustawy nr 244 z dnia 24 grudnia 2007 r. (ustawa budżetowa na 2008 r.).

⁽⁵¹⁾ Data wejścia w życie ustawy nr 185 z dnia 29 listopada 2008 r. (ustawa o środkach antykrzysowych na 2009 r.).

⁽⁵²⁾ Data wejścia w życie ustawy nr 183 z dnia 12 listopada 2011 r. (ustawa o stabilności na 2012 r.), w szczególności art. 33 ust. 28, zgłoszonej przez władze włoskie w sprawie SA.35083 (12/NN).

3 czerwca 2010 r.; w przypadku przedsiębiorstw, których roczne obroty są nie przekraczają 200 000 EUR, i osób fizycznych, które osiągają dochód z działalności gospodarczej lub są samozatrudnione, wydaje się, że okres stosowania trwa od dnia 6 kwietnia 2009 r. do dnia 15 grudnia 2010 r.

- (46) Jeżeli chodzi o okres obowiązywania środków pomocy w postaci obniżek, każda podstawa prawna wskazuje na inny termin, po upływie którego środek w postaci obniżenia podatków i składek nie jest już dostępny. Zdaniem Komisji okres stosowania został przedłużony w rezultacie wyroków włoskiego Najwyższego Sądu Kasacyjnego, jak wyjaśniono poniżej w motywach 49–53 (zob. także uwagi Włoch do decyzji o wszczęciu postępowania podsumowane w motywach 91–93).

Koszty kwalifikowalne

- (47) Kosztami kwalifikowalnymi w ramach środków są podatki, obowiązkowe składki na ubezpieczenie społeczne (płatne na rzecz INPS) i obowiązkowe składki na ubezpieczenie od wypadków przy pracy (płatne na rzecz INAIL), które przedsiębiorstwa muszą uregulować w wyznaczonym okresie następującym po klęsce żywiołowej (wyznaczonym w podstawie prawnej każdego środka).

Forma i intensywność pomocy

- (48) Pomoc jest przyznawana w postaci obniżki podatków i składek. Obniżka wynosi 90 % w przypadku środków przeznaczonych dla Sycylii i północnej części Włoch, 60 % w przypadku środków przeznaczonych dla Marche, Umbrii, Molise, Apulii i Abruzji, i 50 % w przypadku środków przeznaczonych dla Katanii. Pozostałe saldo można uregulować w postaci pojedynczej płatności lub w ratach (np. do 120 rat miesięcznych w przypadku środka przeznaczonego dla Abruzji). Czasami raty te obejmują płatność odsetek, w zależności od danego środka.

Wyroki Najwyższego Sądu Kasacyjnego

- (49) We wniosku o udzielenie informacji wystosowanym przez sąd pierwszej instancji w Cuneo (zob. motyw 1) zwrócono również uwagę Komisji na szereg wyroków wydanych przez włoski Najwyższy Sąd Kasacyjny w latach 2007 i 2010 ⁽⁵³⁾, w których Sąd orzekł, że obniżka do 10 % kwot należnych tytułem podatków i składek musi być stosowana w odniesieniu do wszystkich kwalifikowanych przedsiębiorstw, nawet jeżeli w międzyczasie przedsiębiorstwa te zapłaciły już pełną kwotę.
- (50) W rezultacie Najwyższy Sąd Kasacyjny orzekł, że wszystkie przedsiębiorstwa kwalifikujące się do otrzymania korzyści wynikających ze środków przeznaczonych dla Sycylii lub północnej części Włoch są uprawnione do takiej samej 90-procentowej obniżki podatków i składek: w przeciwnym razie doszłoby do „nieuzasadnionych rozbieżności w traktowaniu”.
- (51) Wykładnia dokonana przez Najwyższy Sąd Kasacyjny została potwierdzona przez władze włoskie w ich pismach z dnia 7 grudnia 2011 r. i 25 lipca 2012 r. W drugim z powyższych pism władze włoskie odnoszą się do kolejnego wyroku Najwyższego Sądu Kasacyjnego z 2012 r., w którym sąd ten orzekł, że apelacja wniesiona przez Urząd Skarbowy była niedopuszczalna, ponieważ istniało już utrwalone orzecznictwo ⁽⁵⁴⁾.
- (52) Komisja ma świadomość znaczenia tych wyroków dla szeregu spraw rozpatrywanych przed różnymi sądami we Włoszech, w których postępowanie zostało wszczęte przez strony, które potencjalnie mogą czerpać korzyści w ramach różnych środków.
- (53) W świetle wyroków Najwyższego Sądu Kasacyjnego wydaje się, że środki mają zastosowanie z mocą wsteczną na korzyść wszystkich takich przedsiębiorstw, także tych, które zapłaciły podatki i składki w trybie zwykłym, przynajmniej w przypadku środków przeznaczonych dla wschodniej części Sycylii i północnej części Włoch, których dotyczą wyroki. Wydaje się zatem, że nie ma żadnego czasowego ograniczenia dotyczącego stosowania tych programów, o ile przedsiębiorstwo jest w stanie udowodnić, że jest uprawnione do otrzymania pomocy.

⁽⁵³⁾ Wyrok Najwyższego Sądu Kasacyjnego (sprawy cywilne, sekcja piąta) nr 20641 z dnia 1 października 2007 r. Wyrok Najwyższego Sądu Kasacyjnego (sekcja spraw pracowniczych) nr 11133 z dnia 7 maja 2010 r. Wyrok Najwyższego Sądu Kasacyjnego (sekcja spraw pracowniczych) nr 11247 z dnia 10 maja 2010 r.

⁽⁵⁴⁾ Wyrok Najwyższego Sądu Kasacyjnego nr 9577 z dnia 12 czerwca 2012 r.

3. POWODY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (54) Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające określone w art. 108 ust. 2 TFUE w sprawie przedmiotowych środków opisanych w sekcji 2 niniejszej decyzji, ponieważ wydawało się, że stanowią one pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Komisja wydała także nakaz zawieszenia zgodnie z art. 11 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999, w którym zobowiązała Włochy do zawieszenia wszystkich płatności w ramach każdego ze środków pomocy, o których mowa w sprawach SA.33083 (12/NN) i SA.35083 (12/NN) ⁽⁵⁵⁾.
- (55) W decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 („decyzja o wszczęciu postępowania”) ⁽⁵⁶⁾ Komisja zbadała środki w świetle wyłączenia przewidzianego w art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE, który stanowi, że „pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi” jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (56) Komisja rozważyła także, czy środki mogą kwalifikować się do któregośkolwiek z pozostałych wyłączeń przewidzianych w art. 107 ust. 2 i 3 TFUE.

Niezgodność środków pomocy z prawem

- (57) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja podkreśliła, że władze włoskie nie wypełniły spoczywającego na nich obowiązku zgłoszenia programów zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, co władze włoskie przyznały na etapie wstępnego postępowania wyjaśniającego.

Analiza środków na podstawie art. 107 ust. 2 i 3 TFUE

- (58) Komisja zbadała programy pomocy w świetle art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE, który stanowi, że „pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi” jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (59) Oceniając programy pomocy takie jak te określone w art. 107 ust. 2 lit. b), Komisja musi sprawdzić, (i) czy okoliczności, na jakie się powołano, by uzasadnić przyznanie pomocy, faktycznie stanowią klęskę żywiołową, oraz (ii) czy spełnione są następujące warunki:
- szkody, z tytułu których przyznaje się rekompensatę, stanowi bezpośredni rezultat klęski żywiołowej,
 - przedmiotowa pomoc nie skutkuje przyznaniem nadmiernej rekompensaty za szkody, ale ma na celu naprawienie wyłącznie szkód spowodowanych daną klęską żywiołową.
- (60) W ustawodawstwie włoskim wskazano obszary występowania trzech rodzajów klęsk żywiołowych: trzęsien ziemi, powodzi i erupcji wulkanów. Komisja wielokrotnie wyrażała opinię, że trzęsienia ziemi, powódzie i erupcje wulkanów stanowią klęski żywiołowe w rozumieniu art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE ⁽⁵⁷⁾; w rezultacie przedsiębiorstwa, które poniosły szkody w wyniku wystąpienia tych klęsk żywiołowych, mogą zasadniczo kwalifikować się do otrzymania pomocy w kwocie do wysokości poniesionych szkód.
- (61) W przedmiotowych programach nie podano jednak żadnej definicji szkody (czy to materialnej, czy ekonomicznej) ani nie ustanowiono żadnego związku między pomocą a szkodą poniesioną w wyniku wystąpienia klęski żywiołowej ⁽⁵⁸⁾. Co więcej, w ramach programów nie ogranicza się rekompensaty do szkód faktycznie poniesionych przez beneficjentów, ani nie określa się kosztów kwalifikowalnych na podstawie szkód poniesionych przez przedsiębiorstwa w wyniku wystąpienia danej klęski żywiołowej.

⁽⁵⁵⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

⁽⁵⁶⁾ Zob. przypis 3.

⁽⁵⁷⁾ Zob. rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1).

⁽⁵⁸⁾ Z częściowym wyjątkiem środków związanych z powodzią w północnej części Włoch w 1994 r., w których określono minimalny poziom szkód jako warunek uzyskania jakiegokolwiek pomocy.

Podnoszone wątpliwości i podstawy wszczęcia postępowania

- (62) W świetle powyższego i na podstawie dostępnych informacji, zważywszy, że środki zostały wdrożone bez zgłoszenia ich Komisji, Komisja stwierdziła, iż stanowią one pomoc niezgodną z prawem w rozumieniu art. 1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999.
- (63) Ponadto w wyniku przeprowadzonej oceny wstępnej Komisja miała poważne wątpliwości, czy środki wprowadzone przez Włochy od 2002 r. były zgodne z rynkiem wewnętrznym. Na podstawie oceny wstępnej nie można było stwierdzić, że środki pomocy były zgodne z zasadami TFUE, w szczególności z art. 107 ust. 2 lit. b), który dopuszcza pomoc mającą na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi⁽⁵⁹⁾. W szczególności Komisja miała wątpliwości, czy informacje dostarczone przez władze włoskie były wystarczające, aby wykazać, że przedmiotowe środki miały na celu, zważywszy na ich charakter i mechanizm działania, naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi.
- (64) W szczególności Komisja nie była w stanie stwierdzić na podstawie mechanizmu działania opisanego w środkach, że:
- beneficjentami były przedsiębiorstwa, które faktycznie poniosły szkody (z częściowym wyjątkiem środka przeznaczonego dla północnej części Włoch, w którym przewidziano minimalną kwotę szkody, którą przedsiębiorstwa musiały ponieść, zob. motyw 26),
 - szkody były spowodowane wyłącznie przez klęski żywiołowe, o których mowa w ustawodawstwie,
 - pomoc przyznana przedsiębiorstwu była ograniczona do naprawienia wyłącznie szkód spowodowanych daną klęską żywiołową, z wyłączeniem wszelkiej nadmiernej rekompensaty za szkody poniesione przez indywidualnego beneficjenta.
- (65) Ponadto Komisja miała wątpliwości, czy którekolwiek z pozostałych wyłączeń przewidzianych w art. 107 ust. 2 i 3 TFUE ma zastosowanie⁽⁶⁰⁾.
- (66) W związku z powyższym zwrócono się do władz włoskich i zainteresowanych osób trzecich o przedstawienie w ich uwagach do decyzji o wszczęciu postępowania wszystkich informacji niezbędnych do przeprowadzenia pełnej oceny oraz o przedłożenie Komisji odpowiedniej dokumentacji.

4. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON**Uwagi przedstawione przez kancelarię prawną Chiti**

- (67) Chiti jest kancelarią prawną z siedzibą we Florencji reprezentującą 58 prywatnych przedsiębiorstw i organizacji publicznych oraz jednostek administracyjnych dotkniętych na różne sposoby powodzią, do których doszło w Piemencie w 1994 r. Celem opinii przedłożonej przez tę kancelarię jest wykazanie, że przypadek Piemontu różni się od innych przypadków przyznania korzyści w następstwie klęski żywiołowej.
- (68) Po przedstawieniu faktów sprawy i zmian legislacyjnych Chiti skupia się na wyrokach Najwyższego Sądu Kasacyjnego. Kancelaria twierdzi, że w następstwie wyroków wydanych w latach 2007, 2010 i 2012 wszystkie przedsiębiorstwa dotknięte powodzią w Piemencie mogły naprawić swoją sytuację *ex post*, spłacając 10 % kwoty należnej albo, jeżeli zapłaciły już wcześniej pełną kwotę, zwracając się o zwrot 90 % tej kwoty zgodnie z art. 3 ust. 90 ustawy nr 350/2003. Spośród 233 spraw sądowych dotyczących rekompensaty za szkody spowodowane powodzią 96 spraw zakończyło się wydaniem wyroków, które są już prawomocne, natomiast większość pozostałych spraw została zawieszona w wyniku nakazu zawieszenia wydanego przez Komisję dnia 17 października 2012 r.
- (69) Chiti twierdzi, że aby uzyskać wyrok sądu przyznający korzyść wynikającą z tych programów, przedsiębiorstwa te musiały wykazać *in concreto* kwotę faktycznych szkód i związek przyczynowy między zdarzeniem a szkodą.

