

DECYZJA KOMISJI (UE) 2019/422**z dnia 20 września 2018 r.****w sprawie pomocy państwa SA 36112 (2016/C) (ex 2015/NN) wdrożonej przez Włochy na rzecz Zarządu Portu Neapol i stoczni Cantieri del Mediterraneo S.p.A.***(notyfikowana jako dokument nr C(2018) 6037)***(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 pierwszy, uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

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

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W marcu 2006 r. Komisja zwróciła się do władz włoskich o przekazanie informacji na temat potencjalnego wsparcia ze strony państwa na rzecz stoczni Cantieri del Mediterraneo S.p.A. („stocznia CAMED”) w odniesieniu do planowanych prac w suchym doku znajdującym się w Porcie Neapol (suchy dok nr 3). Po uzyskaniu od władz włoskich odpowiedzi z dnia 3 kwietnia 2006 r. Komisja nie podjęła żadnych działań ani nie zbadała tej sprawy bardziej szczegółowo w związku z uwagami przedstawionymi przez Włochy, a służby Komisji zakończyły postępowanie na szczeblu wewnętrznym, ponieważ uznano, że wsparcie nie stanowi pomocy państwa. Włochy nie zgłosiły nigdy formalnie Komisji przedmiotowych środków.
- (2) W dniu 21 stycznia 2013 r. stocznia remontowa działająca na terenie Portu Neapol wyraziła obawy dotyczące finansowania udzielonego przez włoskie organy publiczne na rzecz trzech projektów inwestycyjnych, które miały zostać zrealizowane w latach 2006–2014 i których celem była modernizacja trzech suchych doków (wł. *bacini di carenaggio*) obsługiwanych przez stocznnię CAMED na podstawie umowy koncesji. Sprawę zarejestrowano pod numerem SA.36112 (2013/CP) – domniemana pomoc na rzecz stoczni Cantieri del Mediterraneo. W dniu 27 czerwca 2013 r. skarżący przedstawił Komisji dodatkowe informacje.
- (3) W okresie od dnia 28 lutego 2013 r. do dnia 12 czerwca 2013 r. Komisja zwracała się do władz włoskich o udzielenie informacji w świetle zarzutów skarżącego.
- (4) W dniu 21 października 2013 r. służby Komisji powiadomiły skarżącego o swoich wstępnych ustaleniach dotyczących domniemanej pomocy państwa na rzecz stoczni CAMED i poinformowały go, że, jak wynika z informacji dostępnych w tamtym okresie, domniemane środki nie wydają się stanowić pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ korzyść na rzecz stoczni CAMED wydaje się wykluczona. Służby Komisji wyjaśniły, że na tym etapie nic nie wskazywało na to, iż udzielono pomocy operacyjnej na poziomie operatora, ponieważ nie wydaje się, aby stocznia CAMED została zwolniona z kosztów, które normalnie musiałaby ponieść w ramach bieżącego zarządzania lub normalnej działalności.
- (5) Skarżący przedstawił dodatkowe informacje w okresie od dnia 19 listopada 2013 r. do dnia 10 lutego 2015 r. W szczególności skarżący wyraził obawy, że przedmiotowe środki stanowią niezgodną z prawem pomoc inwestycyjną na rzecz Zarządu Portu Neapol oraz niezgodną z prawem pomoc operacyjną na rzecz stoczni CAMED. W dniach 17 czerwca 2014 r., 14 listopada 2014 r. i 12 marca 2015 r. służby Komisji zwróciły się do władz włoskich z wnioskiem o udzielenie dodatkowych informacji, na który władze włoskie odpowiedziały w dniach 1 sierpnia, 3 i 29 września 2014 r., 11 lutego 2015 r. i 10 czerwca 2015 r. Ponieważ z dostępnych informacji wynikało, iż finansowanie publiczne zostało już przyznane, w dniu 4 czerwca 2015 r. służby Komisji poinformowały Włochy, że przedmiotowe środki zostaną zarejestrowane jako pomoc niezgodna z prawem (2015/NN) – pomoc inwestycyjna na rzecz Zarządu Portu Neapol i stoczni Cantieri del Mediterraneo S.p.A. oraz że zastosowanie będą miały przepisy proceduralne określone w rozdziale III rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Dz.U. C 369 z 7.10.2016, s. 78.

⁽²⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1). Rozporządzenie to zostało zastąpione rozporządzeniem Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

- (6) W dniu 21 września 2015 r. służby Komisji spotkały się z władzami włoskimi, a w dniu 7 października 2015 r. Komisja zwróciła się z wnioskiem o udzielenie dodatkowych informacji, na który władze włoskie odpowiedziały w dniu 9 listopada 2015 r. W dniu 11 listopada 2015 r. służby Komisji spotkały się ze skarżącym.
- (7) W piśmie z dnia 28 czerwca 2016 r. Komisja poinformowała władze włoskie o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do pomocy.
- (8) Decyzję Komisji o wszczęciu postępowania („decyzja o wszczęciu postępowania”) opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽³⁾ w dniu 7 października 2016 r. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag dotyczących pomocy/środków.
- (9) Komisja otrzymała uwagi od dwóch zainteresowanych stron: stoczni CAMED i skarżącego. Przekazała je władzom włoskim, które miały możliwość udzielenia na nie odpowiedzi; władze włoskie przekazały swoje uwagi pismem z dnia 12 stycznia 2017 r.
- (10) W dniach 9 i 16 listopada 2017 r. Komisja przesłała Włochom dodatkowe pytania, na które Włochy odpowiedziały w dniu 24 listopada 2017 r.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKÓW POMOCY

2.1. Kontekst i beneficjenci pomocy

- (11) Port Neapol jest położony w regionie Kampanii i jest zarządzany przez Zarząd Portu Neapol.
- (12) W Porcie Neapol istnieją trzy suche doki będące własnością państwa (suche doki nr 1, 2 i 3) oraz dwa doki pływające będące własnością dwóch operatorów prywatnych (doki nr 5 i 6).
- (13) Suche doki nr 1, 2 i 3 są wykorzystywane do prowadzenia działalności remontowej statków przez stocznnię CAMED oraz zasadniczo przez każdą inną stocznnię remontową zgodnie z rozporządzeniem w sprawie eksploatacji doków remontowych w Porcie Neapol ⁽⁴⁾, przyjętym w 2002 r. i następnie zmienionym („rozporządzenie z 2002 r.”) ⁽⁵⁾. Zdaniem władz włoskich wszystkie suche doki w Porcie Neapol muszą być udostępniane wszystkim zainteresowanym użytkownikom (np. innym stoczniom remontowym) na podstawie pewnych uprzednio określonych, obiektywnych zasad.
- (14) Władze włoskie wyjaśniły, że od czasu decyzji o wycofaniu się z Portu Neapol przez grupę Fincantieri – jednego z największych operatorów sektora stoczniowego w tamtym czasie – podjętej pod koniec ubiegłego wieku doki są w bardzo złym stanie. W tamtym okresie stocznia CAMED ⁽⁶⁾ prowadziła działalność jako stocznia remontowa w Porcie Neapol na podstawie koncesji na użytkowanie gruntów, która obowiązywała w latach 1909–2008. Zdaniem władz włoskich stocznia CAMED zgodziła się przeprowadzić inwestycje na tym terenie pod warunkiem przeprowadzenia przez Zarząd Portu Neapol szeregu inwestycji strukturalnych w suchych dokach nr 1, 2 i 3. W następstwie wniosku złożonego przez stocznnię CAMED do Zarządu Portu Neapol w 1999 r. zgodził się on przeprowadzić prace mające na celu modernizację i przygotowanie do użytkowania suchego doku nr 3 („umowa z 2001 r.”) ⁽⁷⁾.
- (15) W 2001 r. stocznia CAMED zwróciła się do Zarządu Portu Neapol o zezwolenie na przeprowadzenie w dokach szeregu prac w zamian za przedłużenie o 40 lat obowiązującej koncesji na użytkowanie gruntów (wł. *concessione demaniale*). Na wniosek stoczni CAMED Zarząd Portu Neapol wszczął określone w prawie włoskim postępowanie administracyjne w celu zawarcia umowy koncesji na użytkowanie gruntów ⁽⁸⁾. Zarząd Portu Neapol przez 20 dni (od dnia 18 stycznia do dnia 6 lutego 2002 r.) publikował w rejestrze gminy oraz w swoim własnym rejestrze wniosek stoczni CAMED o udzielenie koncesji na użytkowanie gruntów wraz z biznesplanem. W obwieszczeniu tym wezwano zainteresowane strony do przedstawienia uwag lub alternatywnych propozycji. Zgodnie z procedurą w przypadku zastrzeżeń lub skarg decyzję o udzieleniu koncesji podejmuje właściwy minister.
- (16) Ponieważ po publikacji wniosku stoczni CAMED do Zarządu Portu Neapol nie wpłynęły żadne uwagi, udzielił on stoczni CAMED koncesji na użytkowanie gruntów (wł. *atto di concessione demaniale*) nr 125 z dnia 29 lipca 2004 r. („koncesja z 2004 r.”) na eksploatację i użytkowanie trzech suchych doków wraz z zobowiązaniem do ich udostępnienia wszystkim zainteresowanym użytkownikom (np. innym stoczniom remontowym) zgodnie z rozporządzeniem z 2002 r. Stocznia CAMED zgodziła się na wygaśnięcie wcześniejszej koncesji na

⁽³⁾ Por. przypis 1.

⁽⁴⁾ Regolamento per l'esercizio dei bacini di carenaggio, <http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/05/RegolamentoBacini.pdf>

⁽⁵⁾ Ostatnia zmiana rozporządzenia miała miejsce w 2012 r., http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/06/Ordinanza_N.6_03-04-2012.pdf

⁽⁶⁾ Władze włoskie wyjaśniły, że stocznia przeszła szereg przekształceń korporacyjnych i kilkakrotnie zmieniła nazwę. Dla uproszczenia w niniejszej decyzji w odniesieniu do spółki stosuje się nazwę „CAMED”, mimo że w przeszłości nosiła ona inną nazwę („Bacini Napoletani S.p.A.”).

⁽⁷⁾ Umowa (wł. *convenzione*) między Zarządem Portu Neapol a spółką Bacini Napoletani S.p.A. (tj. stocznnią CAMED) z dnia 12 czerwca 2001 r. Zgodnie z umową 2001 r. stocznia CAMED prowadzi eksploatację suchego doku nr 3 od co najmniej 1959 r.

⁽⁸⁾ Art. 36 kodeksu morskiego (wł. *codice navale*) i art. 18 rozporządzenia wdrażającego kodeks morski (wł. *Regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione marittima*).

użytkowanie gruntów, która obowiązywała od 1909 r. Zgodnie z koncesją z 2004 r. stocznia CAMED ma prawo do eksploatacji i użytkowania suchych doków przez okres 30 lat – a nie przez 40 lat, o które wnioskowała – począwszy od dnia 28 lipca 2003 r., w zamian za roczną opłatę za użytkowanie gruntów, obliczaną na podstawie stałych, uregulowanych prawnie parametrów (EUR/m²) i korygowaną o stopę inflacji zgodnie z rozporządzeniem ministerialnym z dnia 15 listopada 1995 r. W tabeli 1 przedstawiono, jak kształtowała się opłata za użytkowanie gruntów w latach 2004–2017.

Tabela 1
Opłaty koncesyjne

(w EUR)

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

- (17) Zgodnie z art. 1 koncesji z 2004 r. długość okresu obowiązywania koncesji pozwala stoczni CAMED na amortyzację wcześniejszych inwestycji oraz na wprowadzenie nowego programu inwestycji o wartości 24 mln EUR (47 662 mln lirów włoskich) ⁽⁹⁾. Zgodnie z koncesją z 2004 r. stocznia CAMED udzieliła również gwarancji (wł. *cauzione*) w wysokości 275 000 EUR w odniesieniu do zobowiązań przewidzianych w koncesji.
- (18) Zgodnie z art. 3 koncesji z 2004 r. Zarząd Portu Neapol zobowiązał się również do przeprowadzenia do 2006 r. prac konstrukcyjnych na terenie przyznanym stoczni CAMED, w szczególności do: (i) dostosowania pompowni doków nr 1 i 2; (ii) budowy nowego certyfikowanego kesonu (wł. *barche-porte*) dla doków nr 1, 2 i 3; (iii) odnowienia ścian (wł. *paramenti*) i podłoża (wł. *platea*) w doku nr 2; (iv) przeprowadzenia renowacji strukturalnej nabrzeży (wł. *banchine*) oraz ścian w doku nr 2 i nabrzeżu 33b.
- (19) Po ogłoszeniu decyzji o wszczęciu postępowania władze włoskie wyjaśniły, że do 2016 r. stocznia CAMED przeprowadziła inwestycje o wartości 24 610 420 EUR, zgodnie z koncesją z 2004 r., oraz dodatkowe inwestycje o wartości 17 931 075 EUR.

2.2. Zarzut skarżącego dotyczący pomocy państwa

- (20) W pierwszej uwadze skarżący stwierdził, że stocznia CAMED uzyskała pomoc na obu poziomach: (i) jako operator (tj. podmiot zarządzający suchymi dokami) poprzez obniżenie kosztów renowacji infrastruktury (pomoc operacyjna); oraz (ii) jako użytkownik infrastruktury (np. jako stocznia remontowa), ponieważ infrastruktura, która zasadniczo powinna być otwarta dla wszystkich przedsiębiorców będących użytkownikami końcowymi na niedyskryminujących zasadach, była w rzeczywistości użytkowana wyłącznie przez stocznnię CAMED. Skarżący przedstawił również zarzuty dotyczące ochrony konkurencji, które nie są istotne dla niniejszej decyzji i które były przedmiotem oddzielnej decyzji skierowanej do skarżącego, przyjętej w dniu 24 lipca 2014 r.