⁽⁵⁹⁾ W sprawie C-278/00 Grecja przeciwko Komisji, Rec. 2004, s. I-03997, Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że „wyłącznie szkody ekonomiczne bezpośrednio spowodowane klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi kwalifikują się do rekompensaty przewidzianej w tym przepisie” (pkt 82 wyroku) i że „nie można uznawać przepisu o tak szerokim zakresie zastosowania za pomoc mającą na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi” (pkt 85).

⁽⁶⁰⁾ Decyzja o wszczęciu postępowania, pkt 3.3.2 i 3.3.3.

Przyjęte środki dowodowe obejmowały oceny techniczne zlecone przez sąd, poświadczone ekspertyzy biegłych lub dokumenty urzędowe otrzymane od INPS i INAIL. Przedsiębiorstwa otrzymały rekompensatę wyłącznie za faktyczną szkodę, którą były w stanie udowodnić, lub za stratę wyliczoną przez sąd.

- (70) Chiti twierdzi, że program rekompensaty za szkody spowodowane powodzią, do których doszło w Piemoncie w 1994 r., jest związany z klęską żywiołową i w związku z tym powinien zostać zbadany na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE. Jeżeli tego rodzaju środki mają być zgodne z rynkiem wewnętrznym, należy wykazać, że istnieje związek przyczynowy między zdarzeniem a szkodą i że nie występuje nadmierna rekompensata za szkodę. Jeżeli chodzi o profil klientów reprezentowanych przez tę kancelarię prawną, Chiti twierdzi, że rekompensata nie została przyznana w sposób niedyskryminujący każdemu przedsiębiorstwu w Piemoncie, ale jedynie tym przedsiębiorstwom, które spełniają poniższe warunki:
- a) przedsiębiorstwo musi być zlokalizowane na obszarach wskazanych jako obszary zalewowe w szczególnych dekreтах rządowych. W tym sensie środki mają charakter selektywny, ale w opinii Chiti nie wchodzi w zakres art. 107 ust. 1 TFUE. Geograficzny zakres pomocy wynika nie z oceny politycznej czy ekonomicznej (np. odnosząc się do stóp bezrobocia lub mniej rozwiniętych obszarów), ale z nieprzewidywalnych zjawisk naturalnych, które pozostają poza kontrolą człowieka. Beneficjentów identyfikuje się na podstawie kryteriów, które nie podlegają żadnej swobodzie decyzyjnej. W rzeczywistości nie występuje tu żadna selektywność, ponieważ nie dochodzi do żadnego zakłócenia konkurencji: celem ustawodawstwa jest naprawa niekorzystnej sytuacji przedsiębiorstw dotkniętych klęską żywiołową. Jest to konsekwencja zasady równego traktowania;
 - b) aby uzyskanie rekompensaty było możliwe, musi istnieć dowód na to, że szkoda była „poważna”. Ten warunek odróżnia przypadek Piemontu od innych przypadków. Rekompensata może zostać przyznana wyłącznie za szkody materialne, których wartość przekracza próg 2 mld LIT ustalony w prawie, co musi zostać stwierdzone w poświadczonych ocenach technicznych;
 - c) musi istnieć związek przyczynowy między zdarzeniem a szkodą. Zgodnie z prawem włoskim wykazanie związku przyczynowego jest koniecznym warunkiem wstępnym do otrzymania rekompensaty; zatem w każdym przypadku zainteresowane przedsiębiorstwa musiały wykazać przed sądem istnienie związku przyczynowego. Oznacza to, że nie miała miejsca żadna nadmierna rekompensata, ponieważ szkody musiały zostać wykazane w poświadczonym sprawozdaniu lub oficjalnym sprawozdaniu właściwych organów. Ponadto zgodnie z ogólną zasadą prawa włoskiego rekompensata za stratę pozaumowną nigdy nie może być źródłem zysku (art. 2043 kodeksu cywilnego).
- (71) W związku z tym, w przypadku Piemontu Chiti wzywa Komisję do ponownego rozważenia jej ogólnego stwierdzenia, że nie wydaje się, aby środki objęte postępowaniem wyjaśniającym miały na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi. Według Chiti przypadek Piemontu posiada cechy, które odróżniają go od pozostałych przypadków rozpatrywanych wspólnie w decyzji o wszczęciu postępowania. Ponadto Chiti argumentuje, że korzyści przyznane zainteresowanym przedsiębiorstwom są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE, ponieważ:
- rekompensata dotyczy wyłącznie szkód wynikających bezpośrednio z klęski żywiołowej,
 - szkody określa się ilościowo pod kątem ich znaczenia dla danego przedsiębiorstwa,
 - nie doszło do nadmiernej rekompensaty, ponieważ rekompensata została ustalona proporcjonalnie do udowodnionych szkód,
 - nie dochodzi do kumulacji z innymi korzyściami.
- (72) W przypadku gdyby pomoc miała zostać uznana za niezgodną z rynkiem wewnętrznym i nakazane miałyby zostać jej odzyskanie, Chiti jest zdania, że zastosowanie miałyby art. 15 rozporządzenia (WE) nr 659/1999. Chiti utrzymuje, że zgodnie z tym przepisem Komisja nie może nakazać odzyskania pomocy po upływie 10 lat od dnia, w którym pomoc została przyznana beneficjentowi. Korzyści zostały przyznane na początku okresu następującego bezpośrednio po powodziach, które miały miejsce w listopadzie 1994 r., zgodnie z dekretem z mocą ustawy nr 646 z dnia 24 listopada 1994 r. Ustalenia dotyczące udzielania pomocy przedsiębiorstwom dotkniętym powodzią w Piemoncie były jedynie korygowane przez kolejne ustawy przyjmowane w latach 2003–2007. Innymi słowy, w decyzji o wszczęciu postępowania odniesiono się do dnia 1 stycznia 2004 r. jako daty rozpoczęcia stosowania korzyści, ale momentem, w którym pomoc została faktycznie przyznana, był w przypadku Piemontu listopad 1994 r.

- (73) Chiti twierdzi, że art. 14 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 również ma zastosowanie: artykuł ten stanowi, że Komisja nie będzie wymagać odzyskania pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa unijnego. Chodzi tu o dwie zasady. Po pierwsze zasada pewności prawa wymaga przestrzegania prawomocnych wyroków sądów krajowych i uniemożliwia odzyskiwanie kwot otrzymanych przez przedsiębiorstwa. Mimo przyznania, że zasada powagi rzeczy osądzonej nie ma wartości bezwzględnej w prawie unijnym, Chiti stwierdza, że szczególne warunki, które w przeszłości stanowiły podstawę wyroków Trybunału Sprawiedliwości w odniesieniu do tej zasady⁽⁶¹⁾, nie mają zastosowania w przedmiotowej sprawie. Po drugie Chiti powołuje się na zasadę uzasadnionych oczekiwań: od końca 1994 r. do 2011 r. żaden organ krajowy ani unijny nie podniósł kwestii zgodności korzyści z prawem. Przez cały ten okres przedmiotowe przedsiębiorstwa otrzymywały korzyści, których właściwe organy nie uznawały za pomoc państwa. Chiti twierdzi, że jest to typowa sytuacja, w której zasada uzasadnionych oczekiwań ma zastosowanie.

Uwagi przedstawione przez kancelarię prawną Preve-Gavioli

- (74) Preve-Gavioli jest kancelarią prawną z siedzibą w Turynie. Po podsumowaniu zmian w rozpatrywanym ustawodawstwie włoskim i okoliczności prowadzących do wszczęcia postępowania przez Komisję Preve-Gavioli stwierdza, że korzyści przyznane przedsiębiorstwom dotkniętym powodziami, do których doszło w Piemencie w 1994 r., nie mają charakteru selektywnego, ponieważ w żaden sposób nie sprzyjają określonym przedsiębiorstwom przez zwolnienie ich z kosztów, jakie normalnie musiałyby ponieść. Przedmiotowe środki mają na celu wyłącznie zrehabilitowanie przedsiębiorstwom szkód poniesionych w wyniku klęski żywiołowej. Ponadto korzyści przewidziane w prawie nie wzmacniają konkurencyjnej pozycji beneficjentów względem ich konkurentów, ponieważ rekompensata, jaką otrzymali, umożliwiła im jedynie powrót na rynek na równi z przedsiębiorstwami, które nie poniosły żadnej szkody ani nie odnotowały utraty dochodów. Innymi słowy, korzyści w żaden sposób nie zakłócają konkurencji, ale korygują sytuację finansową i przywracają konkurencyjność handlową przedsiębiorstw dotkniętych powodziami.
- (75) Preve-Gavioli jest zdania, że nie można uznać korzyści przyznanych przedsiębiorstwom dotkniętym powodziami, do których doszło w Piemencie w 1994 r., za pomoc państwa, ponieważ nie są spełnione warunki określone w art. 107 ust. 1 TFUE. Nawet jeżeli środki miałyby zostać uznane za pomoc państwa, należałoby je jednak sklasyfikować jako pomoc mającą na celu rekompensatę szkód spowodowanych klęską żywiołową na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b). W związku z powyższym środki są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie warunków określonych w samym Traktacie i nie podlegają obowiązkowi uprzedniego zgłoszenia Komisji ani uprzedniej oceny przez Komisję.

Uwagi przedstawione przez Confindustrię

- (76) Confindustria, założona w 1910 r., jest największą włoską federacją pracodawców. Jest to organizacja wolontariacka, w skład której wchodzi około 150 000 przedsiębiorstw zatrudniających łącznie blisko 5 500 000 osób. Przedłożyła ona swoje uwagi jako zainteresowana strona zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE zarówno w sprawie SA.33083, jak i w sprawie SA.35083.
- (77) Confindustria wyraża zaniepokojenie, że niespełnienie przez Włochy obowiązku zgłoszenia pomocy państwa Komisji może negatywnie wpłynąć na przedsiębiorstwa, które w dobrej wierze skorzystały ze środków mających na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi.
- (78) Confindustria twierdzi, że Komisja powinna wziąć pod uwagę pewne ogólne fakty związane z ogólnym kontekstem. W szczególności środki są związane ze zdarzeniami, które miały miejsce 20 lat temu (a w niektórych przypadkach jeszcze wcześniej); z tego powodu obecna praktyka w odniesieniu do decyzji dotyczących pomocy państwa nie zapewnia odpowiedniej ochrony zainteresowanych stron. Nawet jeżeli ktoś ma wątpliwości co do zgodności z rynkiem wewnętrznym określonych środków przyjętych przez ustawodawcę

⁽⁶¹⁾ Sprawa C-119/05 Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato przeciwko Lucchini, Zb.Orz. 2007, s. I-6199 (ECLI:EU:C:2007:434).

krajowego, trudno uzyskać informacje od właściwych organów; a w obecnym kontekście ekonomicznym większość przedsiębiorstw, w tym MŚP, nadal ma poważne problemy z płynnością. Nakazanie odzyskania na tym etapie pomocy przyznanej kilkadziesiąt lat temu stanowiłoby zagrożenie dla przetrwania wielu z tych przedsiębiorstw. Ponadto Confindustria nie rozumie przyczyn wątpliwości dotyczących zgodności środka z rynkiem wewnętrznym.