⁽⁹⁾ Kwota inwestycji określona w koncesji z 2004 r. wynosi w rzeczywistości 24 mln EUR, a nie 24 000 EUR, jak podano w decyzji o wszczęciu postępowania.

- (21) Zdaniem skarżącego korzyść uzyskana przez stocznnię CAMED wynikała z przeprowadzenia następujących prac („interwencje”):
- 1) interwencja nr 1: strukturalna renowacja niektórych części doku nr 3 (kwota pomocy: 12 928 537 EUR);
 - 2) interwencja nr 2: dostosowanie pompowni doków nr 1 i 2, odnowa ścian nabrzeża przyległych do doku nr 2 (kwota pomocy: 23 170 000 EUR);
 - 3) interwencja nr 3: naprawa i wzmocnienie wewnętrznego nabrzeża doku nr 3 (Molo Cesario Console) (kwota pomocy: 13 000 000 EUR).
- (22) W uwadze z dnia 19 listopada 2013 r. skarżący rozszerzył zakres skargi, stwierdzając, że, zgodnie z praktyką stosowaną przez Komisję, skutkiem interwencji było przyznanie pomocy na rzecz Zarządu Portu Neapol⁽¹⁰⁾. Zdaniem skarżącego pomoc miała miejsce również na szczeblu koncesjonariusza (stocznia CAMED), ponieważ koncesja nie została udzielona w oparciu o publiczną, otwartą, przejrzystą i niedyskryminującą procedurę przetargową. Skarżący podkreślił również brak jakichkolwiek dowodów pozwalających stwierdzić, że opłata za użytkowanie gruntów wniesiona przez stocznnię CAMED może wykluczyć wszelkie korzyści. Zdaniem skarżącego metodyka przewidziana w przepisach krajowych w odniesieniu do ustalania wysokości opłat za użytkowanie gruntów (zob. motyw 16) nie pozwala na odzwierciedlenie wzrostu wartości infrastruktury po przeprowadzeniu ewentualnych interwencji, ponieważ opłata obejmuje stałą kwotę EUR/m².
- (23) W dniu 1 października 2015 r. skarżący przedstawił również wykaz uchwał Zarządu Portu Neapol (wł. *delibere*, nr 308/2015, nr 181/2015, nr 233/2015, nr 277/2015, nr 279/2015, nr 281/2015, nr 293/2015, nr 302/2015) dotyczących prac, które mają zostać przeprowadzone w suchych dokach, jako dowód potwierdzający naruszenie klauzuli zawieszającej.

2.3. Uwagi Włoch na temat domniemanego środka pomocy państwa/finansowania projektu inwestycyjnego oraz podstawy prawnej

- (24) Przed przyjęciem przez Komisję decyzji o wszczęciu postępowania władze włoskie wyjaśniły, że tylko część prac przewidzianych w ramach renowacji suchego doku nr 3 została ukończona w 2006 r., na podstawie postępowania o udzielenie zamówienia (interwencja nr 1), natomiast do tego czasu nie ukończono prac przewidzianych w ramach interwencji 2 i 3. W rzeczywistości z całego projektu uzgodnionego ze stocznnią CAMED w umowie z 2001 r. oraz w koncesji z 2004 r. zrealizowano w całości tylko jedną część.
- (25) Zdaniem Włoch ustawowe prawo do otrzymania finansowania zostało już przyznane Zarządowi Portu Neapol w 1998 r. zgodnie z art. 9 ustawy nr 413/1998, w którym przewiduje się, że Ministerstwo Transportu i Żeglugi („Ministerstwo”) przyjmuje program inwestycji w portach na podstawie wniosków organów portowych⁽¹¹⁾. Wydaje się, że program inwestycji został przyjęty na mocy dwóch rozporządzeń wydanych przez Ministerstwo, a następnie został zmodyfikowany. Pierwsze rozporządzenie z dnia 27 października 1999 r.⁽¹²⁾ („rozporządzenie ministerialne z dnia 27 października 1999 r.”) zawiera wykaz 20 portów korzystających z finansowania krajowego, natomiast w drugim rozporządzeniu⁽¹³⁾ („rozporządzenie ministerialne z dnia 2 maja 2001 r.”) wykaz ten rozszerzono do 25 portów. Zgodnie z przepisami tych rozporządzeń organy portowe są uprawnione do zaciągnięcia pożyczki lub do złożenia wniosku o inne operacje finansowe na łączną kwotę 100 mld lirów włoskich (ok. 51 mln EUR). Co roku Ministerstwo dokonuje bezpośredniej spłaty zadłużenia na rzecz instytucji finansowych⁽¹⁴⁾. W związku z tym, zdaniem Włoch, środki na rzecz Zarządu Portu Neapol zostały przyznane w 1998 r. w drodze ustawy nr 413/1998.
- (26) Po przyjęciu przez Komisję decyzji o wszczęciu postępowania władze włoskie przedstawiły dodatkowe wyjaśnienia dotyczące kwot inwestycji przeprowadzonych przez państwo włoskie i Zarząd Portu Neapol.

Interwencja nr 1

- (27) Władze włoskie wskazały, że prace w ramach interwencji nr 1 rozpoczęły się w dniu 21 października 2002 r., a zakończyły – w dniu 24 stycznia 2006 r. Zgodnie ze stanem na dzień przyjęcia niniejszej decyzji poniesiono koszty w wysokości 12 859 854,50 EUR.

⁽¹⁰⁾ Skarżący odniósł się m.in. do decyzji Komisji w sprawie pomocy państwa nr SA.34940 (N/2012) – Włochy – Port Augusta z dnia 19 grudnia 2012 r. (Dz.U. C 77 z 15.3.2013, s. 1).

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

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

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

⁽¹⁴⁾ W późniejszym terminie przyznano również dodatkowe finansowanie na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy nr 488/1999, art. 144 ust. 1 ustawy nr 388/2000 oraz art. 36 ustawy nr 166/2002.

Interwencja nr 2

- (28) Ministerstwo współfinansowało inwestycję nr 2 w kwocie 14 971 621,41 EUR. Kwota 5 498 378,59 EUR, która miała być w części wypłacona jako zaliczka przez Zarząd Portu Neapol, a następnie zwrócona w formie dotacji gotówkowych przez Ministerstwo, nie została jednak przez nie wypłacona.
- (29) W przypadku interwencji nr 2 Zarząd Portu Neapol zapewnił zasoby własne w wysokości 2 700 000 EUR (uchwała (wł. *delibera*) nr 89/2016 z dnia 22 marca 2016 r.) oraz 5 830 000 EUR (uchwała nr 175/2017 z dnia 31 maja 2017 r.).
- (30) Prace w ramach interwencji nr 2 rozpoczęły się w dniu 5 listopada 2012 r. i nie zostały jeszcze ukończone. Zgodnie ze stanem na dzień przyjęcia niniejszej decyzji kwota poniesionych kosztów wynosi 11 192 515,79 EUR. Przewiduje się, że koszty całkowite tej interwencji wyniosą 29 000 000 EUR.

Interwencja nr 3

- (31) Interwencja nr 3 jest finansowana częściowo z zasobów własnych Zarządu Portu Neapol (5 091 000 EUR przyznane na mocy uchwały (wł. *delibera*) nr 356/2014 z dnia 24 grudnia 2014 r.).
- (32) W grudniu 2017 r. prace w ramach interwencji nr 3 jeszcze się nie rozpoczęły (zamówienia na prace udzielono w dniu 19 lipca 2017 r.), a poniesione koszty wynosiły 6 880,50 EUR. Przewiduje się, że koszty całkowite tej interwencji wyniosą 15 900 000 EUR.
- (33) Koszt całkowity tego projektu inwestycyjnego (tj. wszystkich trzech interwencji) wynosi 57 759 874,5 EUR, przy czym kwota ta została podzielona na trzy części, jak przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2

Planowane inwestycje publiczne

Interwencja	Kwoty	Wypłacone?	Data płatności	Planowane koszt inwestycji
1. Strukturalna renowacja niektórych części doku nr 3	9 760 629,57	Tak	8.1.2003 21.12.2004 14.7.2005 26.10.2005 12.12.2011	12 859 854,50
	3 099 224,93	Tak	31.12.2002 26.4.2004 19.4.2005 6.10.2005 24.4.2006	
2. Dostosowanie pompowni doków nr 1 i 2, odnowa ścian nabrzeża przyległych do doku nr 2	8 300 000,00	Tak	4.8.2006 27.12.2006 29.12.2006	29 000 000,00
	6 671 621,41	Tak	1.9.2011 22.3.2013 17.12.2014	
	2 700 000,00 (wkład własny Zarządu Portu Neapol)	Tak	23.03.2016	
	5 498 378,59 (płatność w formie zaliczki wypłacanej przez Zarząd Portu Neapol, podlegającej zwrotowi przez państwo włoskie)	Nie	Nie dotyczy	
	5 830 000,00 (wkład własny Zarządu Portu Neapol)	Tak	31.05.2017	

Interwencja	Kwoty	Wyplacone?	Data płatności	Planowane koszty inwestycji
3. Naprawa i wzmocnienie wewnętrznego nabrzeża doku nr 3	10 809 000,00	Tak	18.11.2014	15 900 000
	5 091 000,00 (wkład własny Zarządu Portu Neapol)	Tak	24.12.2014	
Łączne finansowanie zapewnione przez Zarząd Portu Neapol				13 621 000,00
Łączne finansowanie zapewnione przez państwo włoskie				44 138 854,50
Ogółem				57 759 854,50

- (34) Z powyższego wynika, że finansowanie już udzielone lub przyznane przez państwo włoskie na realizację tego projektu sięgało kwoty 44 138 854,50 EUR. Główną formą finansowania były bezpośrednie zwroty środków dokonywane przez Ministerstwo na rzecz instytucji finansowych z tytułu pożyczek zaciągniętych przez Zarząd Portu Neapol, a także bezpośrednie dotacje dla Zarządu Portu Neapol z włoskiego budżetu państwa. Władze włoskie wyjaśniły, że pozostała kwota w wysokości 13 621 000 EUR (z czego 2 700 000 EUR i 5 830 000 EUR przeznaczone na interwencję nr 2 i 5 091 000 EUR przeznaczone na interwencję nr 3) pochodziła z zasobów własnych Zarządu Portu Neapol, zgromadzonych do celów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej polegającej na zarządzaniu portem.

2.4. Podstawy wszczęcia postępowania

- (35) W dniu 28 czerwca 2016 r. Komisja przyjęła decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego dotyczącego wyżej wymienionych środków, aby rozwiać wątpliwości co do tego, czy środki te stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i czy są zgodne z rynkiem wewnętrznym.

2.4.1. Wątpliwości co do istnienia pomocy na rzecz Zarządu Portu Neapol

- (36) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wstępnie stwierdziła, że środki stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ Zarząd Portu Neapol otrzymał zasoby państwowe na modernizację infrastruktury służącej do remontu statków, która jest wykorzystywana do celów handlowych przez Zarząd Portu. Zarząd Portu Neapol – jako podmiot prowadzący działalność gospodarczą w imieniu właściciela, tj. państwa włoskiego – można zakwalifikować jako przedsiębiorstwo. Dlatego też wydaje się, że takie przekazanie środków stanowi przekazanie zasobów państwowych, które można przypisać państwu.
- (37) Zgodnie z decyzją o wszczęciu postępowania wydaje się ponadto, że środki publiczne zapewniają Zarządowi Portu Neapol selektywną korzyść gospodarczą. Komisja wyraziła wątpliwości, czy Zarządowi Portu Neapol powierzono wypełnianie wyraźnie zdefiniowanych obowiązków świadczenia usługi publicznej spełniających łącznie cztery warunki określone w wyroku w sprawie Altmark. Usługa świadczona przez Zarząd Portu Neapol (tj. odpłatny najem infrastruktury służącej do remontu statków) nie posiada żadnych szczególnych cech charakterystycznych w porównaniu z innymi rodzajami działalności gospodarczej. Komisja wyraziła wątpliwości co do tego, czy: (i) Zarządowi Portu Neapol faktycznie powierzono wykonywanie obowiązków świadczenia usługi publicznej i czy takie obowiązki zostały wyraźnie zdefiniowane; (ii) parametry, na których podstawie obliczona jest rekompensata, zostały wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób; (iii) rekompensata nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów poniesionych w celu wykonania obowiązków świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych obowiązków; (iv) wybór operatora został dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, a koszty wykonania obowiązku świadczenia usługi publicznej ograniczają się do kosztów ponoszonych przez przeciętne przedsiębiorstwo (prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki transportu odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym).
- (38) Komisja wstępnie uznała, że dzięki projektowi inwestycyjnemu Zarząd Portu Neapol będzie mógł kontynuować działalność gospodarczą polegającą na wynajmie suchych doków, czyli w sektorze otwartym na konkurencję i handel na szczeblu unijnym, a środek ten może zakłócać konkurencję i wpływać na handel wewnątrzunijny.
- (39) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła, że zakwalifikowanie tego środka jako pomocy państwa nie naruszałoby art. 345 TFUE ustanawiającego zasadę neutralności między podmiotami publicznymi i prywatnymi. Komisja wstępnie zauważyła, że nie wydaje się, aby uznanie tych środków za pomoc państwa prowadziło do dyskryminacji właścicieli publicznych, ponieważ właściciele prywatni działający w tym samym sektorze również musieliby sporządzić biznesplan *ex ante* i zrealizowaliby inwestycję wyłącznie wówczas, gdyby na podstawie takiego biznesplanu uznali ją za rentowną. W przeciwnym razie zarówno właściciele publiczni, jak i właściciele prywatni mogliby potencjalnie otrzymać pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym pod warunkiem spełnienia wszystkich warunków przewidzianych w mających zastosowanie zasadach pomocy państwa w przemyśle stoczniowym.

- (40) Co więcej, w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wstępnie stwierdziła, że omawianych środków nie można uznać za istniejącą pomoc w rozumieniu art. 1 lit. b) rozporządzenia (UE) 2015/1589 („rozporządzenie proceduralne”), ponieważ wsparcie publiczne na rzecz infrastruktury służącej do budowy i remontu statków uznawano za pomoc państwa jeszcze przed wydaniem wyroku w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle.

2.4.2. Wątpliwości co do istnienia pomocy na rzecz stoczni CAMED

- (41) Jeżeli chodzi o ewentualną pomoc na rzecz stoczni CAMED, w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła, że za sprawą uzyskanego wsparcia publicznego Zarząd Portu Neapol nie musiał ponosić części kosztów inwestycji – które wszyscy inni, prywatni właściciele infrastruktury służącej do remontu statków na rynku musieliby pokryć w całości – dzięki czemu mógł pobierać niższe opłaty od stoczni CAMED.
- (42) Omawiane środki można przypisać państwu (tj. zostały przyznane przez Zarząd Portu Neapol wchodzący w skład administracji państwowej, nawet jeżeli podmiot ten korzysta z autonomii prawnej względem pozostałych organów publicznych). W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja ustaliła ponadto, że udostępnienie suchych doków stoczni CAMED po cenach, które były potencjalnie niższe niż stawki rynkowe, mogło oznaczać rezygnację przez Zarząd Portu Neapol z zasobów państwowych.
- (43) Z uwagi na fakt, że nie przeprowadzono przetargu, a opłaty za użytkowanie gruntów płacone Zarządowi Portu Neapol przez CAMED są obliczane na podstawie stałych parametrów prawnych, Komisja wstępnie stwierdziła, że ustalenia umowne między Zarządem Portu Neapol a stoczną CAMED mogą przyznawać stoczni CAMED ewentualną korzyść gospodarczą przewyższającą warunki rynkowe przez udostępnienie jej zmodernizowanych suchych doków po cenach, które byłyby potencjalnie niższe niż stawki rynkowe. Co więcej, nawet jeżeli można by uznać, że stocznia CAMED dokonała pewnych inwestycji w zamian za przeprowadzenie interwencji, nic nie wskazuje na to, aby wartość inwestycji dokonanych przez stocznnię CAMED na rzecz Zarządu Portu Neapol, z uwzględnieniem opłaty za użytkowanie gruntów, odpowiadała wartości interwencji przeprowadzonych przez Zarząd Portu Neapol na rzecz stoczni CAMED. Komisja wezwała zatem władze włoskie i osoby trzecie do przedstawiania uwag dotyczących tych wstępnych wniosków.
- (44) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości co do tego, czy wszystkie cztery warunki określone w wyroku w sprawie Altmark zostały spełnione w przypadku środków stanowiących wsparcie na rzecz stoczni CAMED.
- (45) Komisja odnotowała również, że środki te mogły zakłócać konkurencję i wpływać na handel wewnątrzunijny.

2.4.3. Wątpliwości dotyczące zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym

- (46) Jeżeli chodzi o zgodność z rynkiem wewnętrznym, Komisja wstępnie uznała, że suche doki stanowią elementy stoczniowej infrastruktury produkcyjnej, a nie infrastruktury transportowej, gdyż służą do budowy lub remontu statków, a nie do celów transportowych. Pomoc ta nie kwalifikuje się zatem do oceny jako pomoc inwestycyjna na rzecz infrastruktury transportowej przeprowadzanej bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

2.4.3.1. Zgodność z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznanej Zarządowi Portu Neapol

- (47) Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznanej Zarządowi Portu Neapol na podstawie zasad ramowych dotyczących UOIG z 2011 r. i zasad pomocy państwa dla przemysłu stoczniowego, które miały zastosowanie w czasie przyznania poszczególnych środków. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wstępnie stwierdziła, że zasadniczo do przyznania pomocy doszło w momencie uwzględnienia każdej z inwestycji w programie inwestycji na podstawie wniosku Zarządu Portu. Komisja uznała, że informacje w tym zakresie były niewystarczające, i wezwała Włochy do przedstawienia stosownych dat przyznania pomocy w odniesieniu do poszczególnych środków/interwencji.
- (48) Komisja wyraziła jednak wątpliwości co do pełnej zgodności z rynkiem wewnętrznym omawianych środków, ponieważ wydawało się, że intensywność pomocy przewyższała maksymalny dopuszczalny poziom intensywności pomocy, jeżeli chodzi o regionalną pomoc inwestycyjną przeznaczoną na infrastrukturę stoczniową (wskazywany w kolejnych zasadach ramowych), niezależnie od dokładnej daty przyznania każdego środka i zgodnie z następującymi aktami stanowiącymi podstawę zgodności z rynkiem wewnętrznym, które mogą mieć zastosowanie do pomocy na rzecz przemysłu stoczniowego:

— rozporządzenie Rady (WE) nr 1540/98 ⁽¹⁵⁾, które weszło w życie w dniu 1 stycznia 1999 r. i obowiązywało do dnia 31 grudnia 2003 r.,

⁽¹⁵⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1540/98 z dnia 29 czerwca 1998 r. ustanawiające nowe reguły dotyczące pomocy dla przemysłu stoczniowego (Dz.U. L 202 z 18.7.1998, s. 1).

- zasady ramowe dotyczące pomocy państwa dla przemysłu stocznioowego z 2004 r., które pierwotnie miały zastosowanie od dnia 1 stycznia 2004 r. do dnia 31 grudnia 2006 r., po czym okres ich obowiązywania został dwukrotnie przedłużony – do dnia 31 grudnia 2008 r. i do dnia 31 grudnia 2011 r. ⁽¹⁶⁾;
 - zasady ramowe dotyczące pomocy państwa dla przemysłu stocznioowego z 2011 r. ⁽¹⁷⁾, które miały zastosowanie w przypadku pomocy niezgłoszonej udzielonej po dniu 31 grudnia 2011 r. Okres stosowania tych zasad ramowych został wydłużony do dnia 30 czerwca 2014 r. ⁽¹⁸⁾;
 - wytyczne w sprawie pomocy regionalnej na lata 2014–2020 obowiązujące od dnia 1 lipca 2014 r. ⁽¹⁹⁾.
- (49) W związku z tym, że Włochy nie przedstawiły informacji niezbędnych do ustalenia dokładnej daty przyznania środków, Komisja nie była w stanie przeprowadzić pełnej oceny zgodności z rynkiem wewnętrznym, gdyż nie mogła określić właściwej podstawy prawnej. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła, że nie można wykluczyć, iż przynajmniej część środków można by uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie właściwych zasad pomocy państwa, i wezwała władze włoskie do przedstawienia analizy zgodności z rynkiem wewnętrznym w odniesieniu do każdego środka.

2.4.3.2. Zgodność z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznanej stoczni CAMED

- (50) Komisja wyraziła wątpliwości dotyczące zgodności środków ze wspólnym rynkiem na podstawie zasad ramowych dotyczących UOIG z 2011 r., jeżeli chodzi o domniemaną pomoc przyznaną stoczni CAMED.
- (51) W związku z tym, że Komisja nie mogła całkowicie wykluczyć, iż przynajmniej część środków przyznanych Zarządowi Portu Neapol można byłoby uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie właściwych zasad pomocy państwa, które miały zastosowanie do przemysłu stocznioowego w czasie przyznania środków, nie wykluczono jednak, że wyniki takiej oceny mogą mieć wpływ również na ocenę zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym dotyczącą pomocy przyznanej stoczni CAMED. Komisja wezwała władze włoskie do przedstawienia analizy każdego środka pod względem zgodności z rynkiem wewnętrznym (w odniesieniu do stoczni CAMED) na podstawie przepisów obowiązujących w czasie przyznania poszczególnych środków.

3. UWAGI WŁOCH

3.1. Uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania

- (52) W opinii władz włoskich decyzja o wszczęciu postępowania narusza przepisy podstawowych źródeł prawa Unii oraz ogólne zasady dobrej administracji, pewności prawa, uzasadnionych oczekiwań i skutecznej ochrony sądowej. Włochy twierdzą, że każda decyzja Komisji w rezultacie uchyliłaby wcześniejszą decyzję o zakończeniu sprawy, którą Komisja podjęła w 2006 r. ⁽²⁰⁾
- (53) Włochy twierdzą ponadto, że obowiązek zakończenia postępowania w racjonalnym terminie stanowi ogólną zasadę określoną w prawie Unii ⁽²¹⁾, dzięki której Komisja nie może według własnego uznania przedłużać wstępnego etapu postępowania wyjaśniającego wszczętego w związku z otrzymaną skargą dotyczącą domniemanej pomocy, która nie została zgłoszona, chyba że taki środek był niezgodny z prawem ⁽²²⁾. Zdaniem władz włoskich taka przesłanka nie zachodzi w przedmiotowym postępowaniu.
- (54) Władze włoskie powołują się na art. 16 ust. 1 rozporządzenia proceduralnego, zgodnie z którym Komisja nie wymaga windykacji pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa Unii.

3.1.1. W przedmiocie istnienia pomocy na rzecz Zarządu Portu Neapol

- (55) Jeżeli chodzi o istnienie pomocy na rzecz Zarządu Portu Neapol, Włochy wyjaśniły, że organy portowe nie są przedsiębiorstwami, lecz podmiotami publicznymi o charakterze pozagospodarczym (wł. *enti pubblici non economici*) podlegającymi prawu publicznemu (np. ustawie nr 84/1994 – włoska ustawa ramowa o portach) ⁽²³⁾. Krajowe organy portowe są niezależne pod względem administracyjnym, organizacyjnym, regulacyjnym, budżetowym i finansowym. Państwo włoskie przyznało organom portowym mandat instytucjonalny do wykonywania – w imieniu państwa włoskiego i wyłącznie w interesie publicznym – zadań w zakresie zarządzania portami włoskimi oraz ich regulowania i kontroli. Organy portowe nie wykorzystują zatem mienia państwowego do celów gospodarczych, a jedynie zarządzają nim w ramach sprawowania udzielonego im mandatu instytucjonalnego.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 317 z 30.12.2003, s. 11. Zob. również komunikat Komisji w sprawie przedłużenia okresu obowiązywania wspólnotowych zasad ramowych dotyczących pomocy państwa dla przemysłu stocznioowego (Dz.U. C 260 z 28.10.2006, s. 7), oraz komunikat Komisji w sprawie przedłużenia zasad ramowych dotyczących pomocy państwa dla przemysłu stocznioowego (Dz.U. C 173 z 8.7.2008, s. 3).

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 364 z 14.12.2011, s. 9.

⁽¹⁸⁾ Zob. komunikat Komisji dotyczący przedłużenia okresu obowiązywania „Zasad ramowych dotyczących pomocy państwa dla przemysłu stocznioowego” (Dz.U. C 357 z 6.12.2013, s. 1).

⁽¹⁹⁾ Dz.U. C 209 z 23.7.2013, s. 1.

⁽²⁰⁾ Zob. orzeczenie w sprawie C-222/92, SFEI, ECLI:EU:C:1994:396.

⁽²¹⁾ Zob. wyrok w sprawie T-156/94, Aristrain/Komisja, ECLI:EU:T:1999:53.

⁽²²⁾ Zob. wyrok w sprawie C-362/09 P, Athinaiki Techniki/Komisja, ECLI:EU:C/2010:783.

⁽²³⁾ Zob. Legge 28 gennaio 1994, n. 84: Riordino della legislazione in materia portuale, Gazzetta Ufficiale n.28 del 4-2-1994 - Supplemento Ordinario n. 21.