- (79) Confindustria sugeruje, że należy znaleźć alternatywne rozwiązanie w celu uniknięcia karania przedmiotowych przedsiębiorstw w niesprawiedliwy i niebezpieczny sposób.
- (80) Po pierwsze Confindustria twierdzi, że w odniesieniu do każdego przedmiotowego środka i przypadku należy przeprowadzić dokładną ocenę występowania wyjątkowych okoliczności, która może wykazać, że nie przyznano żadnej pomocy albo że nie należy odzyskiwać żadnej pomocy. Wyjątkowymi okolicznościami są: (i) dziesięcioletni termin przedawnienia; (ii) zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań; oraz (iii) zastosowanie wyłączeń innych niż wyłączenia określone w art. 107 ust. 3 lit. c).
- (81) Po drugie Confindustria wzywa Komisję, aby wyraźnie określiła w swojej decyzji, w jakich przypadkach pieniądze wypłacone przedsiębiorstwom tytułem rekompensaty za szkody spowodowane bezpośrednio przez klęski żywiołowe mogą zostać uznane za zgodne z Traktatem. Rozpatrywane środki są skierowane do przedsiębiorstw bezpośrednio dotkniętych zdarzeniami, które Komisja konsekwentnie uznawała za wchodzące w zakres definicji klęsk żywiołowych: trzęsień ziemi, powodzi, erupcja wulkanów itp. Z brzmienia przepisów, na których opierają się te środki, wyraźnie wynika, że władze włoskie przyjęły te przepisy w celu naprawienia szkód spowodowanych tymi zjawiskami naturalnymi. Confindustria twierdzi, że beneficjentami są przedsiębiorstwa, które poniosły rzeczywiste szkody w wyniku klęsk żywiołowych. Chociaż tylko w kilku przypadkach świadczenie zostało wyraźnie przyznane przedsiębiorstwom, które poniosły „poważne” szkody, należy przyznać, że w innych przypadkach szkody również były poważne: sam fakt, że przedsiębiorstwo jest zlokalizowane na obszarze występowania klęski żywiołowej, nieuchronnie prowadzi do straty ekonomicznej, niezależnie od ewentualnych szkód materialnych. Confindustria podnosi także, że mogą istnieć przypadki, w których beneficjenci posiadają dokumenty wykazujące kwotę szkód rzeczywiście poniesionych i dowodzące, że straty są znacznie wyższe niż otrzymana rekompensata. W związku z tym Confindustria jest przekonana, że wszystkie środki objęte postępowaniem wyjaśniającym wchodzą w zakres zastosowania art. 107 ust. 2 TFUE.
- (82) Jeżeli chodzi o warunki, na których opiera się Komisja, Confindustria przyznaje, że w odniesieniu do niektórych rozpatrywanych środków najwyraźniej brakuje formalnej definicji szkody; to samo dotyczy ustalenia korelacji i proporcji pomiędzy kwotą poniesionej szkody a kwotą pomocy. Confindustria sugeruje jednak, że taka korelacja *de facto* istnieje – że w przypadku klęski żywiołowej wszystkie przedsiębiorstwa ponoszą szkody (co najmniej straty ekonomiczne) i że można by opracować uproszczoną metodę szacowania szkód i odpowiadającej im pomocy. Metoda taka powinna uwzględniać na przykład zdolność do uzyskiwania przychodów i liczbę osób zatrudnionych przez każde przedsiębiorstwo. Zatem problem dotyczy raczej przypadków nadmiernej rekompensaty, a nie zgodności środków z zasadami pomocy państwa. Należy unikać sytuacji, w których działanie podejmowane przeciwko kilku przypadkom nadmiernej rekompensaty może doprowadzić do ukarania znacznej większości przedsiębiorstw, które otrzymały korzyści w dobrej wierze i zgodnie z prawem. W związku z powyższym Confindustria proponuje, aby zezwolić przedsiębiorstwom na zatrzymanie pomocy mimo tego, że w momencie jej zatwierdzenia, gdyby władze włoskie postępowały zgodnie z Traktatem i obowiązkiem zgłoszenia, należało ją zgłosić Komisji.
- (83) Podsumowując, Confindustria zwraca się do Komisji o:
- wyraźne potwierdzenie, że każda decyzja Komisji pozostanie bez uszczerbku dla szczególnych przypadków udzielenia pomocy, które są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE, rozporządzenia w sprawie pomocy *de minimis* lub innych przepisów;
 - zacieśnienie formalnej lub nieformalnej współpracy między Komisją i organami krajowymi z jednej strony a przedsiębiorstwami będącymi beneficjentami z drugiej strony w celu wypracowania metody i mechanizmu zapobiegania przypadkom nadmiernej rekompensaty; pozwoliłoby to uniknąć odzyskiwania pomocy dopuszczonej na mocy rozporządzenia w sprawie pomocy *de minimis* oraz pomocy faktycznie związanej ze stratą materialną i ekonomiczną rzeczywiście poniesioną przez beneficjentów;

- c) rozważenie celowości wprowadzenia uproszczonej metody ilościowego określania strat poniesionych w wyniku klęsk żywiołowych.

Uwagi przedstawione przez Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL)

- (84) Włoska Powszechna Konfederacja Pracy (Confederazione Generale Italiana del Lavoro, CGIL) jest największą organizacją związkową we Włoszech skupiającą około sześciu milionów członków. W odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania oddział CGIL w L'Aquila w Abruzji („CGIL L'Aquila”) przedłożył uwagi po upływie terminu jednego miesiąca od dnia publikacji decyzji. Komisja nie ma obowiązku uwzględniania uwag otrzymanych od zainteresowanych osób trzecich po terminie, ale w drodze wyjątku może je wziąć pod uwagę, co też uczyni w tym przypadku.
- (85) CGIL L'Aquila uważa, że zawieszenie programu ulg wprowadzonego przez Włochy, konieczność odzyskania przyznanych kwot w pełnej wysokości i wymóg przedstawienia dokumentów poświadczających poniesione szkody może wyprzeć przedsiębiorstwa, których to dotyczy, z rynku. Jest to tym bardziej problematyczne, że inne przypadki rekompensaty za szkody spowodowane klęskami żywiołowymi były traktowane odmiennie. W rezultacie L'Aquila, mimo że była obszarem najbardziej dotkniętym trzęsieniem ziemi, nadal odczuwa negatywne skutki zakłócenia konkurencji w porównaniu z konkurentami, których taka klęska nie dotknęła. Podsumowując, zawieszenie korzyści oraz brak jakiegokolwiek mechanizmu gradacji i odpowiednich procedur weryfikacji (za co CGIL L'Aquila obwinia państwo) może jeszcze bardziej osłabić lokalny sektor produkcyjny, z czym wiążą się wszystkie negatywne skutki w zakresie bezrobocia i ubezpieczenia społecznego.

5. UWAGI WŁOCH

- (86) W odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania władze włoskie przedłożyły uwagi dnia 11 stycznia 2013 r. Służby Komisji otrzymały uwagi od następujących władz włoskich i włoskich agencji:
- a) Ministerstwa Spraw Gospodarczych i Finansów;
 - b) Urzędu Skarbowego;
 - c) INPS;
 - d) INAIL;
 - e) Departamentu ds. Ochrony Ludności, z tym że Departament ds. Ochrony Ludności twierdzi, że nie dysponuje informacjami takiego rodzaju, jakie są wymagane w decyzji.

Obniżki i okres stosowania w odniesieniu do każdego obszaru i środka

- (87) W pkt 71 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wezwała władze włoskie do przedstawienia informacji dotyczących „obniżek w odniesieniu do każdego obszaru i środka oraz okresu, przez jaki te obniżki mają zastosowanie”.
- (88) INPS twierdzi przede wszystkim, że trudności napotkane przez Komisję w identyfikowaniu dokładnych okresów zawieszenia płatności podatków i składek (zob. sekcja 2.5 decyzji o wszczęciu postępowania) wynikają z różnic w ramach czasowych określonych w zasadach ustanowionych przez każdą instytucję. Należy wprowadzić rozróżnienie między okresem obowiązywania zawieszenia płatności składek (płatnych na rzecz INPS i INAIL) a okresem obowiązywania zawieszenia płatności podatków (płatnych na rzecz Urzędu Skarbowego). Kolejnego rozróżnienia należy dokonać między okresami zawieszenia podatków i składek a okresami stosowania środków pomocy w postaci obniżek.
- (89) Jeżeli chodzi o datę rozpoczęcia funkcjonowania programów, INAIL argumentuje, że wbrew temu, co twierdzi Komisja w pkt 34 decyzji o wszczęciu postępowania, data rozpoczęcia programu nie zawsze pokrywa się z wejściem w życie aktu prawnego, w którym przewidziano dany program. Rozpoczęcie stosowania środka

pomocy w postaci obniżki może nastąpić na późniejszym etapie – w przypadku Piemontu miało to miejsce dopiero po orzeczeniu przez sąd w wyroku, że przedsiębiorstwa były uprawnione do obniżek z mocą wsteczną. Z drugiej strony Urząd Skarbowy zgadza się z Komisją, że prawo beneficjenta do otrzymania korzyści podatkowej zaczyna obowiązywać wraz z wejściem w życie przepisów wprowadzających daną korzyść.

(90) INPS i INAIL przedstawiają dokładne okresy w odniesieniu do każdego programu obniżki składek:

- a) w odniesieniu do trzęsienia ziemi, do którego doszło we **wschodniej części Sycylii** (w prowincjach Syrakuzy, Katania i Ragusa) w dniach 13–16 grudnia 1990 r., w dokumentach przygotowanych przez INPS i INAIL wskazano, że okres zawieszenia trwał od dnia 13 grudnia 1990 r. do dnia 31 grudnia 1992 r. Okres dostępności obniżki trwał od dnia 1 stycznia 2006 r. do dnia 30 września 2006 r. w przypadku płatności poniżej 5 000 EUR (płatnych w jednej racie) lub od dnia 1 października 2006 r. w przypadku kwot przekraczających 5 000 EUR (płatnych w ośmiu sześciomiesięcznych ratach z odsetkami);
- b) w odniesieniu do powodzi, do których doszło w **północnej części Włoch** w listopadzie 1994 r., INPS wskazało, że okres zawieszenia trwał od dnia 4 listopada 1994 r. do dnia 30 listopada 1995 r. Zdaniem INAIL okres zawieszenia trwał jednak od dnia 1 stycznia 1995 r. do dnia 31 grudnia 1997 r., jeżeli chodzi o lata 1995, 1996 i 1997. W obu przypadkach uważa się, że okres dostępności obniżek trwał od dnia 1 stycznia 2004 r. INPS doprecyzowuje jednak, że obniżka składek na ubezpieczenie społecznie ma zastosowanie dopiero od momentu, w którym końcowe wyroki sądów stają się wykonalne, a nie automatycznie, jak w przypadku INAIL;
- c) w odniesieniu do trzęsienia ziemi w **Umbrii i Marche** w 1997 r. w dokumencie sporządzonym przez INPS i INAIL określono, że okres zawieszenia trwał od dnia 26 września 1997 r. do dnia 31 marca 1998 r. w przypadku mieszkańców „gmin położonych na obszarach klęski” (*comuni disastriati*) wskazanych w ustawodawstwie oraz od dnia 26 września 1997 r. do dnia 30 czerwca 1999 r. w przypadku „gmin położonych na obszarach zniszczeń” (*comuni danneggiati*), które również wskazano w ustawodawstwie. INPS i INAIL wskazują, że obniżka jest dostępna w odniesieniu do okresu trwającego od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 30 czerwca 2009 r. Urząd Skarbowy twierdzi, że datą rozpoczęcia stosowania obniżki podatków jest dzień 23 października 2008 r., tj. data wejścia w życie dekretu z mocą ustawy nr 162/2008;
- d) w odniesieniu do trzęsienia ziemi w **Molise i Apulii** w 2002 r. INPS i INAIL podają, że okres zawieszenia trwał od dnia 31 października 2002 r. do dnia 31 grudnia 2007 r. Obie instytucje twierdzą, że beneficjenci mogli stosować obniżki w okresie od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 30 czerwca 2009 r. po przedłużeniu terminu stosowania środków wprowadzonych w odniesieniu do trzęsienia ziemi, które miało miejsce w Umbrii i Marche w 1997 r., dekretem z mocą ustawy nr 162 z 2008 r. Urząd Skarbowy twierdzi, że datą rozpoczęcia stosowania obniżki podatków jest dzień 29 stycznia 2009 r., tj. data wejścia w życie dekretu z mocą ustawy nr 185 z 2008 r.;
- e) w przypadku trzęsienia ziemi i erupcji **wulkanu Etna** w 2002 r. zarówno INPS, jak i INAIL twierdzą, że okres zawieszenia trwał od dnia 29 października 2002 r. do dnia 31 marca 2004 r., a okres obowiązywania obniżek trwał od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 30 czerwca 2008 r.;
- f) w odniesieniu do trzęsienia ziemi w **Abruzji** w 2009 r. odnośny okres jest uzależniony od charakteru beneficjenta: w przypadku przedsiębiorstw, których roczne obroty przekraczają kwotę 200 000 EUR, w dokumentach sporządzonych przez INPS, INAIL i Urząd Skarbowy określono, że okres zawieszenia trwał od dnia 6 kwietnia 2009 r. do dnia 30 czerwca 2010 r., a w przypadku przedsiębiorstw, których roczne obroty są niższe niż 200 000 EUR, i osób fizycznych, które osiągają dochód z działalności gospodarczej lub są samozatrudnione, okres zawieszenia trwał od dnia 6 kwietnia 2009 r. do dnia 15 grudnia 2010 r. (a nie do 31 grudnia 2010 r., jak określono w pkt 36 lit. f) decyzji o wszczęciu postępowania). Obniżka obowiązywała od stycznia 2012 r., lecz zarówno INPS, jak i INAIL stwierdzają w swoich uwagach, że obniżka ma zastosowanie jedynie do pomocy zgodnej z wymogami *de minimis* do czasu wydania decyzji Komisji w sprawie pomocy wykraczającej poza poziom *de minimis*.