- (56) Władze włoskie twierdzą, że organy portowe nie oferują towarów ani usług na żadnym rynku, a zatem nie prowadzą działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 6 ustawy nr 84/1994 organy portowe nie mogą ani bezpośrednio, ani pośrednio prowadzić działalności portowej⁽²⁴⁾. Co więcej, zarządzanie portami włoskimi jest z mocy prawa zastrzeżone dla organu portowego właściwego na danym obszarze. Zdaniem Włoch, wykonując mandat instytucjonalny do zarządzania portami włoskimi, organy portowe nie prowadzą zatem działalności na rynku otwartym na konkurencję, ponieważ (i) żaden inny podmiot nie może prowadzić takiej działalności oraz (ii) obowiązuje zakaz prowadzenia działalności gospodarczej przez organy portowe w sektorach otwartych na konkurencję.
- (57) Zdaniem władz włoskich opłata za użytkowanie gruntów (wł. *canone demaniale*) stanowi zapłatę za korzystanie z własności publicznej przez podmiot prywatny, a nie rekompensatę z tytułu świadczenia usługi gospodarczej. Pobieranie opłaty w imieniu państwa wchodzi w zakres mandatu instytucjonalnego udzielonego organom portowym.
- (58) Zdaniem władz włoskich działalność może kwalifikować się jako działalność gospodarcza wyłącznie wówczas, gdy w jej ramach pobierane są opłaty handlowe ustalone niezależnie przez organy portowe i obliczane według wartości rynkowych⁽²⁵⁾. W omawianej sprawie opłata została jednak ustalona rozporządzeniem ministerialnym nr 595/1995 na podstawie stałych parametrów związanych z obszarem własności, którego dotyczy udzielona koncesja. Opłaty te stosują wszystkie włoskie organy portowe w odniesieniu do wszystkich koncesji, niezależnie od tego, w jakim celu koncesjonariusz zamierza wykorzystać dany obszar, lub wszelkich ewentualnych osiągniętych zysków lub ponoszonych strat. Opłata ta stanowi zatem element ogólnego obciążenia podatkowego nałożonego na podmioty prowadzące działalność na gruntach należących do państwa, nie tylko w przemyśle stoczniowym. Władze włoskie zauważają ponadto, że wysokości omawianej opłaty nie można ustalać na podstawie wartości rynkowej, gdyż nie istnieje żaden rynek związany z prawem własności mienia państwowego lub z zarządzaniem mieniem państwowym.
- (59) Włochy wyjaśniają ponadto, że środki nie były selektywne, ponieważ prace w suchych dokach Portu Neapol stanowią jedną z wielu inwestycji państwa włoskiego w aktywa będące jego własnością, które to inwestycje nie dotyczą wyłącznie portów. Państwo włoskie finansuje prace konserwacyjne wielu różnego rodzaju aktywów publicznych, w tym (na mocy kodeksu nawigacyjnego i kodeksu cywilnego) włoskich portów, co dotyczy również doków murowanych.
- (60) Co więcej, wszystkie włoskie organy portowe mają dostęp do środków publicznych przeznaczonych na prace w zakresie rozbudowy, modernizacji i unowocześnienia portów, przyznanych na podstawie ustawy nr 413/1998 (i refinansowanych na podstawie ustawy nr 388/2000 oraz ustawy nr 166/2002)⁽²⁶⁾. Decyzja inwestycyjna w sprawie konkretnych prac konserwacyjnych prowadzonych w suchych dokach nr 1, 2 i 3 nie stanowi decyzji *ad hoc*, lecz wewnętrzny transfer środków finansowych na rzecz organów publicznych zgodnie z krajowym systemem prawnym, który przewiduje, że państwo jest właścicielem portów i odpowiada za zarządzanie portami. Władze włoskie twierdzą, że Komisja nie może – powołując się na art. 107 TFUE – kwestionować środków, które nie są selektywne, lecz mają ogólny zakres i wyrażają wybory dokonywane przez poszczególne państwa członkowskie w ramach polityki gospodarczo-przemysłowej.
- (61) Jeżeli chodzi o ewentualną korzyść gospodarczą na rzecz Zarządu Portu Neapol, władze włoskie uznają, że – zgodnie z ustawą nr 84/1994 i ustawą nr 112/1998⁽²⁷⁾ – za konkretne prace remontowe odpowiada właściciel, czyli państwo włoskie, a nie zarządca infrastruktury. W związku z tym środki publiczne na pokrycie omawianych kosztów konserwacji w żaden sposób nie obciążają organu portowego ani nie przynoszą mu żadnej korzyści.
- (62) Co więcej, zdaniem Włoch Zarząd Portu Neapol nie uzyskał żadnej korzyści gospodarczej, ponieważ omawiane środki są konieczne do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, tj. do zarządzania suchymi dokami (w zakresie przyznanego mandatu i z uwzględnieniem zakazów nałożonych na organ portowy ustawą nr 84/1994). Zdaniem Włoch w prawie krajowym wyraźnie przewidziano, że odnośna działalność prowadzona przez wszystkie włoskie organy portowe wchodzi w zakres usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Środki te nie przynoszą zatem Zarządowi Portu Neapol żadnej selektywnej korzyści względem pozostałych włoskich organów portowych.

⁽²⁴⁾ Zgodnie z tą ustawą główne funkcje włoskich organów portowych obejmują: a) planowanie, koordynowanie i promowanie działalności gospodarczo-przemysłowej prowadzonej w porcie; b) utrzymanie otwartego dostępu do infrastruktury i przestrzeni; c) powierzenie osobom trzecim działalności portowej obejmującej odpłatne usługi świadczone w interesie ogólnym na rzecz użytkowników portu i kontrolowanie takiej działalności portowej.

⁽²⁵⁾ Władze włoskie powołują się na wyrok w sprawie T-128/98, *Aéroports de Paris przeciwko Komisji*, ECLI:EU:T:2000:290. Zdaniem Włoch warunkiem wstępnym koniecznym do uznania danej opłaty za opłatę handlową, a danej działalności za działalność gospodarczą jest możliwość dowolnego ustalania wysokości opłaty pobieranej od ewentualnych użytkowników przez zarządcę infrastruktury.

⁽²⁶⁾ Zdaniem Włoch w ramach krajowego planu unowocześnienia włoskich portów organy krajowe, przyjmując ustawę nr 413/1998, przyznały środki finansowe na przeprowadzenie prac w zakresie rozbudowy, modernizacji i polepszenia stanu infrastruktury portów, upoważniając organy portowe do dokonywania inwestycji w prace w zakresie infrastruktury portów na łączną kwotę około 50 mln EUR rocznie.

⁽²⁷⁾ Zgodnie z art. 5 ustawy nr 84/1994 i art. 104 dekretu z mocą ustawy nr 112/1998 obciążenie gospodarcze związane z prowadzeniem konkretnych prac w zakresie restrukturyzacji infrastruktury publicznej należącej w całości do państwa włoskiego spoczywa wyłącznie na państwie włoskim.

- (63) Władze włoskie powołują się na protokół nr 26 do TFUE, który przyznaje organom krajowym szeroki zakres uprawnień dyskrecjonalnych w zakresie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, i twierdzą, że rola Komisji ogranicza się do kontroli pod kątem oczywistych błędów. Zdaniem Włoch działalność w zakresie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym nie polega ani na odpłatnym wynajmie infrastruktury, ani na bezpośrednim wykorzystywaniu infrastruktury do prowadzenia działalności stoczniowej przez Zarząd Portu Neapol. W zakres usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym wchodzi obowiązek nałożony na włoskie organy portowe ustawą nr 84/1994, polegający na zarządzaniu suchymi dokami w imieniu państwa włoskiego, a w szczególności obowiązek prowadzenia i nadzorowania konkretnych prac konserwacyjnych takich aktywów stanowiących własność państwa zgodnie z interesem publicznym.
- (64) Finansowanie publiczne przyznane przez państwo w celu umożliwienia remontu suchych doków nr 1, 2 i 3 nie zapewniło żadnej korzyści Zarządowi Portu Neapol, gdyż takie finansowanie stanowiło jedynie przekazanie zasobów w ramach domeny publicznej do celów wykonywania szczególnych funkcji powierzonych przez państwo organom portowym bądź też zwrot kosztów poniesionych przez Zarząd Portu Neapol w związku z wykonywaniem obowiązków nałożonych na wszystkie włoskie organy portowe ustawą nr 84/1994.
- (65) Jeżeli chodzi o prace modernizacyjne, władze włoskie wyjaśniły, że finansowanie ze środków publicznych nie przekracza kwoty ściśle niezbędnej do zwrotu kosztów poniesionych przez Zarząd Portu Neapol. Zamówienia na prace zostały przyznane w oparciu o procedurę przetargową (dzięki czemu udało się ograniczyć koszty w porównaniu ze wstępnymi szacunkami). Ponadto stocznia CAMED dokonała znacznych inwestycji uzupełniających inwestycje dokonane przez Zarząd Portu Neapol na kwotę ponad 40 mln EUR.
- (66) Jeżeli chodzi o zadanie instytucjonalne polegające na zarządzaniu portami w imieniu państwa, Włochy stwierdziły również, że – zgodnie z art. 28 i 29 kodeksu nawigacyjnego oraz art. 822 i 823 kodeksu cywilnego – tego zadania nie można powierzać żadnym innym podmiotom oprócz organów portowych, a tym bardziej w oparciu o procedurę przetargową. Koncesja dotycząca omawianego mienia państwowego została natomiast przyznana stoczni CAMED zgodnie z prawem krajowym⁽²⁸⁾, na konkurencyjnych i niedyskryminujących warunkach, a także zgodnie z zasadami Unii.
- (67) Włochy twierdzą również, że środki te nie zakłócały konkurencji ani nie wpływały na wymianę handlową między państwami członkowskimi. We Włoszech sektor portowy nie jest zliberalizowany, w związku z czym włoskie organy portowe nie prowadzą działalności w sektorze otwartym na konkurencję. Zdaniem władz włoskich w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja popełniła błąd, klasyfikując omawianą działalność jako „najem”, a nie jako „udzielenie koncesji dotyczącej mienia państwowego”. W odróżnieniu od najemcy wynajmującego dany składnik aktywów, koncesjonariusz musi działać w interesie publicznym i podlegać kontrolom organu portowego zgodnie z prawem publicznym.
- (68) Włochy twierdzą ponadto, że Komisja nie uwzględniła różnic pod względem zarządzania portami między poszczególnymi państwami członkowskimi. W związku z brakiem jednolitego podejścia na szczeblu unijnym Włochy zdecydowały, że zarządzanie sektorem portowym stanowi element misji publicznej. Dlatego też, mając na uwadze, że we Włoszech sektor portowy nie jest zliberalizowany, a organy portowe nie prowadzą działalności w sektorze otwartym na konkurencję, zdaniem Włoch omawiane środki nie zakłócały konkurencji ani nie wpływały na wymianę handlową między państwami członkowskimi w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (69) W opinii władz włoskich zakwalifikowanie tych środków jako pomocy państwa naruszałoby przepisy art. 345 TFUE ustanawiające zasadę neutralności między podmiotami prywatnymi i publicznymi. Właściciel prywatny mógłby dokonywać dowolnych inwestycji w swoje aktywa, natomiast inwestycje państwa we własną infrastrukturę zawsze stanowiłyby pomoc państwa. Władze włoskie nie zgadzają się ze wstępnym ustaleniem Komisji, zgodnie z którym właściciele prywatni zazwyczaj przeprowadzają wyłącznie rentowne inwestycje (jako przykład można podać inwestycje mające na celu poprawę wizerunku).
- (70) Włochy twierdzą ponadto, że zgodnie z art. 345 TFUE prawo Unii nie może nakładać na państwa członkowskie obowiązku przeprowadzenia jakiegokolwiek prywatyzacji ani sprzedaży aktywów, co do których państwo postanowiło, że pozostaną własnością publiczną, szczególnie w obliczu braku wspólnych środków służących liberalizacji sektora. Wszelka odmienna wykładnia stanowiłaby naruszenie ogólnej zasady równego traktowania, zgodnie z którą takie samo traktowanie wyraźnie różnych faktów jest niezgodne z prawem.
- (71) Co więcej, Komisja nie może uniemożliwić państwom członkowskim prowadzenia prac konserwacyjnych takich aktywów. Prawo do utrzymania własnych aktywów w stanie umożliwiającym ich użytkowanie oraz do zapewnienia ich sprawnego działania stanowi podstawę prawa własności, które obecnie jest chronione również na mocy Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stanowiącej podstawowe źródło prawa wiążące również instytucje unijne.

⁽²⁸⁾ Koncesji udzielono na podstawie art. 36 kodeksu morskiego (wł. codice navale) i art. 18 rozporządzenia wdrażającego kodeks morski (wł. Regolamento per l' esecuzione del codice della navigazione marittima).

- (72) Jeżeli chodzi o zakwalifikowanie środków jako istniejącej pomocy, Włochy wskazują, że Komisja – we wstępnych wnioskach przesłanych skarżącemu w 2013 r. – stwierdziła, że omawiane suche doki stanowią element morskiego mienia państwowego. Władze włoskie wskazują, że do momentu wydania wyroku w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle sama Komisja uznawała inwestycje w infrastrukturę, w tym w obszary portowe, za działalność niewchodzącą w zakres zastosowania art. 107 TFUE. W okresie, w którym podjęto decyzję o pracach w dokach nr 1, 2 i 3 Portu Neapol (tj. przed 2001 r.), wsparcie publiczne na infrastrukturę zazwyczaj nie stanowiło pomocy, lecz ogólne środki wynikające z suwerenności państwa pod względem polityki gospodarczej, planowania przestrzennego i rozwoju.
- (73) Władze włoskie powołują się również na zawiadomienie w sprawie pojęcia pomocy⁽²⁹⁾ stanowiące, że z uwagi na niepewność, jaka istniała przed wydaniem wyroku w sprawie Aéroports de Paris, organy publiczne mogły słusznie sądzić, że finansowanie publiczne infrastruktury przyznawane przed tym wyrokiem nie stanowiło pomocy państwa i w związku z tym nie było potrzeby zgłaszania takich środków Komisji. Włochy są zatem zdania, że w związku z zasadą pewności prawa i uzasadnionego oczekiwania takich środków nie można kwestionować na podstawie zasad pomocy państwa⁽³⁰⁾.
- (74) Jeżeli chodzi o zawarty w decyzji o wszczęciu postępowania wstępny wniosek Komisji, zgodnie z którym wsparcie ze strony państwa na rzecz infrastruktury służącej do budowy i remontu statków od zawsze było uznawane za pomoc państwa (nawet przed wyrokiem w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle), władze włoskie przedstawiły następujące uwagi. Zdaniem Włoch w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja niesłusznie odwołuje się do decyzji Komisji 94/374/WE⁽³¹⁾. Włochy twierdzą, że zgodnie z tą decyzją różne środki wsparcia publicznego na rzecz „infrastruktury służącej do remontu statków w suchym doku” mogą wchodzić w zakres stosowania art. 107 TFUE. Decyzja ta dotyczy zatem „infrastruktury”, tj. konstrukcji nośnych portu (konstrukcji ruchomych, dźwigów itp.) stanowiących własność poszczególnych koncesjonariuszy, a nie państwową infrastrukturę portową. W decyzji wyraźnie stwierdza się, że (i) finansowanie publiczne na rzecz podmiotu zarządzającego włoskim portem „dotyczy zarządzania infrastrukturą regionalną, a zatem nie stanowi pomocy państwa”, oraz (ii) środków na „finansowanie infrastruktury tworzonej przez podmiot publiczny [...] nie można uznać za pomoc państwa w rozumieniu art.” 107 ust. 1 TFUE, co stanowi potwierdzenie, że przed wydaniem wyroku w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle Komisja sama uznawała, iż inwestowanie w infrastrukturę, w tym w obszary portowe, stanowi działalność nieobjętą zakresem stosowania art. 107 TFUE.
- (75) Włochy ponownie przytaczają swój argument, zgodnie z którym włoskie organy portowe nie prowadzą działalności na rynku otwartym na konkurencję. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pomoc wdrożona na rynkach niezyberalizowanych stanowi istniejącą pomoc, którą można uznać za niezgodną z rynkiem wewnętrznym wyłącznie ze skutkiem *ex nunc*, i jako taka nie podlega wymogowi zwrotu.

3.1.2. W przedmiocie istnienia pomocy na rzecz stoczni CAMED

- (76) Jeżeli chodzi o domniemaną pomoc na rzecz stoczni CAMED, władze włoskie wyjaśniły, że zgodnie z prawem włoskim za nadzwyczajne prace modernizacyjne suchych doków odpowiedzialność ponosi właściciel (tj. państwo), a nie operator infrastruktury. Podobnie jak w przypadku umowy najmu odpowiedzialność za zwykłe prace ponosi operator, natomiast właściciel musi zapewnić, aby infrastruktura nadawała się do eksploatacji przez operatora na warunkach określonych w umowie koncesji przez cały okres obowiązywania umowy. Po upływie okresu ważności koncesji infrastruktura nadal będzie stanowić własność państwową. Zdaniem władz włoskich dotyczy to nie tylko koncesji udzielonej stoczni CAMED w 2004 r., ale również wszystkich koncesji na użytkowanie i eksploatację mienia państwowego⁽³²⁾.
- (77) W związku z tym Włochy twierdzą, że środki te mają ogólny, horyzontalny wymiar, ponieważ zgodnie z przewidzianym we włoskim prawodawstwie modelem publicznym określającym organizację sektora portowego każdy włoski organ portowy (nie tylko Zarząd Portu Neapol) zawsze otrzymywał i nadal otrzymuje fundusze publiczne przeznaczone na finansowanie prac w zakresie infrastruktury stanowiącej mienie państwowe. Z powyższego wynika, że wszystkie przedsiębiorstwa (nie tylko stocznia CAMED) prowadzące działalność na terenie portu

⁽²⁹⁾ Zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. C 262 z 19.7.2016, s. 1).

⁽³⁰⁾ Włochy zauważają, że w wyroku w sprawie Aéroports de Paris za działalność gospodarczą uznano zarządzanie portami lotniczymi, a nie budowę infrastruktury. Należy zatem przynajmniej odnieść się do wyroku w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle. Władze włoskie nadal opowiadają się przeciwko transpozycji tego wyroku do sektora portowego, ponieważ istnieje duże ryzyko, że w wyniku jego stosowania cała polityka gospodarczo-przemysłowa państw członkowskich w sektorze portowym wchodziłaby w zakres stosowania zasad pomocy państwa, co wpłynęłoby na względne obszary odpowiedzialności Unii i państw członkowskich ze szkodą dla państw członkowskich.

⁽³¹⁾ Decyzja Komisji 94/374/WE z dnia 2 lutego 1994 r. w sprawie sycylijskiej ustawy regionalnej nr 23/1991 o pomocy nadzwyczajnej na rzecz przemysłu oraz w sprawie art. 5 sycylijskiej ustawy regionalnej nr 8/1991 dotyczącego, w szczególności, finansowania na rzecz przedsiębiorstwa Sitas (Dz.U. L 170 z 5.7.1994, s. 36).

⁽³²⁾ Władze włoskie podały ponadto przykłady podobnych sytuacji, w których inni koncesjonariusze prowadzący działalność w Porcie Neapol zawarli podobne umowy, na podstawie których prowadzone prace obejmujące różne elementy infrastruktury były finansowane przez Zarząd Portu. Władze włoskie odnoszą się w szczególności do umowy koncesji, którą w niniejszej sprawie Zarząd Portu zawarł ze skarżącym, która dotyczyła prowadzenia działalności stoczniowej w Porcie Neapol i na podstawie której (rutynowe) prace konserwacyjne przeprowadza koncesjonariusz, zaś Zarząd Portu zgodził się sfinansować budowę nowego doku (szczególnie prace).

w przypadku wszystkich włoskich portów (nie tylko Portu Neapol) i wszystkich sektorów gospodarki (nie tylko przemysłu stoczniowego) „korzystały” z takiej samej „pomocy”, z której miała korzystać stocznia CAMED. Władze włoskie twierdzą, że wszystkie podmioty gospodarcze, które uzyskały koncesję dotyczącą własności państwowej: (i) uczestniczyły w otwartej i konkurencyjnej procedurze; (ii) miały możliwość eksploatacji terenów, aktywów i infrastruktury, których budowa i remonty są finansowane z funduszy publicznych; oraz (iii) uiszczyły opłatę za użytkowanie gruntów zgodnie z prawem krajowym. Stocznia CAMED nie uzyskała zatem żadnej selektywnej korzyści względem pozostałych przedsiębiorstw znajdujących się w podobnej sytuacji faktycznej i prawnej, takich jak pozostałe stocznie, operatorzy terminali, przedsiębiorstwa żeglugowe itp. ⁽³³⁾ Ponadto rozporządzenie z 2002 r. zawiera wymóg, zgodnie z którym stocznia CAMED musi zapewniać dostęp do infrastruktury państwowej pozostałym operatorom na takich samych warunkach i w oparciu o przejrzyste oraz niedyskryminacyjne kryteria pierwszeństwa, zgodnie z opublikowanymi cennikami, co – zdaniem władz włoskich – stanowi kolejny argument świadczący o nieselektywnym charakterze omawianych środków.

- (78) Opłata za użytkowanie gruntów uiszczana przez stocznnię CAMED z tytułu użytkowania własności państwowej została wprowadzona zgodnie z prawem krajowym, w szczególności z rozporządzeniem ministerialnym nr 595/1995. Zarząd Portu Neapol nie mógł pobierać od stoczni CAMED niższych opłat również ze względu na fakt, że nie jest to opłata handlowa ustalana w drodze negocjacji między stronami na podstawie opłat rynkowych. Opłaty za użytkowanie gruntów są ustalane w sposób obiektywny, a ich poziom jest taki sam w przypadku wszystkich koncesji dotyczących tego rodzaju działalności na terenach nadbrzeżnych, czyli w sposób nieselektywny. Środek ten nie spowodował zatem obniżenia kosztów ponoszonych przez Zarząd Portu Neapol ani nie umożliwił mu pobierania niższych opłat od stoczni CAMED.
- (79) Władze włoskie są ponadto zdania, że w okresie ważności koncesji koncesjonariusz aktywów państwowych nie musi dokonywać inwestycji na kwotę, która wraz z uiszczoną opłatą byłaby równa kosztowi wszelkich konkretnych prac konserwacyjnych, które państwo przeprowadza jako wyłączny właściciel takich aktywów. W przypadku tymczasowego użytkowania składnika aktywów koncesjonariusz nie ma obowiązku ponoszenia takich samych obciążeń finansowych, jakie musiałby ponieść właściciel w celu utrzymania tych aktywów w stanie eksploatacyjnym, zwiększając w ten sposób ich wartość.
- (80) Władze włoskie stwierdziły również, że w decyzji o wszczęciu postępowania nie wzięto pod uwagę, iż, chociaż nie było to konieczne, stocznia CAMED zrealizowała poważny plan inwestycji, uzupełniających inwestycje przeprowadzone przez Zarząd Portu Neapol, na kwotę ponad 40 mln EUR.
- (81) Władze włoskie są zdania, że stocznia CAMED, realizując projekt inwestycyjny, nie uzyskała żadnej korzyści, ponieważ koncesja z 2004 r. została przyznana tej stoczni w oparciu o otwartą i publiczną procedurę (zob. motyw 15), i ma ona prawo eksploatować infrastrukturę, która musi być odpowiednia do celów uzgodnionego użytkowania. Ponadto, zdaniem władz włoskich, dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE ⁽³⁴⁾ w sprawie udzielania koncesji nie ma zastosowania do procedur przetargowych w odniesieniu do koncesji dotyczących obszarów portowych. W związku z tym Zarząd Portu Neapol nie miał obowiązku opublikowania zaproszenia do składania ofert w celu udzielenia koncesji dotyczącej przedmiotowych suchych doków, a w szczególności w odniesieniu do koncesji udzielonej ponad 10 lat przed wejściem w życie wspomnianej dyrektywy.
- (82) Włochy twierdzą również, że przedmiotowe środki nie zakłócają konkurencji ani nie mają wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi, ponieważ nie wzmacniają one pozycji jednego przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw działających w tym samym sektorze. Zgodnie z warunkami określonymi w rozporządzeniu z 2002 r. każde przedsiębiorstwo, niezależnie od miejsca prowadzenia działalności, może zwrócić się z wnioskiem o umożliwienie korzystania z doków. Zdaniem władz włoskich przedmiotowe środki nie mają zatem żadnego wpływu na inwestycje transgraniczne ani na warunki prowadzenia przedsiębiorstwa.
- (83) Zdaniem Włoch Komisja nie może kwestionować środka o charakterze ogólnym i publicznym, który ma zastosowanie na terenie całego kraju i do wszystkich działających tam przedsiębiorstw, twierdząc, że środek ten przynosi tym operatorom korzyść w porównaniu z warunkami, z których korzystają przedsiębiorstwa mające siedzibę i prowadzące działalność w innych państwach członkowskich. Fakt, czy przyznano selektywną korzyść, należy w rzeczywistości ustalić wyłącznie na szczeblu krajowym, ponieważ, przy braku wspólnych zasad dla całej Unii, porównanie z warunkami oferowanymi przedsiębiorstwom w innych państwach członkowskich stanowiłoby tak naprawdę porównanie różnych stanów faktycznych i prawnych wynikających z różnic legislacyjnych i regulacyjnych między państwami członkowskimi, co byłoby sprzeczne z celem i funkcjonowaniem kontroli pomocy państwa.
- (84) Władze włoskie powtarzają argumenty dotyczące zaklasyfikowania przedmiotowych środków jako istniejącej pomocy (zob. motyw 75).

⁽³³⁾ Władze włoskie wyjaśniły – podając jednocześnie konkretne przykłady – że w szczególności na szczeblu lokalnym, wykonując ustawę nr 413/1998, Zarząd Portu Neapol zastosował szereg środków z wykorzystaniem funduszy publicznych w celu remontu i modernizacji wielu państwowych aktywów i elementów infrastruktury, z których korzystają przedsiębiorstwa działające we wszystkich sektorach gospodarki, a nie jedynie przedsiębiorstwa stoczniowe.

⁽³⁴⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 1).

3.1.3. W przedmiocie zgodności z rynkiem wewnętrznym domniemanej pomocy przyznanej Zarządowi Portu Neapol i stoczni CAMED

- (85) Włochy nie zgadzają się z oceną Komisji, że przyznanie pomocy nastąpiło w momencie włączenia każdej z inwestycji do programu inwestycji na podstawie wniosków Zarządu Portu. Włochy powtarzają, że za datę przyznania programu pomocy państwa należy uznać datę wejścia w życie podstawy prawnej, która umożliwiła domniemanemu beneficjentowi uzyskanie środków wsparcia, a nie datę przyjęcia dalszych, potencjalnie licznych środków wykonawczych. Włochy zauważają, że wszystkie środki wykonawcze określone przez Komisję wyraźnie odnoszą się do aktów w sprawie refinansowania na mocy ustawy nr 413/1998, która stanowi zatem jedyną rzeczywistą podstawę prawną działania, oraz do poszczególnych decyzji Zarządu Portu Neapol w 2001 r. i koncesji przyznanej stoczni CAMED w 2004 r.
- (86) Zdaniem Włoch środków tych nie należy oceniać w oparciu o zasady ramowe dotyczące przemysłu stoczniowego (zob. motyw 48), ponieważ środki dotyczą wyłącznie szczególnych prac konserwacyjnych obejmujących państwową infrastrukturę portową. W opinii władz włoskich celem domniemanej pomocy nie jest zwiększenie produktywności istniejących instalacji stoczniowych, tj. konstrukcji nośnej portu (konstrukcje ruchome, dźwigi itp.), lecz prowadzenie szczególnych prac konserwacyjnych obejmujących niektóre elementy infrastruktury portowej stanowiącej wyłączną własność państwa. Celem tych prac jest zapobieganie dezaktualizacji tej infrastruktury, w szczególności jeżeli chodzi o bezpieczeństwo, a także mając na uwadze fakt, że wszyscy użytkownicy portu mogą z niej korzystać na takich samych, niedyskryminujących zasadach. Zgodność przedmiotowych środków z rynkiem wewnętrznym nie może być zatem oceniana na podstawie przepisów sektorowych dotyczących pomocy na rzecz przemysłu stoczniowego.
- (87) Zdaniem Włoch środki te są zgodne z rynkiem wewnętrznym zgodnie zarówno z art. 107 ust. 2 lit. b), jak i art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, ponieważ mają na celu odnowienie własności państwowej po II wojnie światowej i trzęsieniu ziemi, które nawiedziło Neapol w 1980 r. Domniemane środki pomocy są proporcjonalne, ponieważ finansowanie publiczne ogranicza się do tego, co było bezwzględnie konieczne, a zamówień na szczególne prace konserwacyjne udzielono w oparciu o otwartą procedurę przetargową, co pozwoliło ograniczyć koszty w porównaniu do pierwotnych szacunków. Władze włoskie zauważają również, że stocznia CAMED przeprowadziła istotne inwestycje, dzięki czemu intensywność wkładu publicznego zmniejszyła się do ok. 40 % całkowitych kosztów inwestycji. Środki są proporcjonalne również dlatego, że – zgodnie z przepisami prawa mającymi zastosowanie do koncesji publicznych – po wygaśnięciu koncesji prace przeprowadzone przez koncesjonariusza pozostają własnością państwa i stocznia CAMED nie byłaby uprawniona do jakiegokolwiek rekompensaty ani spłaty. Włochy powtarzają, że domniemane środki pomocy mają pozytywny wpływ na gospodarkę regionu w niekorzystnym położeniu, który jest obszarem objętym pomocą zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE.
- (88) W listopadzie 2017 r. władze włoskie przedstawiły dodatkowe informacje, w których powtórzyły swoją opinię, że zasady pomocy państwa mające zastosowanie do sektora stoczniowego nie stanowią właściwej podstawy prawnej do oceny zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym. Władze włoskie przedstawiły jednak poniższe uwagi.
- (89) W odniesieniu do zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy udzielonej na rzecz Zarządu Portu Neapol Włochy potwierdziły, że Zarząd Portu Neapol nie złożył wniosków o przyznanie pomocy (powołując się na odpowiednie przepisy dotyczące przemysłu stoczniowego) przed rozpoczęciem prac w ramach każdej z inwestycji. Władze włoskie potwierdziły swoje stanowisko, że środki finansowe zostały wykorzystane na potrzeby prac konserwacyjnych obejmujących istniejącą infrastrukturę portową i nie stanowią pomocy na rzecz infrastruktury służącej do budowy statków.
- (90) Włochy twierdzą także, że kwoty objęte oceną nie mogą zostać odzyskane, ponieważ upłynął termin przedawnienia określony w art. 17 rozporządzenia proceduralnego.

4. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

4.1. Uwagi stoczni CAMED

- (91) Stocznia CAMED twierdzi, że zgodność z prawem przedmiotowych środków była już badana i została potwierdzona w 2006 r., kiedy Komisja wezwała władze włoskie do udzielenia informacji, a następnie zakończyła postępowanie. Decyzja o wszczęciu postępowania stanowi zatem niezgodne z prawem uchylenie tej decyzji o zakończeniu postępowania, podjętej ponad 10 lat po przyjęciu pierwszego środka, co narusza ogólne zasady prawa Unii dotyczące dobrej administracji, pewności prawa oraz skutecznej ochrony sądowej.
- (92) Ponadto stocznia CAMED uważa, że przedmiotowe środki nie stanowią pomocy państwa ani na rzecz Zarządu Portu Neapol, ani na rzecz samej stoczni CAMED, ponieważ dotyczą one zwykłego zarządzania i administrowania konkretną kategorią aktywów, tj. własnością publiczną należącą do państwa, a nie konkretnego rodzaju działalności gospodarczej. Nie został spełniony żaden z warunków określonych w art. 107 ust. 1 TFUE.

- (93) Stocznia CAMED powtarza argumenty Włoch, że organy portowe są podmiotami publicznymi o charakterze pozagospodarczym, którym na mocy ustawy nr 84/1994 zakazano prowadzenia jakiejkolwiek działalności gospodarczej lub świadczenia usług portowych. Zdaniem stoczni CAMED włoskie organy portowe nie mogą również swobodnie ustalać wysokości opłat koncesyjnych pobieranych od koncesjonariuszy w imieniu państwa, ponieważ została ona ustalona rozporządzeniem ministerialnym nr 595/1995.
- (94) Zdaniem stoczni CAMED przedmiotowe prace nie zapewniają korzyści gospodarczej ani Zarządowi Portu Neapol, ani samej stoczni. Za prace naprawcze dotyczące przedmiotowego mienia publicznego odpowiada z mocy prawa wyłącznie państwo, jako jego właściciel, a ponadto prace te są niezbędne i mają podstawowe znaczenie w kontekście obowiązku świadczenia usługi publicznej. Przedmiotowe środki, jako takie, nie uwalniają stoczni CAMED od jakiegokolwiek obciążenia finansowego ani nie zapewniają jej żadnej korzyści.
- (95) Stocznia CAMED zauważa również, że w czasie, w którym planowano i zatwierdzano środki publiczne, nie była ona koncesjonariuszem odnośnych gruntów publicznych, ponieważ otwarta procedura przetargowa nie została jeszcze przeprowadzona. W związku z tym Zarząd Portu Neapol zobowiązał się do przeprowadzenia inwestycji niezależnie od tożsamości przyszłego koncesjonariusza. Każde przedsiębiorstwo mogło złożyć ofertę konkurencyjną w celu otrzymania koncesji i uzyskać objęte nią aktywa. Procedura ta jest zatem zgodna z testem prywatnego inwestora i nie zapewnia żadnej korzyści oferentowi zwycięskiemu.
- (96) Stocznia CAMED twierdzi również, że przedmiotowe środki nie są selektywne, ponieważ jest to standardowa metoda interwencji państwa, której celem jest ogólnie (nie tylko w odniesieniu do portów czy przemysłu stoczniowego) utrzymanie ogromnego i różnorodnego mienia publicznego oraz infrastruktury publicznej w bezpiecznym stanie technicznym. Dotyczy to w szczególności tych aktywów, co do których państwo postanowiło, że są mają one charakter publiczny – jest to decyzja zwolniona z oceny przez Komisję na podstawie art. 345 TFUE. W niniejszej sprawie prace zostały również zaplanowane i zatwierdzone jako część uruchomionego w 1998 r. na mocy przepisów krajowych programu finansowania budowy infrastruktury w celu rozbudowy, modernizacji i przebudowy wszystkich włoskich portów.
- (97) Zdaniem stoczni CAMED jest to kolejny dowód potwierdzający nieselektywny charakter przedmiotowych środków zarówno w odniesieniu do (i) pozycji Zarządu Portu Neapol względem wszystkich pozostałych organów portowych, które otrzymały takie samo finansowanie publiczne na przeprowadzenie prac obejmujących mienie publiczne i infrastrukturę publiczną w portach należących do właściwości miejscowej tych organów, jak i (ii) pozycji stoczni CAMED względem innych przedsiębiorstw prowadzących działalność w sektorze stoczniowym i w innych sektorach – zarówno w Porcie Neapol, jak i w dowolnym innym włoskim porcie.
- (98) Ponadto zdaniem stoczni CAMED, zgodnie z przepisami regulującymi użytkowanie infrastruktury publicznej, którą obejmowały prace konserwacyjne, na wniosek każde przedsiębiorstwo ma prawo dostępu do doków, które eksploatuje na mocy koncesji, w oparciu o przejrzyste i niedyskryminujące kryteria oraz pod warunkiem wniesienia opłat publicznych. Dostęp do infrastruktury jest udzielany na warunkach równych dla wszystkich potencjalnych użytkowników, nie tylko innych stoczni remontowych, ale również wszystkich stron zainteresowanych użytkowaniem tej infrastruktury, np. przedsiębiorstw żeglugowych, operatorów świadczących usługi portowe, agentów morskich oraz przedsiębiorstw zarządzających flotą. Stocznia CAMED uważa, że jest to dodatkowy dowód potwierdzający nieselektywny charakter środków mających na celu renowację doków, które nie sprzyjają „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”.
- (99) Stocznia CAMED powtarza również argumenty Włoch dotyczące braku zakłócenia konkurencji lub wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (100) Zdaniem stoczni CAMED przedmiotowe środki są w każdym razie zgodne z rynkiem wewnętrznym zarówno na podstawie art. 107 ust. 2 TFUE, ponieważ mają one na celu naprawienie „szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi” – w tym przypadku bombardowaniem oraz trzęsieniem ziemi z 1980 r. – jak i art. 107 ust. 3 TFUE, ponieważ środki te przyczyniają się do osiągnięcia celu leżącego we wspólnym interesie. Przedmiotowe środki są również proporcjonalne ze względu na inwestycje przeprowadzone przez samą stocznia CAMED (na kwotę 42 541 495 EUR), dzięki którym intensywność interwencji państwa zmniejszyła się do ok. 40 % kosztów całkowitych. Jak wynika z przedstawionych informacji, stocznia CAMED zainwestowała w doki kwotę 11,1 mln EUR, natomiast pozostałe kwoty – w inne elementy infrastruktury związane np. z towarami/gruntami objętymi opłatą koncesyjną, składowaniem i budynkami, kosztami transportu, technologią informacyjną oraz wyposażeniem biurowym.
- (101) Na koniec stocznia CAMED stwierdza, że w przypadku uznania środków za pomoc stanowiłaby ona istniejącą pomoc, biorąc pod uwagę fakt, że upłynął termin przedawnienia określony w art. 17 rozporządzenia proceduralnego.

4.2. Uwagi skarżącego

- (102) Skarżący zgadza się ze wstępną oceną Komisji, że Zarząd Portu Neapol należy uznać za przedsiębiorstwo prowadzące działalność gospodarczą. Skarżący uważa, że do tej pory niekwestionowanym faktem powinno być prowadzenie działalności gospodarczej przez porty krajowe w ramach konkurencji wzajemnej oraz konkurencji

z innymi portami europejskimi i śródziemnomorskimi, biorąc pod uwagę wyjaśnienia wynikające z praktyki decyzyjnej Komisji. Na przykład w swojej decyzji z 2012 r. ⁽³⁵⁾ Komisja uznała, że Zarząd Portu Augusta jest przedsiębiorstwem prowadzącym działalność gospodarczą polegającą na eksploatacji infrastruktury portowej będącej własnością państwa, oddając ją w leasing operatorom portowym za opłatą koncesyjną. Stanowi to precedens dla Zarządu Portu Neapol, ponieważ Zarząd Portu Augusta prowadzi działalność w oparciu o te same przepisy krajowe ⁽³⁶⁾.

- (103) W odniesieniu do opłaty koncesyjnej skarżący uważa, że została ona ustalona na podstawie przepisów krajowych ⁽³⁷⁾, które błędnie uznano za mające zastosowanie, ponieważ przedmiotem koncesji nie jest wyłącznie użytkowanie doków do celów budowy statków, ale również zarządzanie suchymi dokami przez stocznię CAMED. W związku z tym skarżący twierdzi, że Zarząd Portu Neapol, udzielając koncesji stoczni CAMED bezpośrednio, bez procedury przetargowej, zrzekł się swojego prawa do otrzymania opłaty za zarządzanie suchymi dokami, ponieważ pobiera on wyłącznie opłatę za koncesję na użytkowanie gruntów. Skarżący precyzuje również, że w art. 6 umowy koncesji przewidziano wyraźnie, iż stocznia CAMED musi wnieść opłatę na rzecz Zarządu Portu Neapol „jako wynagrodzenie za niniejszą koncesję”, a nie w formie podatku.
- (104) Skarżący zgadza się ze wstępną oceną Komisji dotyczącą publicznego charakteru zasobów oraz selektywności środków przynoszących korzyść Zarządowi Portu Neapol. Skarżący twierdzi również w szczególności, że środki te nie mogą stanowić zwykłego przeniesienia zasobów między organami administracji publicznej. W rzeczywistości, zgodnie z ustawą nr 84/1994, mimo iż organy portowe są podmiotami publicznymi o charakterze pozagospodarczym posiadającymi osobowość prawną na mocy prawa publicznego, korzystają one ze znacznej autonomii administracyjnej i finansowej, a kontrola ministerialna nie ma zastosowania do udzielania koncesji m. in. na zarządzanie suchymi dokami.
- (105) Skarżący zgadza się ze wstępną oceną Komisji, że przedmiotowe środki nie spełniają czterech warunków określonych w wyroku w sprawie Altmark, a zatem zarządzanie suchymi dokami przez Zarząd Portu Neapol nie jest usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym i zapewniło ono Zarządowi Portu Neapol korzyść gospodarczą.
- (106) Skarżący zgadza się ze wstępną oceną Komisji, że przedmiotowe środki mogą powodować zakłócenie konkurencji między portami europejskimi i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Skarżący powtarza w szczególności, że włoskie porty konkurują z różnymi portami europejskimi w ramach rynku konkurencyjnego i w związku z tym należy odrzucić argument władz włoskich, że popyt na infrastrukturę stoczniową ma charakter lokalny.
- (107) Skarżący zgadza się ze wstępną oceną Komisji dotyczącą istnienia pomocy państwa na rzecz stoczni CAMED, ponieważ Zarząd Portu Neapol mógł zrzec się zasobów publicznych, udzielając stoczni CAMED koncesji na eksploatację suchych doków za cenę niższą od ceny rynkowej. Skarżący popiera również wstępną ocenę Komisji, że stocznia CAMED uzyskuje korzyść gospodarczą zarówno dlatego, że koncesji nie udzielono w oparciu o odpowiednią procedurę przetargową, lecz w drodze innej procedury (co do której uznano, że została ogłoszona wyłącznie na szczeblu lokalnym), jak i dlatego, że opłatę koncesyjną ustalono na podstawie stałego parametru (nieuwzględniającego infrastruktury istniejącej na tym obszarze), a nie w oparciu o cenę rynkową. Skarżący wyjaśnia ponownie, że koncesja obejmuje prawo do użytkowania infrastruktury państwowej nie tylko na potrzeby budowy statków, ale również w celu zarządzania suchymi dokami. W rzeczywistości sposób ustalania opłaty koncesyjnej odzwierciedla obydwa rodzaje działalności prowadzonej przez stocznię CAMED oraz prawdziwą wartość gospodarczą koncesji.
- (108) Skarżący twierdzi również, że zarządzanie suchymi dokami jest usługą o znacznej wartości gospodarczej, którą można byłoby oszacować na poziomie rocznego obrotu stoczni CAMED w wysokości 6–9 mln EUR (w stosunku do rocznej opłaty wnoszonej przez stocznię CAMED i wynoszącej 1 37 409,68 EUR), a zatem wartość w całym okresie obowiązywania koncesji na zarządzanie publicznymi suchymi dokami wynosi 180–270 mln EUR. W rzeczywistości na przychody z tytułu opłaty uzyskane przez stocznię CAMED składają się opłaty uiszczane z tytułu: (i) użytkowania suchych doków oraz (ii) świadczenia przez stocznię CAMED innych powiązanych usług (np. czynności niezbędne do wprowadzenia statku do doku, jego wyprowadzenia z doku oraz obsługa statku w doku lub dostawa energii elektrycznej). Skarżący podkreśla, że stocznia CAMED może dowolnie ustalać wysokość opłat bez kontroli ze strony Zarządu Portu Neapol, a takie opłaty pobierane przez stocznię CAMED są zawyżone i znacznie przekraczają opłaty pobierane przez zarządców podobnego rodzaju infrastruktury znajdującej się w innych portach (w listopadzie 2012 r. stocznia CAMED podniosła opłaty o ponad 300 %).
- (109) Skarżący zgadza się ze wstępną oceną Komisji, zgodnie z którą w przypadku stoczni CAMED nie zostały spełnione wszystkie warunki określone w wyroku w sprawie Altmark, w związku z czym nie można uznać, że prowadząc swoją działalność, stocznia CAMED wypełnia obowiązek świadczenia usługi publicznej. Skarżący