(91) W pkt 71 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zwróciła się również do Włoch „o potwierdzenie ustalenia Komisji, zgodnie z którym, w następstwie najnowszych wyroków włoskiego Najwyższego Sądu Kasacyjnego z lat 2007, 2010 i 2012 [...], przedmiotowe środki mogą potencjalnie zapewniać dostęp do pomocy (bez ograniczenia w czasie) wszystkim przedsiębiorstwom wskazanym jako beneficjenci zgodnie z podstawą prawną dla każdego środka”. W tym miejscu władze włoskie przedstawiają dwa różne stanowiska.

- (92) INPS i INAIL podnoszą, że interpretacja Komisji wydaje się nieprawidłowa. Ich zdaniem, mimo że wyroki Najwyższego Sądu Kasacyjnego mogą potencjalnie rozszerzyć pomoc bez ograniczenia w czasie na wszystkich beneficjentów wskazanych we właściwych przepisach, wyroki te w praktyce jedynie doprecyzowują, że korzyści wynikające ze środków mogą być przyznawane w dwojaki sposób: jeżeli przedsiębiorstwo nie uregulowało jeszcze płatności, musi wpłacić jedynie 10 % należnej kwoty; a jeżeli uregulowało już należną płatność, może uzyskać zwrot 90 % uiszczonej kwoty. Obie instytucje twierdzą, że powyższa interpretacja wynika z przepisów, na mocy których wprowadzono obniżki. Przepisy te stanowią *ius superveniens*, tj. prawo zmieniające, które legalizuje zwrot uprzednio nadpłaconych kwot. INPS i INAIL zauważają jednak, że w pierwszym wskazanym przypadku (płatność 10 % kwoty) sąd orzekł w kilku wyrokach, że podatnicy nie są uprawnieni do uzyskania korzyści płynącej z zastosowania przedmiotowego środka, ponieważ złożyli wnioski po upływie terminu wyznaczonego w przepisach, tj. po dniu 31 lipca 2007 r. W drugim przypadku (zwrot 90 % kwoty) uprawnienie do uzyskania zwrotu podlega terminowi przedawnienia, który zazwyczaj wynosi 10 lat od momentu, w którym można skorzystać z uprawnienia (art. 2946 kodeksu cywilnego), tj. od daty wejścia w życie przepisów wprowadzających dany środek. Ponadto wbrew temu, co stwierdzono w pkt 45 decyzji o wszczęciu postępowania, zasady sformułowane przez Najwyższy Sąd Kasacyjny odnoszą się wyłącznie do konkretnych przypadków (Sycylii i Piemontu) i nie mogą być stosowane ogólnie w odniesieniu do wszystkich innych kłesk, jak sugerowała Komisja.
- (93) Urząd Skarbowy jest zdania, że interpretacja Komisji jest prawidłowa. Co do zasady wnioski o zwrot podatku złożone przez podmioty, które już uregulowały płatności, należy składać w terminie 48 miesięcy od daty uiszczenia płatności (art. 38 dekretu prezydenckiego nr 602 z dnia 20 września 1973 r.). Mimo to w ostatnich orzeczeniach Najwyższy Sąd Kasacyjny przyjął, że beneficjenci są uprawnieni do uzyskania zwrotu uprzednio nadpłaconych kwot, z zastrzeżeniem zwykłego terminu przedawnienia, o którym mowa powyżej.
- (94) W odniesieniu do wartości procentowej obniżki mającej zastosowanie do każdego środka i każdego podatku lub każdej składki Włochy potwierdzają wartości procentowe wyszczególnione w sekcji 2.2 decyzji o wszczęciu postępowania.

Połączenie różnych programów pomocy związanych z kłeskami żywiołowymi

- (95) W pkt 71 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zwróciła się do władz włoskich o wskazanie „istnienia (lub braku) programów pomocy związanych z kłeskami żywiołowymi zapewniających już beneficjentom pomoc mającą na celu naprawę szkód poniesionych w wyniku konkretnej klęski żywiołowej”.
- (96) Spośród trzech instytucji, które przedstawiły uwagi, tylko INPS odniósł się do tej kwestii. Zapewnia on, że wartość obniżek została ściśle ograniczona do kwot faktycznie należnych instytucji w odniesieniu do poszczególnych okresów zawieszenia. Wspomniane środki są zatem ograniczone do procentowej obniżki należnych składek. W związku z powyższym INPS twierdzi, że kwoty, o których mowa, nie mogą stanowić nadmiernej rekompensaty kosztów kwalifikowalnych. INPS twierdzi, że w programach pomocy związanych z kłeskami w związku z trzęsieniem ziemi w Molise w 2002 r. (program pomocy nr 174a/2004) oraz trzęsieniem ziemi w Abruzji w 2009 r. (program pomocy nr 459a/2009) nie przewidziano żadnej rekompensaty z tytułu kosztów pracy (wynagrodzeń i składek). W programach tych przewidziano jedynie rekompensatę za bezpośrednie i pośrednie szkody ekonomiczne powstałe na skutek czasowego zawieszenia działalności gospodarczej spowodowanego kłeską lub koniecznością przeniesienia działalności w następstwie klęski. Jeżeli jednak chodzi o składki, omawiane programy pomocy mają zastosowanie wyłącznie do tych przedsiębiorstw, które kontynuowały działalność po wystąpieniu klęski i które w przeciwnym razie musiałyby uiścić składki wymagane przez prawo. Ponadto zatwierdzone przez Komisję programy pomocy zarówno dla Molise, jak i Abruzji obejmowały środki na potrzeby monitorowania przypadków nakładania się pomocy w celu wykluczenia jakiegokolwiek możliwości przyznania nadmiernej rekompensaty.

Oszacowanie szkód w odniesieniu do każdego beneficjenta

- (97) W pkt 71 decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zwróciła się również z pytaniem, „czy i w jaki sposób oszacowano szkody w odniesieniu do każdego beneficjenta zlokalizowanego na obszarze występowania kłesk żywiołowych, a także czy w którymś momencie uwzględniono konieczność i proporcjonalność wsparcia oraz w jaki sposób”.

- (98) Podobnie jak w poprzednim punkcie odpowiedzi udzielił tylko INPS. INPS potwierdza, że beneficjentami korzystającymi z zawieszenia płatności składek na ubezpieczenie społeczne są wszystkie przedsiębiorstwa prowadzące działalność na konkretnym obszarze geograficznym wskazanym w decyzjach dotyczących ochrony ludności. W przepisach wprowadzających przedmiotowe środki nie przewidziano jednak żadnego mechanizmu służącego weryfikacji istnienia związku przyczynowego między poniesionymi szkodami a danym środkiem.

Szacunkowa liczba beneficjentów każdego środka i kwoty pomocy

- (99) Zgodnie z pkt 72 decyzji o wszczęciu postępowania „wzywa się władze włoskie do przedstawienia szacunkowej liczby beneficjentów poszczególnych środków oraz odnośnych kwot pomocy”.
- (100) W 2013 r. INPS, INAIL i Urząd Skarbowy przedstawiły dane dotyczące szacunkowej liczby beneficjentów pomocy, lecz tylko INPS i INAIL wskazały również przyznane kwoty.

Dalsze informacje i wyjaśnienia przedstawione przez Włochy

- (101) W następstwie wystosowanych przez Komisję wezwań do przedstawienia wyjaśnień (zob. motyw 18) Urząd Skarbowy odpowiedział, że podatki, których dotyczyły przedmiotowe środki, obejmują wszystkie rodzaje podatków bez żadnego rozróżnienia. Urząd wyjaśnia również trudność związaną z przedstawieniem dokładnych szacunków dotyczących liczby beneficjentów i całkowitej kwoty obniżek w ramach różnych środków: twierdzi, że wynika to z braku danych w formacie elektronicznym, głównie ze względu na fakt, że wnioski o obniżki należy składać na papierze, a nie za pośrednictwem systemu elektronicznych deklaracji podatkowych. Przeprowadzenie analizy na podstawie rocznych deklaracji podatkowych było możliwe wyłącznie w przypadku środka dotyczącego trzęsienia ziemi w Abruzji w 2009 r. Mimo to nawet w tym przypadku danych nie można uzyskać w sposób bezpośredni, lecz konieczne jest przeprowadzenie odrębnej analizy dla poszczególnych przypadków. Kolejną trudność jest związana z faktem, iż dane dotyczące obniżonych składek na ubezpieczenie społecznie obejmują kwoty płatne zarówno przez pracodawcę, jak i pracownika. Obniżka kwoty należnej płatnej przez pracownika nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ przynosi korzyść osobom fizycznym, a nie przedsiębiorstwom.
- (102) Dopiero w 2014 r., po ustanowieniu metodyki w odniesieniu do każdej instytucji zaangażowanej w analizę (Urzędu Skarbowego, INPS, INAIL), Włochy były wreszcie w stanie przedstawić przybliżone ogólne szacunki dotyczące liczby beneficjentów przedmiotowych środków. Włochy przedłożyły szereg tabel zawierających wykaz beneficjentów i kwoty pomocy. W piśmie z dnia 4 sierpnia 2014 r. Włochy poinformowały o zidentyfikowaniu 80 577 beneficjentów. Spośród nich: (i) 33 831 beneficjentów otrzymało obniżkę w wysokości nieprzekraczającej 1 000 EUR; (ii) 66 704 beneficjentów otrzymało obniżkę w wysokości nieprzekraczającej 10 000 EUR; oraz (iii) 75 469 beneficjentów otrzymało obniżkę w wysokości nieprzekraczającej 100 000 EUR. Tylko 539 przedsiębiorstw otrzymało obniżkę w wysokości przekraczającej kwotę 200 000 EUR.
- (103) W odniesieniu do środków rozpatrywanych w sprawie SA.33083 (dotyczącej klęsk żywiołowych w okresie 1990–2002) liczba beneficjentów wynosi około 59 500, z czego 23 303 nie prowadzi już działalności. W odniesieniu do środków rozpatrywanych w sprawie SA.35083 (trzęsienie ziemi w Abruzji w 2009 r.) liczba beneficjentów wynosi około 21 000, z czego 4 000 nie prowadzi już działalności.

Uwagi przedstawione przez Włochy w odniesieniu do dokumentów potwierdzających rekompensaty za szkody spowodowane wystąpieniem klęski żywiołowej

- (104) W tym samym piśmie z dnia 4 sierpnia 2014 r. Włochy przedstawiły szczegółowe informacje na temat trudności z uzyskaniem dokumentów potwierdzających: (i) czy beneficjenci środków objętych postępowaniem wyjaśniającym ponieśli szkody w wyniku wystąpienia klęski żywiołowej; (ii) czy beneficjenci uzyskali rekompensaty za takie szkody; oraz (iii) kwoty takich ewentualnych otrzymanych rekompensat.
- (105) Władze włoskie twierdzą, że decyzja o wszczęciu postępowania nie zawierała wyraźnego wymogu przedstawienia dowodów potwierdzających szkody poniesione przez beneficjentów środków objętych postępowaniem wyjaśniającym. W związku z tym władze włoskie nie zgromadziły dokumentów potwierdzających faktyczne

szkody poniesione przez indywidualnych beneficjentów. Władze włoskie musiałyby ponownie skontaktować się zarówno z organami publicznymi (aby zweryfikować, czy wypłaty rekompensat za poniesione szkody zostały już przyznane lub zrealizowane), jak i z beneficjentami środków objętych postępowaniem wyjaśniającym (aby zweryfikować, czy ponieśli szkody i czy otrzymali rekompensaty za poniesione szkody od zakładów ubezpieczeń).