⁽³⁵⁾ Decyzja Komisji z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie SA. 34940 – Port Augusta (Dz.U. C 77 z 15.3.2013, s. 1).

⁽³⁶⁾ Ustawa nr 84/1994, włoska ustawa ramowa o portach.

⁽³⁷⁾ Rozporządzenie Ministra Transportu i Żeglugi nr 595 z dnia 15 listopada 1995 r. w porozumieniu z Ministrem Finansów – „rozporządzenie określające zasady ustalania opłat z tytułu koncesji publicznych w sektorze morskim” opublikowane w Dzienniku Urzędowym Republiki Włoskiej nr 158 z dnia 8 lipca 1996 r.

uznaje, że ewentualnie usługę publiczną może stanowić jedynie eksploatacja suchego doku nr 3, gdyż stanowi on największy basen portowy w Porcie Neapol. Co więcej, w praktyce suche doki zarządzane przez stocznice CAMED nie są faktycznie otwarte dla użytkowników zewnętrznych. Stocznia CAMED jest uprzywilejowanym użytkownikiem uniemożliwiającym swobodny dostęp innym operatorom portowym. Ponadto opłaty pobierane przez stocznice CAMED od użytkowników zewnętrznych za udzielenie dostępu do infrastruktury mają przewyższać cenę rynkową.

- (110) Zdaniem skarżącego przedmiotowe środki zakłócają konkurencję na dwóch poziomach. Po pierwsze, jako zarządca infrastruktury, stocznia CAMED ma przewagę nad potencjalnymi konkurentami, gdyż (i) uzyskała koncesję na zarządzanie suchymi dokami bez procedury przetargowej oraz (ii) uiszcza bezpodstawnie niskie opłaty na rzecz Zarządu Portu Neapol, pobierając jednocześnie wygórowane opłaty od innych stoczni remontowych pragnących korzystać z doków. Po drugie, jako przedsiębiorstwo zajmujące się naprawą statków, stocznia CAMED uzyskała korzyść, ponieważ stała się bezpodstawnie uprzywilejowanym użytkownikiem publicznych doków.
- (111) Jeżeli chodzi o wpływ na wymianę handlową, skarżący podkreśla, że zapotrzebowanie na infrastrukturę stoczniową wykazują głównie międzynarodowi operatorzy często należący do dużych grup wielonarodowych.
- (112) W odniesieniu do zgodności środków pomocy z rynkiem wewnętrznym skarżący zgadza się ze wstępną oceną Komisji, że suche doki nie stanowią infrastruktury transportowej i z tego względu nie wchodzi w zakres stosowania art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Skarżący jest ponadto zdania, że przedmiotowe środki nie spełniają kryteriów zgodności określonych w: (i) art. 107 ust. 3 lit. a) lub c) dotyczących pomocy regionalnej; (ii) zasadach ramowych dotyczących UOIG z 2011 r.; lub (iii) przepisach sektorowych dotyczących pomocy państwa w przemyśle stoczniowym.
- (113) Skarżący popiera także opinię Komisji, że przedmiotowe środki pomocy przyznano w momencie, w którym stosowne prace zostały uwzględnione w programie inwestycyjnym sporządzonym na podstawie wniosków ze strony Zarządu Portu Neapol, a nie w 1998 r. (jak twierdzą władze włoskie) na podstawie art. 9 ustawy nr 413/1998.

5. OCENA

- (114) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (115) W związku z tym środek może zostać uznany za pomoc państwa w rozumieniu tego postanowienia, jeżeli spełnione są wszystkie następujące warunki: (i) środek można przypisać państwu i musi być finansowany z zasobów państwowych; (ii) musi przynosić korzyść beneficjentowi środka; (iii) korzyść ta musi być selektywna; oraz (iv) środek musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

5.1. Istnienie pomocy na rzecz Zarządu Portu Neapol

5.1.1. Pojęcie przedsiębiorstwa

- (116) Zgodnie z przepisami prawa włoskiego organy portowe są podmiotami publicznymi o charakterze pozagospodarczym, których celem jest zapewnienie ogólnego utrzymania i rozwoju infrastruktury portowej. W tym celu zasoby finansowe, którymi dysponuje organ portowy, można wykorzystać wyłącznie na zarządzanie portem i wypełnianie funkcji powierzonych mu z mocy prawa (zob. motyw 55).
- (117) Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁽³⁸⁾ („Trybunał Sprawiedliwości”) konsekwentnie definiuje przedsiębiorstwa jako podmioty prowadzące działalność gospodarczą, niezależnie od ich statusu prawnego i sposobu ich finansowania. Trybunał Sprawiedliwości niezmiennie utrzymuje, że wszelka działalność polegająca na oferowaniu towarów i usług na rynku stanowi działalność gospodarczą⁽³⁹⁾.
- (118) Klasyfikacja określonego podmiotu jako przedsiębiorstwa zależy zatem wyłącznie od charakteru jego działalności. Wspomniana ogólna zasada ma trzy ważne konsekwencje: (i) status podmiotu na podstawie prawa krajowego nie jest decydujący; (ii) o stosowaniu zasad pomocy państwa jako takich nie decyduje to, czy dany podmiot utworzono po to, aby przynosił zyski; oraz (iii) klasyfikacja podmiotu jako przedsiębiorstwa zawsze odnosi się do konkretnej działalności.

⁽³⁸⁾ Zob. wyrok w sprawie C-41/90, Hofner i Elsnér/Macrotron, ECLI:EU:C:1991:161, pkt 21; wyrok w sprawie C-160/91 Poucet i Pistre/AGF i Cancava, ECLI:EU:C:1993:63, pkt 17; wyrok w sprawie C-35/96, Komisja/Włochy, ECLI:EU:C:1998:303.

⁽³⁹⁾ Zob. wyrok w sprawie 118/85, Komisja/Włochy, ECLI:EU:C:1987:283, pkt 7; wyrok w sprawie C-35/96 Komisja/Włochy, ECLI:EU:C:1998:303, pkt 36; wyrok w sprawach połączonych C-180/98 do C-184/98, Pavlov i inni, ECLI:EU:C:2000:428, pkt 75.

- (119) Omawiane środki dotyczą finansowania strukturalnej renowacji infrastruktury służącej do remontu statków (suche doki), zlokalizowanej w porcie stanowiącej własność państwa włoskiego, które wykonuje swoje prawa własności za pośrednictwem Zarządu Portu Neapol działającego w charakterze zarządcy. Zdaniem Komisji suche doki nie stanowią infrastruktury portowej, lecz elementy stoczniowej infrastruktury produkcyjnej wykorzystywanej do działalności w zakresie budowy lub remontu statków. W praktyce decyzyjnej Komisja od dawna uznaje, że działalność stoczniowa stanowi działalność gospodarczą obejmującą wymianę handlową między państwami członkowskimi ⁽⁴⁰⁾.
- (120) Suche doki są wykorzystywane do celów gospodarczych przez Zarząd Portu Neapol, który z tytułu ich eksploatacji pobiera opłatę za użytkowanie gruntów. W tym zakresie w przeciwieństwie do tego, co twierdzą władze włoskie (zob. motywy 57 i 58), opłaty te stanowią rekompensatę z tytułu świadczenia usługi gospodarczej (tj. odpłatnego wynajmu infrastruktury służącej do remontu statków). Opłaty te stanowią jedno ze źródeł dochodu Zarządu Portu Neapol, dzięki któremu Zarząd może finansować swoją działalność, w tym dokonywać inwestycji w utrzymanie suchych doków w stanie umożliwiającym ich eksploatację. Utrzymywanie suchych doków w stanie umożliwiającym ich wykorzystanie do remontów statków pozwala Zarządowi Portu Neapol uniknąć ograniczenia działań związanych z zarządzaniem portem i przyciągnąć stocznie remontowe. Jeżeli nie prowadzono by takich prac, w praktyce suche doki nie mogłyby być prawidłowo eksploatowane, a w perspektywie długoterminowej Zarząd Portu Neapol nie byłby w stanie kontynuować działalności gospodarczej polegającej na ich odpłatnym wynajmie. W tym zakresie art. 1 koncesji z 2004 r. stanowi, że „koncesji udziela się do celów prowadzenia działalności w zakresie przebudowy i naprawy statków i rekreacyjnych jednostek pływających, a także do celów zarządzania suchymi dokami [...]” ⁽⁴¹⁾, co oznacza, że z góry określono dokładne przeznaczenie omawianych gruntów publicznych.
- (121) Chociaż nie można wykluczyć, że Zarząd Portu Neapol – biorąc pod uwagę jego funkcje publiczne – może również prowadzić działalność w ramach misji publicznej, to jednak niniejsza decyzja dotyczy wyłącznie zarządzania objętą pomocą infrastrukturą suchych doków i jej odpłatnego wynajmu. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem klasyfikacja podmiotu jako przedsiębiorstwa zawsze zależy od konkretnej działalności. Podmiot, który prowadzi zarówno działalność gospodarczą, jak i pozagospodarczą, uznaje się za przedsiębiorstwo jedynie w odniesieniu do działalności gospodarczej. Komisja nie musi zatem wyrażać opinii w kwestii, czy pozostała działalność Zarządu Portu Neapol (tj. inna niż odpłatny wynajem infrastruktury służącej do remontu statków) stanowi działalność gospodarczą.

5.1.2. *Możliwości przypisania i zasoby państwowe*

- (122) Zasoby przekazane Zarządowi Portu Neapol na realizację omawianych projektów inwestycyjnych pochodziły z budżetu państwa. Jak wskazano w pkt 5.1.1, do celów niniejszej decyzji Zarząd Portu Neapol można zakwalifikować jako przedsiębiorstwo, ponieważ jest to podmiot prowadzący działalność gospodarczą w imieniu właściciela, którym jest państwo włoskie. Dlatego też takie przekazanie środków stanowi przekazanie zasobów państwowych i można je przypisać państwu.

5.1.3. *Selektywność*

- (123) Aby dany środek można było uznać za pomoc państwa, musi on mieć charakter szczególny lub selektywny w tym sensie, że sprzyja tylko niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów.
- (124) Ponieważ przedmiotowa sprawa dotyczy środków pomocy przyznanych indywidualnie Zarządowi Portu Neapol, istnienie korzyści gospodarczej pozwala domniemywać, że środki mają charakter selektywny ⁽⁴²⁾.
- (125) W każdym razie Komisja uznaje, że omawiane środki przynoszą korzyść Zarządowi Portu Neapol względem pozostałych przedsiębiorstw, które znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Ustawa nr 413/1998 stanowi, że Ministerstwo – po trzymania wniosków od organów portowych – wydaje program inwestycji. Na wniosek Zarządu Portu Neapol program inwestycji przyjęto w drodze dwóch rozporządzeń ministerialnych (z dnia 27 października 1999 r. i z dnia 2 maja 2001 r.) (zob. motyw 25). Nawet jeżeli wiele innych organów portowych wymienionych w tym programie inwestycji ⁽⁴³⁾ również mogło wykorzystywać fundusze publiczne do przeprowadzenia inwestycji w innych włoskich portach, to jednak Komisja uznaje, że przedmiotowe środki stanowią selektywną korzyść na rzecz infrastruktury stoczniowej Zarządu Portu Neapol. Zarząd Portu Neapol uzyskał bowiem fundusze państwowe na rozbudowę, modernizację i unowocześnienie infrastruktury stoczniowej, którą zarządza, w przeciwieństwie do innych zarządców infrastruktury stoczniowej

⁽⁴⁰⁾ Zob. na przykład decyzja Komisji z dnia 12 maja 2004 r. w sprawie pomocy państwa stosowanej przez Hiszpanię przy udzielaniu nowej pomocy restrukturyzacyjnej dla hiszpańskich stoczni publicznych, sprawa dotycząca pomocy państwa C 40/00 (ex NN 61/00) (2005/173/WE).