(106) W swoim piśmie Włochy wyjaśniają, co następuje:

- a) w odpowiedzi na wyraźne żądanie Komisji, aby Włochy przedstawiły dowody potwierdzające szkody poniesione przez indywidualnych beneficjentów pomocy objętej postępowaniem wyjaśniającym, władze włoskie rozpoczęły czynności wyjaśniające w celu zgromadzenia dokumentów potwierdzających straty poniesione w wyniku wystąpienia klęsk żywiołowych oraz wszelkie rekompensaty przyznane przez organy publiczne lub prywatne;
- b) wspomniane czynności mają być jednak prowadzone wyłącznie w odniesieniu do beneficjentów, którzy nadal prowadzą działalność gospodarczą (a zatem z wyłączeniem beneficjentów, którzy nie prowadzą już działalności, a w związku z tym nie mogą już zakłócać konkurencji na rynku);
- c) oświadczenie o szkodach powstałych w wyniku wystąpienia klęski żywiołowej nie stanowiło jednego z warunków przyznania domniemanej pomocy niezgodnej z prawem objętej postępowaniem wyjaśniającym. W związku z tym dokument ten nie znajduje się w posiadaniu żadnej z jednostek administracyjnych, które przyznały przedmiotową pomoc (Urzędu Skarbowego, INPS i INAIL). Konieczne będzie wszczęcie dalszych szczegółowych czynności wyjaśniających na każdym rozpatrywanym obszarze w odniesieniu do każdego ze środków objętych postępowaniem wyjaśniającym;
- d) czynności wyjaśniające dotyczą dokumentów odnoszących się zarówno do dowodów potwierdzających szkody, jak i do możliwych rekompensat przyznanych na tej podstawie. Ponieważ oświadczenie o szkodach powstałych w wyniku wystąpienia klęski żywiołowej nie stanowiło jednego z warunków przyznania domniemanej pomocy niezgodnej z prawem objętej postępowaniem wyjaśniającym, wszelkie dowody potwierdzające szkody wymagane przez organy publiczne lub prywatne w celu uzyskania rekompensaty muszą odnosić się do zdarzenia, którego dotyczy dana rekompensata, a zatem również do czasu wystąpienia tego zdarzenia;
- e) oświadczenie o szkodach musiało zostać sporządzone wyłącznie w przypadku, gdy szkody powstały niedawno i nadal można je było sprawdzić, ponieważ w przeciwnym razie nie byłoby możliwe ustalenie, czy szkoda była bezpośrednia, ani zweryfikowanie związku przyczynowego z daną klęską żywiołową. W związku z tym poszukiwanie dokumentów zawierających jakiegokolwiek zaświadczenie lub oświadczenie o szkodach oraz dokumentów potwierdzających wszelkie możliwe rekompensaty jest nierozdzielnie związane z datą wystąpienia danej klęski żywiołowej;
- f) możliwość dotarcia do dokumentów potwierdzających poniesione szkody oraz wypłaconą i otrzymaną rekompensatę ograniczają wymogi prawne dotyczące prowadzenia i przechowywania dokumentacji we Włoszech. Zgodnie z art. 2220 i 2946 włoskiego kodeksu cywilnego wymaga się przechowywania dokumentacji przez 10 lat (a w niektórych przypadkach krócej). Wynika z tego, że działania administracyjne mające na celu dotarcie do takiej dokumentacji ponad 10 lat po wystąpieniu klęski byłyby pozbawione właściwych środków prawnych umożliwiających zapewnienie, aby beneficjenci i organy publiczne przedstawili takie dokumenty;
- g) z analizy krajowych ram prawnych regulujących prowadzenie dokumentacji wynika, że nie ma obiektywnej możliwości zgromadzenia dowodów potwierdzających szkody poniesione przez poszczególne przedsiębiorstwa ponad 10 lat wcześniej, tj. w odniesieniu do każdej klęski żywiołowej objętej środkami stanowiącymi przedmiot postępowania wyjaśniającego poza trzęsieniem ziemi w Abruzji w 2009 r., w przypadku którego 10-letni okres jeszcze nie upłynął.

(107) W odniesieniu do trzęsienia ziemi w Abruzji w 2009 r., stanowiącego przedmiot sprawy SA.35083 (12/C), władze włoskie wskazują, że konieczne będzie przeprowadzenie dokładnej i szczegółowej analizy w celu precyzyjnego określenia beneficjentów i kwoty otrzymanej przez nich pomocy niezgodnej z prawem. Dane zgromadzone przez Włochy do 2014 r. obejmują również znaczną liczbę osób fizycznych, które mogły skorzystać z programu w odniesieniu do podatków od przychodów niezwiązanych (częściowo lub w ogóle) z prowadzoną przez nie działalnością gospodarczą. Spośród około 21 000 beneficjentów zidentyfikowanych we Włoszech 17 500 to osoby fizyczne, w odniesieniu do których dane dotyczące podatków odnoszą się zarówno do przychodów z działalności zawodowej i gospodarczej, jak i do innych rodzajów przychodów. W przypadku wszystkich tych osób konieczne będzie przeprowadzenie bardziej szczegółowej oceny w celu określenia ilościowego zakresu, w jakim otrzymane przez nie obniżki należy uznać za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, zważywszy, że obniżki, które nie przynoszą korzyści przedsiębiorstwom, nie stanowią pomocy państwa.

- (108) Ponadto Włochy przedstawiły szczegółowe informacje i dokumenty dotyczące systemowego wpływu trzęsienia ziemi w Abruzji w 2009 r. na strukturę gospodarczą regionu. Dokumenty te obejmują dane makroekonomiczne i zawierają wykaz zniszczonej infrastruktury lokalnej.

6. OCENA ŚRODKÓW

Charakter pomocy państwa przedmiotowych środków

- (109) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zajęła stanowisko, iż przedmiotowe środki wydają się stanowić pomoc państwa (środki stanowiące programy obniżek wprowadzające obniżkę w wysokości do 90 % kwoty podatków i obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne i składek na ubezpieczenie od wypadków przy pracy płatnych przez przedsiębiorstwa posiadające siedzibę lub zlokalizowane na obszarach występowania klęsk żywiołowych: art. 9 ust. 17 ustawy nr 289 z dnia 27 grudnia 2012 r., z późniejszymi zmianami; art. 4 ust. 90 ustawy nr 350 z dnia 24 grudnia 2003 r., z późniejszymi zmianami; art. 1 ust. 363 ustawy nr 266 z dnia 23 grudnia 2005 r., z późniejszymi zmianami; art. 1 ust. 1011 ustawy nr 296 z dnia 27 grudnia 2006 r., z późniejszymi zmianami; art. 2 ust. 109 ustawy nr 244 z dnia 24 grudnia 2007 r., z późniejszymi zmianami; art. 6 ust. 4a i 4b dekretu z mocą ustawy nr 185 z dnia 29 listopada 2008 r., z późniejszymi zmianami; art. 33 ust. 28 ustawy nr 183 z dnia 12 listopada 2011 r., z późniejszymi zmianami; oraz wszelkie środki wykonawcze przewidziane w tych ustawach, o których mowa w motywach 20–36 niniejszej decyzji). Poniżej Komisja zbada, czy środki objęte postępowaniem wyjaśniającym faktycznie stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (110) W celu przeprowadzenia oceny, czy przedmiotowe środki pomocy w postaci obniżek stanowią pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1, konieczne jest określenie, czy sprzyjają niektórym przedsiębiorstwom, czy korzyść jest przyznawana przez państwo przy użyciu zasobów państwowych oraz czy środki te mogą wpłynąć na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (111) Ponieważ obniżki są przyznawane wyłącznie na rzecz przedsiębiorstw posiadających siedzibę na obszarach geograficznych, na których występują określone rodzaje klęsk żywiołowych (trzęsienia ziemi, erupcje wulkanów i powodzie) (obszary te wymieniono w motywie 39), przedmiotowe środki mają charakter selektywny. Obniżając podatki i składki, państwo włoskie zwalnia te przedsiębiorstwa z kosztów operacyjnych, które musiałyby ponosić w normalnym toku działalności gospodarczej. W związku z tym wspomniane przedsiębiorstwa uzyskują korzyść gospodarczą, która może zakłócać konkurencję lub co najmniej grozić jej zakłóceniem. Ponieważ przedmiotowe środki obejmują przedsiębiorstwa, w odniesieniu do których można przypuszczać, że są zaangażowane w wymianę handlową między państwami członkowskimi, mogą one wywierać wpływ na taką wymianę.
- (112) Wsparcie zapewnione przez organy publiczne przy użyciu zasobów państwowych przyjmuje postać dochodów utraconego przez te organy publiczne: obniżenie podatku dochodowego zmniejsza dochody podatkowe dla budżetu państwa. Podobnie obniżenie wysokości składek należnych od instytucji państwowych (INPS i INAIL) wymaga zwiększonego transferu zasobów państwowych na rzecz tych instytucji w celu zrekompensowania im utraconych dochodów.
- (113) W związku z powyższym, jak już wstępnie stwierdzono w decyzji o wszczęciu postępowania, wszystkie środki przyjęte przez Włochy od 2002 r., które stanowią przedmiot spraw dotyczących pomocy państwa SA.33083 (12/C) i SA.35083 (12/C) i które obniżają opłaty z tytułu podatków i składek o 90 %, 50 % lub 60 % w zależności od przypadku, stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (114) Środki pomocy objęte postępowaniem wyjaśniającym są zasadniczo zakazane przez art. 107 ust. 1 i mogą zostać uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym, wyłącznie jeżeli spełniają warunki umożliwiające zastosowanie wobec nich jednego z wyłączeń przewidzianych w Traktacie.
- (115) Komisja uznaje jednak, że pomoc przyznana na rzecz indywidualnych przedsiębiorstw w ramach przedmiotowych środków nie stanowi pomocy państwa, jeżeli spełnia wszystkie warunki określone w mającym zastosowanie rozporządzeniu w sprawie pomocy *de minimis* ⁽⁶²⁾.

⁽⁶²⁾ Rozporządzeniami w sprawie pomocy *de minimis* mające zastosowanie to rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz.U. L 352 z 24.12.2013, s. 1) oraz rozporządzenie Komisji nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* w sektorze rybołówstwa i akwakultury (Dz.U. L 190 z 28.6.2014, s. 45).

Niezgodność środków pomocy z prawem

- (116) Środki, za pośrednictwem których przyznano pomoc, weszły już w życie: Komisja ubolewa, że władze włoskie nie wypełniły spoczywającego na nich obowiązku zgłoszenia programów zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE.

Ocena zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym w świetle uwag przedstawionych przez zainteresowane strony

- (117) Po stwierdzeniu, że programy obniżek, o których mowa w motywie 109, stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, Komisja musi ustalić, czy przedmiotową pomoc można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 lub 3 TFUE.
- (118) W kwestii możliwości zastosowania wyłączeń przewidzianych w Traktacie Komisja stwierdziła w decyzji o wszczęciu postępowania, że przedmiotowa pomoc nie kwalifikuje się do objęcia wyłączeniem na podstawie art. 107 ust. 2 lit. a), ponieważ nie ma charakteru socjalnego i nie wchodzi w zakres stosowania art. 107 ust. 2 lit. c). Wyłączenia przewidziane w art. 107 ust. 3 lit. b) i d) również nie miały zastosowania z oczywistych względów. Włochy nie kwestionowały tych ustaleń podczas formalnego postępowania wyjaśniającego. Jeżeli chodzi o możliwość powołania się na wyłączenia przewidziane w art. 107 ust. 3 lit. a) i c), Komisja przywołuje obawy, jakie wyraziła w decyzji o wszczęciu postępowania (zob. sekcja 3.3.2 decyzji o wszczęciu postępowania). W swoich uwagach państwo członkowskie nie argumentowało, że przedmiotowa pomoc może kwalifikować się do objęcia wyłączeniem na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a) lub c), ani nie przedstawiło żadnych informacji w toku formalnego postępowania wyjaśniającego, które pozwoliłyby Komisji ocenić zgodność przedmiotowych programów w świetle tych wyłączeń. Włochy (i zainteresowane osoby trzecie, które przedstawiły uwagi) stwierdziły natomiast, że przedmiotowa pomoc miała na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi, sugerując tym samym, że należy ją oceniać na podstawie wyłączenia określonego w art. 107 ust. 2 lit. b). Wniosek ten pozostaje bez uszczerbku dla możliwości uznania indywidualnej pomocy przyznanej w ramach programów za zgodną z rynkiem wewnętrznym po przeprowadzeniu analizy poszczególnych przypadków lub objęcia jej zakresem rozporządzenia w sprawie wyłączeń przyjętego na mocy art. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 994/98 ⁽⁶³⁾.
- (119) Ponieważ wszystkie przedmiotowe środki pomocy w postaci obniżek istotnie odnoszą się do przedsiębiorstw mających swoją siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności na obszarach występowania klęsk żywiołowych, Komisja rozważy, czy środki te mogą kwalifikować się do objęcia wyłączeniem na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) jako „pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi”.

Pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi

- (120) Komisja zbadała przedmiotowe programy pomocy w świetle art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE, który stanowi, że „pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi” jest zgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (121) Komisja musi zweryfikować, czy klęski wskazane przez Włochy faktycznie kwalifikują się jako „klęski żywiołowe” w rozumieniu art. 107 ust. 2 lit. b) i czy spełnione są następujące warunki:
- szkody, z tytułu których przyznaje się rekompensatę, stanowią bezpośredni rezultat danej klęski żywiołowej;
 - pomoc ma na celu naprawienie wyłącznie szkód spowodowanych daną klęską żywiołową i nie skutkuje przyznaniem nadmiernej rekompensaty za szkody poniesione przez beneficjentów.

⁽⁶³⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. dotyczące stosowania art. 92 i 93 [obecnie art. 87 i 88] Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz.U. L 142 z 14.5.1998, s. 1).

- (122) W ustawodawstwie włoskim wskazano obszary dotknięte jednym z trzech rodzajów klęsk żywiołowych: trzęsienia ziemi, powódzie i erupcje wulkanów. Komisja wielokrotnie wyrażała opinię, że trzęsienia ziemi, powódzie i erupcje wulkanów stanowią klęski żywiołowe w rozumieniu art. 107 ust. 2 lit. b); w rezultacie każde przedsiębiorstwo, które faktycznie poniosło szkody w wyniku wystąpienia tych klęsk żywiołowych, może kwalifikować się do otrzymania pomocy do wysokości kwoty umożliwiającej naprawienie takich szkód ⁽⁶⁴⁾.
- (123) W przedmiotowych programach nie podano jednak żadnej definicji szkody (czy to materialnej, czy ekonomicznej) ani nie ustanowiono żadnego związku między pomocą a szkodą poniesioną w wyniku wystąpienia klęski żywiołowej ⁽⁶⁵⁾. Ponadto w programach nie ograniczono wysokości rekompensaty do kwoty niezbędnej w celu naprawienia bezpośrednich szkód faktycznie poniesionych przez danego beneficjenta. Co więcej, koszty kwalifikowalne nie są określane na podstawie szkód poniesionych przez przedsiębiorstwa bezpośrednio w wyniku wystąpienia danej klęski żywiołowej. Potwierdziły to władze włoskie w toku formalnego postępowania wyjaśniającego (zob. uwagi przedstawione przez INPS w motywie 98).
- (124) Komisja uznaje, że przedmiotowe programy przyniosły korzyści nie tylko przedsiębiorstwom, które poniosły faktyczne szkody, lecz wszystkim przedsiębiorstwom mającym swoją siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności na obszarach wskazanych przez władze włoskie jako obszary klęski, niezależnie od tego, czy faktycznie poniosły jakiegokolwiek szkody w wyniku wystąpienia danej klęski.
- (125) W świetle powyższego środki objęte postępowaniem wyjaśniającym nie mają na celu, zważywszy na ich charakter i mechanizm działania, zapewnienia, aby przyznawana pomoc była ograniczona do kwoty niezbędnej do naprawienia szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi.
- (126) Należy zatem stwierdzić, że formalne postępowanie wyjaśniające nie rozwiało wątpliwości Komisji co do zgodności przedmiotowych środków z rynkiem wewnętrznym.
- (127) W związku z powyższym, ponieważ odnośna pomoc nie kwalifikuje się do objęcia żadnym wyłączeniem określonym w art. 107 ust. 2 i 3 TFUE, Komisja uznaje, że omawiane programy są niezgodne z rynkiem wewnętrznym.
- (128) Zgodność środków z prawodawstwem Unii w przypadku ich stosowania w odniesieniu do sektorów rybołówstwa i akwakultury należy oceniać w świetle wytycznych do analizy pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury, które obowiązywały w dniu wejścia w życie danego programu. Komisja publikuje takie wytyczne od 2001 r., wskazując, w jaki sposób zamierza stosować postanowienia Traktatu do pomocy państwa w sektorach rybołówstwa i akwakultury.
- (129) Zgodnie z wytycznymi wymogi dotyczące pomocy mającej na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi są w dużej mierze takie same jak wymogi określone powyżej, w związku z czym Komisja uznaje, że uwagi przedstawione w niniejszej sekcji mają również zastosowanie do ewentualnej pomocy przyznanej w ramach przedmiotowych środków w sektorach rybołówstwa i akwakultury.

Uwagi zainteresowanych stron

- (130) Uwagi dotyczące wątpliwości wyrażonych przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania przesłały władze włoskie i cztery inne zainteresowane strony: Chiti, Preve-Gavioli, Confindustria i CGIL L'Aquila.
- (131) Wszystkie zainteresowane strony wskazały, że zgodnie z art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi jest zgodna z rynkiem wewnętrznym. Rozpatrywane

⁽⁶⁴⁾ Zgodnie z ustaleniami przedstawionymi w następujących wyrokach: w sprawie C-303/09 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. 2011, s. I-102* (ECLI:EU:C:2011:483); w sprawach połączonych C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P Comitato „Venezia vuole vivere” i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2011, s. I-4727 (ECLI:EU:C:2011:368); w sprawach połączonych C-346/03 i C-529/03 Atzeni i in. przeciwko Regione autonoma della Sardegna, Zb.Orz. 2006, s. I-1875 (ECLI:EU:C:2006:130); w wyroku z dnia 11 listopada 2004 r. w sprawie C-73/03 Hiszpania przeciwko Komisji (ECLI:EU:C:2004:711); w sprawie C-278/00 Grecja przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2004, s. I-3997 (ECLI:EU:C:2004:239); oraz w sprawie C-364/90 Włochy przeciwko Komisji, Rec. 1993, s. I-2097 (ECLI:EU:C:1993:157).

⁽⁶⁵⁾ Z wyjątkiem środków związanych z powodziąmi w północnej części Włoch w 1994 r., w których określono minimalny poziom szkód jako warunek uzyskania jakiegokolwiek pomocy.

środki były skierowane do przedsiębiorstw zlokalizowanych na obszarach, na których występowały trzęsienia ziemi, powodzie i erupcje wulkanów. W poprzedniej sekcji („Pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi”) Komisja stwierdziła jednak, że przedmiotowe środki nie mają na celu, zważywszy na ich charakter i mechanizm działania, naprawienia szkód spowodowanych wspomnianymi wcześniej klęskami żywiołowymi w rozumieniu art. 107 ust. 2 lit. b).

- (132) Chiti i Confindustria twierdzą również, że pomoc przewidziana w ramach niektórych z tych środków została przyznana dopiero po zweryfikowaniu faktycznych szkód poniesionych przez każde przedsiębiorstwo. Nie można wykluczyć możliwości, że w konkretnych przypadkach pomoc przyznana w ramach środków nie przekraczała kwoty niezbędnej do naprawienia faktycznych szkód poniesionych przez danego beneficjenta bezpośrednio w wyniku wystąpienia klęski, w związku z czym pomoc przyznana na rzecz konkretnego przedsiębiorstwa należy uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym zgodnie z art. 107 ust. 2 lit. b). Rozpatrywane środki nie mają jednak na celu, zważywszy na ich charakter i mechanizm działania, wykluczenia jakiegokolwiek formy nadmiernej rekompensaty za szkody, a jedynie naprawienie szkód spowodowanych klęską żywiołową. Jak wyjaśniono w poprzedniej sekcji („Pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi”), zakres tych środków jest znacznie szerszy, ponieważ nie zawierają one wymogu, aby pomoc była bezpośrednio związana ze szkodami poniesionymi w wyniku wystąpienia danej klęski żywiołowej. Nieustanowienie takiego powiązania powoduje, że wysokość rekompensaty nie jest ograniczona do kwoty niezbędnej w celu naprawienia szkód faktycznie poniesionych przez przedsiębiorstwa. Nawet wówczas, gdy beneficjenci mają obowiązek przedstawienia dowodów potwierdzających poniesienie poważnych szkód, jak w przypadku Piemontu, w przepisach nie ograniczono kwoty pomocy do wartości ustalonej straty spowodowanej przez powódź. Jeżeli chodzi o uwagi władz włoskich dotyczące wpływu trzęsienia ziemi z 2009 r. na strukturę społeczną i ekonomiczną w Abruzji, w szczególności na obszar dotknięty tym wyjątkowo gwałtownym i niszczycielskim trzęsieniem ziemi, Komisja ponownie wskazuje, że zgodnie z postanowieniami Traktatu i utrwaloną praktyką Komisji⁽⁶⁶⁾ musi istnieć jasny i bezpośredni związek między zdarzeniem, które wywołało szkodę, a pomocą państwa, która ma na celu jej naprawienie. Związek taki należy ustalić na poziomie danego przedsiębiorstwa, a nie na poziomie makroekonomicznym, tak jak w przypadku środka objętego postępowaniem wyjaśniającym (w odniesieniu do trzęsienia ziemi w Abruzji w 2009 r., zgłoszony środek stanowiący przedmiot sprawy SA.35083 (12/C)).
- (133) Należy zatem stwierdzić, że uwagi przedstawione przez zainteresowane osoby trzecie w toku formalnego postępowania wyjaśniającego nie rozwiąły wątpliwości Komisji oraz że przedmiotowe środki stanowią pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym.

Skutki niniejszej decyzji

- (134) Niniejsza decyzja zawiera wymóg natychmiastowego wykonania, co oznacza między innymi, że należy odzyskać pomoc przyznaną niezgodnie z prawem i uznaną za niezgodną z rynkiem wewnętrznym. Komisja zauważa, że negatywna decyzja w sprawie programu pomocy nie przeczy możliwości, że niektóre korzyści przyznawane w ramach programu same w sobie mogą nie stanowić pomocy lub mogą w całości lub częściowo zostać uznane za pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie ich własnych cech (np. ponieważ korzyść jest przyznawana osobom fizycznym, które nie prowadzą działalności gospodarczej i których w związku z tym nie należy uznawać za przedsiębiorstwa, lub ponieważ w konkretnym przypadku korzyść mieści się w granicach określonych w mającym zastosowanie rozporządzeniu w sprawie pomocy *de minimis*, lub ponieważ korzyść jest przyznawana zgodnie z zatwierdzonym programem pomocy lub rozporządzeniem w sprawie wyłączeń).
- (135) Włochy muszą anulować wszelkie niezrealizowane płatności pomocy w ramach każdego ze środków, o których mowa w motywie 109 niniejszej decyzji, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji. Począwszy od tej daty, żaden z tych programów nie może być wykorzystywany jako podstawa odniesienia do celów przyznania lub wypłaty pomocy w przyszłości.
- (136) W odniesieniu do pomocy wypłaconej na rzecz poszczególnych przedsiębiorstw w ramach rozpatrywanych środków przed datą wydania decyzji o wszczęciu postępowania i nakazu zawieszenia (zob. motyw 54) odnośny program należy uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE, pod warunkiem że można stwierdzić istnienie jasnego i bezpośredniego związku między szkodami poniesionymi

⁽⁶⁶⁾ Zob. np. decyzja Komisji 2005/315/WE z dnia 20 października 2004 r. w sprawie systemu pomocy przyznanej przez Włochy na rzecz przedsiębiorstw, które dokonały inwestycji w gminach dotkniętych klęskami żywiołowymi w roku 2002 (Dz.U. L 100 z 20.4.2005, s. 46).

przez konkretne przedsiębiorstwo w wyniku wystąpienia klęski żywiołowej a przyznaną pomocą państwa⁽⁶⁷⁾. Należy dołożyć starań, aby uniknąć jakiegokolwiek nadmiernej rekompensaty za szkody poniesione przez pojedyncze przedsiębiorstwo. Ponadto należy odliczyć wszelkie rekompensaty za takie szkody otrzymane z dowolnego źródła oraz należy zapewnić, aby nie występowały przypadki nakładania się pomocy w ramach rozpatrywanego programu oraz pomocy udzielonej w ramach innych środków w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikowalnych.

Odzyskanie

- (137) Zgodnie z Traktatem i utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, jeżeli Komisja stwierdzi, że pomoc jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, wówczas jest uprawniona do podjęcia decyzji o konieczności wycofania lub zmiany pomocy przez zainteresowane państwo⁽⁶⁸⁾. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika również, że nałożenie na państwo obowiązku wycofania pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym służy przywróceniu stanu pierwotnego⁽⁶⁹⁾. Trybunał ustalił, że cel ten uznaje się za osiągnięty, jeżeli beneficjent pomocy przyznanej w sposób niezgodny z prawem dokonał jej zwrotu i utracił korzyść posiadaną względem konkurentów rynkowych, a ponadto została przywrócona sytuacja sprzed wypłaty pomocy⁽⁷⁰⁾.
- (138) Zgodnie z przywołanym orzecznictwem art. 14 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 stanowi, że „w przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta”.
- (139) W związku z powyższym, po uznaniu pomocy objętej postępowaniem wyjaśniającym za pomoc państwa niezgodną z prawem i rynkiem wewnętrznym należy ją co do zasady odzyskać w celu przywrócenia sytuacji istniejącej na rynku przed przyznaniem tej pomocy. W rozporządzeniu (WE) nr 659/1999 nakłada się jednak ograniczenia w zakresie przepisów dotyczących odzyskania. Artykuł 14 ust. 1 stanowi, że „Komisja nie wymaga windykacji pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa wspólnotowego”, np. zasadą ochrony pewności prawa lub zasadą uzasadnionych oczekiwań. Trybunał Sprawiedliwości uznał również jeden wyjątek od obowiązku wykonania przez państwo członkowskie adresowanej do niego decyzji o odzyskaniu pomocy, mianowicie wystąpienie wyjątkowych okoliczności, które całkowicie uniemożliwiają państwu członkowskiemu właściwe wykonanie decyzji⁽⁷¹⁾.
- (140) W toku formalnego postępowania wyjaśniającego zainteresowane strony (Confindustria i Chiti) i władze włoskie wskazały tego rodzaju wyjątki, dlatego też Komisja musi zbadać, czy mają one zastosowanie do niniejszej sprawy, aby ustalić, czy wymagane jest odzyskanie pomocy.
- (141) Confindustria porusza kwestię uzasadnionych oczekiwań (motyw 80); Komisja zauważa, że co do zasady beneficjent niezgłoszonego środka pomocy nie może zakwestionować nakazu odzyskania pomocy poprzez stwierdzenie, iż ma uzasadnione oczekiwanie, że przyznanie pomocy jest zgodne z prawem⁽⁷²⁾, ponieważ wykazujący należyta staranność przedsiębiorca powinien w normalnych okolicznościach być w stanie ustalić, czy pomoc została zgłoszona⁽⁷³⁾. Ponadto w omawianych przypadkach sama Komisja nie zapewniła władzom włoskim ani beneficjentom żadnych podstaw do powoływania się na uzasadnione oczekiwania⁽⁷⁴⁾.

⁽⁶⁷⁾ Przykładowo w przypadkach pomocy przyznanej na rzecz poszczególnych przedsiębiorstw znajdujących się na obszarze dotkniętym trzęsieniem ziemi w Abruzzii w 2009 r. pomoc należy uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE, jeżeli koszty kwalifikowalne oblicza się zgodnie z decyzją Komisji C(2009) 8042 z dnia 16 października 2009 r. w sprawie pomocy państwa N 459/A/2009 – Program pomocy dotyczący rekompensat za szkody spowodowane trzęsieniem ziemi w Abruzzii z dnia 6 kwietnia 2009 r. (Dz.U. C 289 z 18.11.2009, s. 3).

⁽⁶⁸⁾ Sprawa C-70/72 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. 1973, s. I-813, pkt 13 (ECLI:EU:C:1973:87).

⁽⁶⁹⁾ Sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. 1994, s. I-4103, pkt 75 (ECLI:EU:C:1994:325).

⁽⁷⁰⁾ Sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Rec. 1999, s. I-3671, pkt 64 i 65 (ECLI:EU:C:1999:311).

⁽⁷¹⁾ Sprawa C-404/00 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. 2003, s. I-6695 (ECLI:EU:C:2003:373).

⁽⁷²⁾ Sprawa C-148/04 Unicredito Italiano, Zb.Orz. 2005, s. I-11137, pkt 104 (ECLI:EU:C:2005:774).

⁽⁷³⁾ Sprawa C-5/89 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. 1990, s. I-3437, pkt 14 (ECLI:EU:C:1990:320).

⁽⁷⁴⁾ Sprawy połączone C-182/03 i C-217/03 Belgia i Forum 187 przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2006, s. I-5479, pkt 147 (ECLI:EU:C:2006:416).

- (142) W swoich uwagach (zob. motyw 80) Confindustria powołała się również na 10-letni termin przedawnienia określony w art. 15 rozporządzenia (WE) nr 659/1999. Rozporządzenie stanowi, że jeżeli Komisja przyjmie negatywną decyzję w sprawie pomocy niezgodnej z prawem, musi zobowiązać państwo członkowskie do podjęcia wszelkich niezbędnych działań w celu odzyskania pomocy od beneficjenta; uprawnienia Komisji do odzyskiwania pomocy podlegają jednak 10-letniemu terminowi przedawnienia. Każde działanie podjęte przez Komisję lub państwo członkowskie działające na wniosek Komisji w odniesieniu do pomocy niezgodnej z prawem wstrzymuje bieg terminu przedawnienia, który po każdej przerwie zaczyna biec od nowa. Komisja została poinformowana o istnieniu przedmiotowych środków w 2011 r. i w dniu 25 lipca 2011 r. podjęła działanie w odniesieniu do pomocy niezgodna z prawem polegające na wezwaniu władz włoskich do przedstawienia informacji. W dniu 17 października 2012 r. Komisja przyjęła decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego; Włochy przyjęły ustawę dotyczącą wprowadzenia pierwszego środka objętego postępowaniem wyjaśniającym w dniu 27 grudnia 2002 r. (zob. motyw 22). W związku z tym termin przedawnienia dotyczący odzyskania pomocy, który został ustanowiony w art. 15 rozporządzenia (WE) nr 659/1999, nie upłynął w odniesieniu do żadnego ze środków pomocy w postaci obniżek, których dotyczy niniejsza decyzja.
- (143) Chiti argumentuje (zob. motyw 73), że od końca 1994 r. do 2011 r. żaden organ krajowy ani wspólnotowy nie zgłosił żadnych zastrzeżeń co do zgodności korzyści z prawem; Komisja zauważa, że pomoc objęta postępowaniem wyjaśniającym została przyznana dopiero po wejściu w życie środków pomocy w postaci obniżek. Do tego czasu przedsiębiorstwa miały obowiązek uiszczać pełną kwotę należną tytułem podatków i składek. Przedsiębiorstwa zaczęły korzystać z obniżenia kwot należnych tytułem podatków i składek dopiero w 2003 r. W takich okolicznościach nie można powoływać się ani na przedawnienie (na które powołuje się Confindustria, zob. motyw 142), ani na uzasadnione oczekiwania (na które powołuje się Confindustria w swoich dalszych uwagach, zob. motyw 141); należy pamiętać, że sam brak działania po stronie instytucji krajowych lub wspólnotowych nie może stanowić podstawy do uzasadnionych oczekiwań. W związku z tym w oparciu o uzasadnienie zaprezentowane w poprzednich motywach odrzuca się wysunięty przez zainteresowaną stronę argument dotyczący tej kwestii.
- (144) Jeżeli chodzi o argument Chiti odnoszący się do zasady pewności prawa (zob. motyw 73), nie ma powodu, dla którego należało by rozróżnić niniejszą sprawę od sprawy Lucchini⁽⁷⁵⁾. Komisja uznaje zatem, że istnienie prawomocnych wyroków wydanych przez sądy krajowe nie uniemożliwia odzyskania pomocy.

Wyjątkowe okoliczności: całkowita niemożność odzyskania pomocy

- (145) Zgodnie z art. 288 TFUE państwo członkowskie, do którego jest skierowana decyzja o odzyskaniu pomocy, ma obowiązek tę decyzję wykonać. Jak wskazano powyżej, Trybunał zidentyfikował jeden wyjątek od tego obowiązku, mianowicie gdy państwo członkowskie wykaże wystąpienie wyjątkowych okoliczności, które całkowicie uniemożliwiają państwu członkowskiemu wykonanie decyzji.
- (146) Państwa członkowskie zazwyczaj podnoszą ten argument w rozmowach z Komisją prowadzonych po przyjęciu decyzji nakazującej zwrot pomocy⁽⁷⁶⁾. W rozpatrywanym przypadku Włochy argumentowały jednak jeszcze przed przyjęciem wspomnianej decyzji, że w odniesieniu do niektórych środków nie należy nakazywać odzyskania pomocy, ponieważ wykonanie tego nakazu byłoby całkowicie niemożliwe. Ponieważ Włochy podniosły tę kwestię w toku formalnego postępowania wyjaśniającego i ponieważ ogólna zasada prawa stanowi, że od nikogo nie można wymagać dokonywania rzeczy niemożliwych, Komisja uznaje za stosowne rozstrzygnięcie tej kwestii w ramach samej decyzji⁽⁷⁷⁾.
- (147) W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że Trybunał Sprawiedliwości konsekwentnie stosuje taką bardzo restrykcyjną interpretację pojęcia „całkowitej niemożności”. Warunek, zgodnie z którym odzyskanie pomocy musi być całkowicie niemożliwe, nie jest spełniony w przypadku, w którym państwo członkowskie po prostu

⁽⁷⁵⁾ Sprawa C-119/05 Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato przeciwko Lucchini, Zb.Orz. 2007, s. I-6199 (ECLI:EU:C:2007:434).

⁽⁷⁶⁾ Sprawa C-214/07 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. 2008, s. I-8357, pkt 13 i 22 (ECLI:EU:C:2008:619).

⁽⁷⁷⁾ Decyzja Komisji 2013/284/UE z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie pomocy państwa nr SA.20829 (C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)) Program dotyczący zwolnienia z podatku komunalnego od nieruchomości stosowanego do nieruchomości użytkowanych przez podmioty niekomercyjne do określonych celów wdrożonej przez Włochy (Dz.U. L 166 z 18.6.2013, s. 24).

poinformuje Komisję o prawnych, politycznych lub praktycznych trudnościach związanych z wykonaniem decyzji ⁽⁷⁸⁾. Jedynym przypadkiem, w którym można przyjąć „całkowitą niemożność”, jest sytuacja, w której odzyskanie pomocy od samego początku byłoby obiektywnie i bezwzględnie niemożliwe ⁽⁷⁹⁾.

- (148) W rozpatrywanym przypadku władze włoskie wielokrotnie przedstawiały argument, że dokładne obliczenie kwoty pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, która podlega odzyskaniu, jest całkowicie niemożliwe. Twierdzą one, że zgodnie z włoskim kodeksem cywilnym (art. 2200) i ustawą podatkową przedsiębiorstwa mają obowiązek przechowywania dokumentacji handlowej i rachunkowej tylko przez 10 lat. Dokumentacja potwierdzająca szkody poniesione w wyniku klęski żywiołowej musi być zgromadzona w oparciu o dokumenty poświadczające (rejstry handlowe i księgi rachunkowe) sporządzone w momencie wystąpienia danego zdarzenia. W związku z powyższym w przypadku zdarzeń, które wystąpiły ponad 10 lat temu, nie jest możliwe ustalenie kwoty szkód poniesionych przez poszczególnych beneficjentów ani kwoty zrekompensowanej już z innych źródeł, takich jak ubezpieczenie czy inne środki pomocy. W przypadku większości środków objętych postępowaniem wyjaśniającym od momentu wystąpienia klęski żywiołowej upłynęło ponad 10 lat. Dotyczy to wszystkich zdarzeń związanych ze sprawą SA.33083 (12/C), tj. trzęsienia ziemi we wschodniej części Sycylii w 1990 r., powodzi w północnej części Włoch w 1994 r., trzęsienia ziemi w Marche i Umbrii w 1997 r., trzęsienia ziemi w Molise i Apulii w 2002 r. oraz trzęsienia ziemi i erupcji wulkanu Etna w prowincji Catania w 2002 r. Włochy podnoszą zatem, że w odniesieniu do tych zdarzeń nie jest już możliwe dotarcie do dokumentacji potwierdzającej szkody (lub jakiegokolwiek otrzymane rekompensaty).
- (149) Zgodnie z art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE pomoc „mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi” jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, natomiast pomoc jest niezgodna i musi zostać odzyskana wyłącznie wówczas, gdy przewyższa wartość poniesionych szkód. Zdecydowana większość beneficjentów, którzy ponieśli szkody w wyniku klęsk żywiołowych, które wystąpiły ponad 10 lat temu, nie jest już jednak w posiadaniu dokumentów niezbędnych do wykazania, że ponieśli szkody, lub do udowodnienia kwoty poniesionych szkód, ponieważ zgodnie z włoskim prawem przedsiębiorstwa nie mają obowiązku przechowywania rejestrów handlowych i ksiąg rachunkowych dłużej niż przez 10 lat. W rezultacie, jeżeli Komisja nakaze odzyskanie kwoty pomocy przekraczającej wartość szkód, w odniesieniu do których beneficjenci wciąż mogą jeszcze przedstawić dowody, państwo członkowskie będzie musiało odzyskać pomoc, która była zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) i do której otrzymania przedsiębiorstwa, które poniosły szkody wskutek wystąpienia klęski żywiołowej, były faktycznie uprawnione.
- (150) Zasadniczo Komisja powinna nakazać odzyskanie pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym przyznanej przez Włochy w ramach środków, o których mowa w motywie 109. Niemniej a) beneficjentami środków są przedsiębiorstwa zlokalizowane na obszarach występowania klęsk żywiołowych; b) pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi stanowi pomoc, która w świetle prawa jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE; c) większość wspomnianych klęsk żywiołowych wystąpiła ponad 10 lat przed datą wydania niniejszej decyzji; i wreszcie d) zgodnie z prawem krajowym beneficjenci pomocy nie mają obowiązku przechowywania dokumentacji dłużej niż przez 10 lat, w związku z czym ustalenie dokładnej wartości szkód, jakie ponieśli bezpośrednio w wyniku wystąpienia klęski żywiołowej, byłoby obiektywnie i bezwzględnie niemożliwe. W związku z tym z uwagi na bardzo szczególne okoliczności dotyczące środków pomocy, które stanowią przedmiot niniejszej decyzji, Komisja przyjmuje argument, że w przypadku klęsk żywiołowych, które wystąpiły ponad 10 lat przed datą przyjęcia niniejszej decyzji, uzyskanie informacji niezbędnych do obliczenia dokładnej kwoty pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, która podlega odzyskaniu, jest prawnie i faktycznie niemożliwe. Wykonanie nakazu odzyskania pomocy w takich okolicznościach byłoby zatem obiektywnie i bezwzględnie niemożliwe.
- (151) Niemożność obliczenia dokładnej kwoty pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, która podlega odzyskaniu, nie dotyczy jednak przedsiębiorstw, których miejsce prowadzenia działalności (jak np. główne miejsce prowadzenia działalności lub inna jednostka gospodarcza) nie było zlokalizowane na obszarze dotkniętym klęską żywiołową w momencie wystąpienia danego zdarzenia. Beneficjentów środków, o których mowa w motywie 109, nie można wyłączyć z nakazu odzyskania pomocy, ponieważ mogli oni nie ponieść żadnych bezpośrednich szkód spowodowanych klęską żywiołową, a zatem mogli nie być uprawnieni do otrzymania pomocy zgodnej z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE. Władze włoskie muszą ustalić, czy mieli oni miejsce prowadzenia działalności na danym obszarze, poprzez zapoznanie się z informacjami zawartymi w rejestrach publicznych dotyczących okresu, w którym wystąpiło zdarzenie.
- (152) Podsumowując, Komisja uznaje, iż z uwagi na szczególnie charakter rozpatrywanych spraw odzyskanie jakiegokolwiek pomocy przyznanej niezgodnie z prawem w ramach środków objętych postępowaniem wyjaśniającym byłoby dla Włoch całkowicie niemożliwe w przypadkach, w których klęska żywiołowa wystąpiła więcej niż 10 lat przed datą wydania niniejszej decyzji, z wyjątkiem przypadków dotyczących beneficjentów, których miejsce

⁽⁷⁸⁾ Sprawa C-404/00 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. 2003, s. I-6695, pkt 47 (ECLI:EU:C:2003:373).

⁽⁷⁹⁾ Sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji („Maribel I”), Rec. 1999, s. I-3671, pkt 86 (ECLI:EU:C:1999:311); sprawa C-214/07 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. 2008, s. I-8357, pkt 13, 22 i 48 (ECLI:EU:C:2008:619).

prowadzenia działalności nie znajdowało się na obszarze dotkniętym klęską żywiołową w momencie wystąpienia danego zdarzenia. Z wyjątkiem tej grupy nie należy wydawać żadnego nakazu odzyskania pomocy przyznanej w ramach programów niezgodnych z prawem i rynkiem wewnętrznym, w przypadku gdy klęska żywiołowa wystąpiła ponad 10 lat przed datą przyjęcia niniejszej decyzji.

7. WNIOSKI

- (153) Komisja stwierdza, że Włochy niezgodnie z prawem wdrożyły środki pomocy, o których mowa w motywie 109, z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE.
- (154) Ponieważ nie można wskazać żadnych podstaw uzasadniających stwierdzenie, że przedmiotowe środki są zgodne z rynkiem wewnętrznym, należy je uznać za niezgodne.
- (155) Artykuł 14 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 stanowi, że „w przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta [...]. Komisja nie wymaga windykacji pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa wspólnotowego”⁽⁸⁰⁾.
- (156) W świetle wyjątkowych okoliczności przedstawionych w motywach 147–152 nie należy wydawać nakazu odzyskania pomocy, jeżeli pomoc została przyznana w ramach przedmiotowych środków na rzecz indywidualnych beneficjentów zlokalizowanych na obszarach dotkniętych klęskami żywiołowymi ponad 10 lat przed datą przyjęcia niniejszej decyzji, z wyjątkiem przypadków, w których dany beneficjent nie miał miejsca prowadzenia działalności na obszarze dotkniętym klęską żywiołową w momencie wystąpienia zdarzenia. Włochy wykazały, że obliczenie dokładnej kwoty pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, która podlega odzyskaniu, byłoby całkowicie niemożliwe. Indywidualni beneficjenci, którzy kwalifikują się do otrzymania pomocy zgodnej z rynkiem wewnętrznym na podstawie wyłączenia przewidzianego w art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE, mogą nie być już w posiadaniu dokumentów niezbędnych do udowodnienia poniesienia szkód spowodowanych klęską żywiołową oraz do wykazania, czy otrzymali już rekompensatę za całość lub część poniesionych szkód. Pomoc musi jednak zostać odzyskana, jeżeli została przyznana w ramach któregośkolwiek z przedmiotowych środków na rzecz indywidualnych beneficjentów niemających miejsca prowadzenia działalności na obszarze dotkniętym klęską żywiołową w momencie wystąpienia zdarzenia (nawet w przypadku klęsk żywiołowych, które miały miejsce ponad 10 lat przed datą przyjęcia niniejszej decyzji). Włochy muszą ustalić, czy miejsce prowadzenia działalności znajdowało się na danym obszarze, poprzez zapoznanie się z informacjami zawartymi w rejestrach publicznych dotyczących okresu, w którym wystąpiło zdarzenie.
- (157) W związku z tym Komisja zobowiąże Włochy do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu odzyskania jedynie pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, która została przyznana i wypłacona indywidualnym przedsiębiorstwom w ramach środków, o których mowa w motywie 109, w odróżnieniu od poszczególnych przypadków, które spełniają wymogi zgodności z rynkiem wewnętrznym na mocy wyłączenia przewidzianego w art. 107 ust. 2 lit. b) Traktatu, jak wyjaśniono w motywie 136, lub przypadków, w których indywidualnie przyznana pomoc jest zgodna z mającym zastosowanie rozporządzeniem w sprawie pomocy *de minimis*, bądź też przypadków, w których indywidualna korzyść została przyznana zgodnie z zatwierdzonym programem pomocy lub rozporządzeniem w sprawie wyłączeń, jak wyjaśniono w motywie 134. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Włochy muszą nakazać beneficjentom pomocy zwrot wspomnianej wyżej pomocy państwa, która jest niezgodna z prawem i rynkiem wewnętrznym.
- (158) Zgodnie z art. 14 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 do kwoty podlegającej zwrotowi dolicza się odsetki, których wysokość oblicza się zgodnie z art. 9 rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004⁽⁸¹⁾, za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjenta, do dnia jej całkowitego odzyskania.
- (159) Komisja zwraca się do Włoch o odesłanie załączonego formularza rejestrowania postępów w procedurze odzyskania pomocy, o sporządzenie wykazu beneficjentów oraz o jasne określenie środków podjętych w celu bezzwłocznego i skutecznego odzyskania pomocy. Ponadto Komisja wzywa Włochy do przekazania w terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji wszelkich dokumentów potwierdzających wszczęcie procedur mających na celu odzyskanie od beneficjentów pomocy, która jest niezgodna z prawem i rynkiem wewnętrznym, (np. dokumentów administracyjnych, okólników, wydanych nakazów odzyskania pomocy itp.),

⁽⁸⁰⁾ Zob. przypis 3.

⁽⁸¹⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Przedmiotowe programy pomocy państwa (art. 9 pkt 17 ustawy nr 289 z dnia 27 grudnia 2012 r., z późniejszymi zmianami; art. 4 pkt 90 ustawy nr 350 z dnia 24 grudnia 2003 r., z późniejszymi zmianami; art. 1 pkt 363 ustawy nr 266 z dnia 23 grudnia 2005 r., z późniejszymi zmianami; art. 1 pkt 1011 ustawy nr 296 z dnia 27 grudnia 2006 r., z późniejszymi zmianami; art. 2 pkt 109 ustawy nr 244 z dnia 24 grudnia 2007 r., z późniejszymi zmianami; art. 6 pkt 4a i 4b dekretu z mocą ustawy nr 185 z dnia 29 listopada 2008 r., z późniejszymi zmianami; art. 33 pkt 28 ustawy nr 183 z dnia 12 listopada 2011 r., z późniejszymi zmianami; oraz wszelkie odnośne środki przewidziane w tych ustawach), na mocy których obniżono podatki i składki płatne przez przedsiębiorstwa zlokalizowane na obszarach we Włoszech, na których od 1990 r. wystąpiły klęski żywiołowe, oraz które zostały wdrożone przez Włochy niezgodnie z prawem z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, są niezgodne z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

Pomoc przyznana w indywidualnych przypadkach w ramach środków, o których mowa w art. 1, nie stanowi pomocy, pod warunkiem że w momencie jej przyznania spełniała warunki ustanowione w rozporządzeniu (UE) nr 1407/2013 lub rozporządzeniu (UE) nr 717/2014.

Artykuł 3

Pomoc przyznana w indywidualnych przypadkach w ramach środków, o których mowa w art. 1, która w momencie jej przyznania spełniała warunki określone w rozporządzeniu przyjętym zgodnie z art. 1 rozporządzenia (WE) nr 994/98 lub w jakimkolwiek innym programie pomocy, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie nie większym niż maksymalny poziom intensywności pomocy, jaki obowiązuje w odniesieniu do tego typu pomocy.

Artykuł 4

1. Włochy odzyskują od beneficjentów pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym przyznaną w ramach programu wprowadzonego na mocy art. 33 pkt 28 ustawy nr 183 z dnia 12 listopada 2011 r., z późniejszymi zmianami, oraz w ramach wszystkich odnośnych środków wykonawczych przewidzianych w tej ustawie.
2. Włochy odzyskują również pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym przyznaną w ramach pozostałych programów, o których mowa w art. 1, od wszystkich beneficjentów, których miejsce prowadzenia działalności nie znajdowało się na obszarze dotkniętym klęską żywiołową w momencie wystąpienia zdarzenia.
3. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjentów, do dnia jej faktycznego odzyskania.
4. Odsetki nalicza się zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 i rozporządzenia Komisji (WE) nr 271/2008 zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 794/2004.
5. Ponadto Włochy anulują wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy, o której mowa w art. 1, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

Artykuł 5

1. Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 4, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Włochy zapewniają wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

Artykuł 6

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Włochy przekazują następujące informacje:
 - a) wykaz beneficjentów, którzy otrzymali pomoc podlegającą odzyskaniu zgodnie z art. 4, oraz łączną kwotę pomocy otrzymanej przez każdego z nich w ramach odnośnego programu;
 - b) łączną kwotę (kwota główna i odsetki), do odzyskania od każdego beneficjenta;
 - c) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
 - d) dokumenty potwierdzające, że beneficjentom nakazano zwrot pomocy.
2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 4, Włochy na bieżąco informują Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Włochy bezzwłocznie przedstawiają informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Włochy dostarczają również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjenta.

Artykuł 7

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 14 sierpnia 2015 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji

ZAŁĄCZNIK

Informacje dotyczące otrzymanych, pozostałych do odzyskania oraz już odzyskanych kwot pomocy

Nazwa beneficjenta	Łączna kwota pomocy otrzymanej w ramach programu (*)	Łączna kwota pomocy podlegająca odzyskaniu (*) (kwota główna)	Łączna kwota, która została już zwrócona (*)	
			Kwota główna	Odsetki od zwracanej pomocy

(*) Kwota w milionach, w walucie krajowej.