⁽⁴¹⁾ „la concessione è assentita allo scopo di esercitarvi un cantiere di trasformazioni e riparazioni di navi e/o imbarcazioni da diporto nonché per la gestione dei bacini di carenaggio in muratura...”.

⁽⁴²⁾ Wyrok w sprawie T-314/15, Grecja/Komisja, ECLI:EU:T:2017:903, pkt 79.

⁽⁴³⁾ Program z dnia 27 października 1999 r. zawiera wykaz 20 portów korzystających z finansowania krajowego, natomiast w programie z dnia 2 maja 2001 r. rozszerzono ten wykaz (do 25 portów).

niewymienionych w programie inwestycji na przykład ze względu na fakt, że nie są to organy portowe. Chociaż tacy niewymienieni zarządcy infrastruktury stoczniowej znajdują się w sytuacji faktycznej i prawnej porównywalnej do sytuacji Zarządu Portu Neapol, musieli oni prowadzić operacje rozbudowy, modernizacji lub unowocześnienia infrastruktury stoczniowej bez funduszy państwowych. W opinii Trybunału ani duża liczba kwalifikowalnych przedsięwzięć (która mogłaby obejmować nawet wszystkie przedsięwzięcia w określonym sektorze), ani zróżnicowanie i wielkość sektorów, do których należą, nie dają jakichkolwiek podstaw do stwierdzenia, że środek państwowy stanowi ogólny środek polityki gospodarczej⁽⁴⁴⁾. Ponadto Komisja zauważa, że środki mają charakter selektywny również dlatego, że przynoszą korzyść zarządcy infrastruktury służącej do budowy i remontu statków względem zarządców infrastruktury produkcyjnej lub remontowej w innych sektorach gospodarki. Zarządcy ci znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej, ponieważ prowadzona przez nich działalność gospodarcza również opiera się na infrastrukturze produkcyjnej lub remontowej, którą zarządzają. Prowadząc działalność gospodarczą, takie podmioty nie mają jednak możliwości korzystania ze wsparcia inwestycyjnego przyznanego Zarządowi Portu Neapol.

5.1.4. Korzyść gospodarcza

- (126) Środki publiczne w kwocie 44 138 854,50 EUR zapewnia się z drodze dotacji lub spłaty pożyczek zaciągniętych przez Zarząd Portu Neapol u instytucji finansowych, jak przedstawiono w tabeli 2 powyżej. Dotacja stanowi instrument finansowy niepodlegający zwrotowi, z którym nie wiążą się żadne koszty finansowania. Podobnie spłata przez państwo pożyczek zaciągniętych przez przedsiębiorstwo – w wyniku której przedsiębiorstwo to jako beneficjent nie ponosi żadnych kosztów finansowych – w normalnych warunkach rynkowych jest niedostępna, gdyż zwalnia przedsiębiorstwo z zobowiązań finansowych, z których w normalnych warunkach musiałoby się wywiązać. Na rynku takie instrumenty finansowe byłyby dla beneficjenta niedostępne. Zapewnione finansowanie ze środków publicznych przynosi zatem korzyść gospodarczą Zarządowi Portu Neapol.
- (127) Z wyroku w sprawie Altmark wynika jednak, że rekompensata przyznana przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych na rzecz przedsiębiorstw z tytułu wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej nałożonych na te przedsiębiorstwa nie przynosi tego rodzaju korzyści danym przedsiębiorstwom, a zatem nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, jeśli spełnione są równocześnie cztery warunki⁽⁴⁵⁾:
- po pierwsze, *przedsiębiorstwo będące beneficjentem jest rzeczywiście obciążone wykonywaniem obowiązków świadczenia usługi publicznej, a obowiązki te zostały jasno określone*. Zważywszy, że usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym wchodzą w zakres kompetencji państw członkowskich, uprawnienia Komisji zasadniczo ograniczają się do sprawdzenia, czy odnośne państwo członkowskie nie popełniło oczywistego błędu, uznając daną usługę za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym,
 - po drugie, parametry, na których podstawie obliczana jest rekompensata, zostały wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób. Konieczność wcześniejszego ustalenia parametrów wykorzystywanych do obliczenia wysokości rekompensaty nie oznacza jednak, że rekompensata musi zostać obliczona na podstawie określonego wzoru. Należy natomiast już na samym początku wyraźnie wskazać metodę, jaka zostanie wykorzystana do ustalenia wysokości rekompensaty. Zazwyczaj w stosownym akcie powierzającym obowiązki świadczenia usługi publicznej należy określić przynajmniej treść i czas trwania obowiązków świadczenia usługi publicznej, przedsiębiorstwo i odnośne terytorium, parametry służące do obliczania, kontrolowania i przeglądu kwot rekompensat oraz ustalenia dotyczące unikania i odzyskiwania ewentualnej nadmiernej rekompensaty,
 - po trzecie, rekompensata nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wypełnienia obowiązków świadczenia usługi publicznej, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku z tytułu wypełniania tych obowiązków,
 - po czwarte, jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzone wykonywanie obowiązków świadczenia usługi publicznej, nie został w danym przypadku dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, poziom koniecznej rekompensaty został ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone w środki transportu pozwalające wypełniać obowiązki świadczenia usługi publicznej, poniosłoby na wypełnienie takich obowiązków, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu tych obowiązków.
- (128) W tym przypadku (zob. motyw 62) Włochy twierdziły, że w art. 1 lit. g) rozporządzenia ministerialnego z dnia 14 listopada 1994 r. obowiązek świadczenia usługi publicznej został nałożony na wszystkie włoskie organy portowe. W związku z tym Komisja oceni, czy wszystkie cztery kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark zostały spełnione.

⁽⁴⁴⁾ Zob. na przykład wyrok w sprawie C-75/97, Belgia/Komisja, ECLI:EU:C:1999:311, pkt 32; wyrok w sprawie C-143/99, Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, ECLI:EU:C:2001:598, pkt 48.

⁽⁴⁵⁾ Zob. wyrok w sprawie C-280/00, Altmark Trans/Regierungspräsidium Magdeburg, ECLI:EU:C:2003:415, pkt 87–88.

- (129) Zgodnie z orzecznictwem ⁽⁴⁶⁾ za pomocą pierwszego warunku określonego w wyroku w sprawie Altmark realizowany jest cel polegający na zapewnieniu przejrzystości i pewności prawa, co wiąże się z wymogiem spełnienia dwóch minimalnych kryteriów: (i) danemu przedsiębiorstwu faktycznie musi zostać powierzone wypełnianie obowiązków świadczenia usługi publicznej; oraz (ii) należy wyraźnie określić charakter, czas trwania i treść takich obowiązków. Jeżeli takie obiektywne kryteria nie zostały wyraźnie zdefiniowane, sprawdzenie, czy dana działalność może spełniać przesłanki usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, jest niemożliwe. Należy ściśle przestrzegać tych dwóch minimalnych kryteriów, do których nie ma zastosowania szeroka swoboda uznania państw członkowskich. Komisja rygorystycznie kontroluje przestrzeganie tych kryteriów i na tym etapie nie sprawdza, czy popełniono oczywisty błąd. Kwestia, czy popełniono oczywisty błąd, jest sprawdzana dopiero na kolejnym etapie w celu ustalenia, czy faktycznie powierzone i wyraźnie określone usługi i obowiązki można uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Dopiero na tym późniejszym etapie istnienie niedoskonałości rynku może mieć znaczenie.
- (130) W przedmiotowej sprawie nie określono wyraźnie charakteru, czasu trwania ani zakresu obowiązku świadczenia usługi publicznej, który miał zostać powierzony Zarządowi Portu Neapol. W przeciwieństwie do tego, co twierdzą władze włoskie (zob. motyw 63), prawo krajowe (art. 1 lit. g) rozporządzenia ministerialnego z dnia 14 listopada 1994 r.) zawiera jedynie bardzo ogólny opis obowiązku nałożonego na wszystkie organy portowe, polegającego na zarządzaniu suchymi dokami („gestione di [...] bacini di carenaggio per il settore industriale”), bez żadnego doprecyzowania. W art. 1 lit. g) w ogóle nie określono czasu trwania domniemanego obowiązku świadczenia usługi publicznej. Ponadto taki ogólnie sformułowany przepis w żaden sposób nie określa charakteru ani zakresu tego obowiązku.
- (131) W każdym razie w kwestii, czy domniemane obowiązki świadczenia usługi publicznej można uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, Komisja uznaje, że władze włoskie popełniły oczywisty błąd. Władze włoskie nie przedstawiły dowodów świadczących o tym, że Zarząd Portu Neapol – odpłatnie wynajmując infrastrukturę służącą do remontu statków – prowadzi działalność niedostępną na rynku na porównywalnych warunkach pod względem ceny, jakości, ciągłości świadczenia usługi i dostępu do tej usługi. Komisja uważa, że z uwagi na fakt, iż w Porcie Neapol i w innych portach sąsiadujących istnieją (lub można wybudować) inne takiej samej wielkości suche doki i doki pływające, można wykluczyć zaklasyfikowanie zarządzania konkretnym suchym dokiem przez Zarząd Portu jako usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. Co więcej, subsydiowana infrastruktura nie przynosi żadnej ogólnej korzyści społeczeństwu, lecz służy do świadczenia zwykłej usługi na rzecz stoczni remontowych na terenie Neapolu ⁽⁴⁷⁾. W wyroku w sprawie Enirisorse ⁽⁴⁸⁾ Trybunał potwierdził, że działalności żadnego portu handlowego nie można automatycznie uznać za świadczenie usługi w ogólnym interesie gospodarczym. Komisja jest zatem zdania, że usługi gospodarcze świadczone przez Zarząd Portu Neapol nie posiadają żadnych szczególnych cech charakterystycznych w porównaniu z usługami wynajmu infrastruktury służącej do remontu statków świadczonych na rynku ⁽⁴⁹⁾ ani nie rozwiązują problemu niedoskonałości rynku.
- (132) W odniesieniu do drugiego i trzeciego warunku, które określono w wyroku w sprawie Altmark, Komisja zwraca uwagę na następujące kwestie. Rozporządzenie ministerialne z dnia 14 listopada 1994 r. nie zawiera żadnego ilościowego określenia ani żadnych obiektywnych i przejrzystych parametrów do celów wcześniejszego obliczenia rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej, który miał wypełniać Zarząd Portu Neapol. Domniemana rekompensata z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej nie została bliżej doprecyzowana również w aktach przyznających pomoc (zob. motyw 125).
- (133) Nie można zatem ustalić, czy kwota którejkolwiek przyznanej rekompensaty nie przekracza kwoty niezbędnej do pokrycia stosownych kosztów wywiązywania się z domniemanego obowiązku świadczenia usługi publicznej, z uwzględnieniem rozsądnego zysku.
- (134) Jeżeli chodzi o czwarty warunek określony w wyroku w sprawie Altmark, Komisja zauważa, że zdaniem Włoch zgodnie z prawem włoskim obowiązek świadczenia usługi publicznej nie został i nie mógł być powierzony Zarządowi Portu Neapol w ramach procedury udzielania zamówień publicznych (zob. motyw 66).
- (135) Zgodnie z wyrokiem w sprawie Altmark jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzone wykonywanie obowiązku świadczenia usługi publicznej, nie został dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, pozwalającej na wyłonienie kandydata zdolnego do świadczenia tych usług po najniższym koszcie dla społeczności, poziom koniecznej rekompensaty musi zostać ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki transportu odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość obowiązkowi świadczenia usługi publicznej, poniosłoby na wykonanie takich obowiązków, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu tych obowiązków.

⁽⁴⁶⁾ Wyrok w połączonych sprawach C-66/16 P do C-69/16 P, Comunidad Autónoma del País Vasco i Itelazpi/Komisja, ECLI:EU:C:2017:999, pkt 72, 73 i 75; zob. również opinia rzecznika generalnego Melchiora Watheleta, Comunidad Autónoma del País Vasco i Itelazpi/Komisja, sprawy połączone od C-66/16 P do C-69/16 P, ECLI:EU:C:2017:654, pkt 112, 114–117 i 121–122.

⁽⁴⁷⁾ Zob. pkt 50 komunikatu w sprawie UOIG z 2011 r.

⁽⁴⁸⁾ Wyrok w połączonych sprawach C-34/01 do C-38/01, Enirisorse, ECLI:EU:C:2003:640, pkt 33.

⁽⁴⁹⁾ Zob. pkt 45 komunikatu z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, C(2011) 9404 final (komunikat w sprawie UOIG z 2011 r.).

- (136) Władze włoskie nie przedstawiły żadnej kompleksowej analizy kosztów ponoszonych przez takie przedsiębiorstwo odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość domniemanemu obowiązkowi świadczenia usługi publicznej. Nie wskazały ponadto, aby taka analiza została przeprowadzona do celów ustalenia metody obliczenia rekompensaty.
- (137) W świetle powyższego Komisja uznaje, że przedmiotowe cztery warunki nie zostały łącznie spełnione, a zatem omawiane środki wiążą się z korzyścią gospodarczą.

5.1.5. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (138) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem gdy wsparcie finansowe przyznane przez państwo członkowskie wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do pozycji innych przedsiębiorstw konkurujących w ramach handlu wewnątrzunijnego, pomoc może co najmniej potencjalnie wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi i na konkurencję⁽⁵⁰⁾.
- (139) Komisja odnotowuje argumenty Włoch, że zgodnie z prawem krajowym zarządzanie portami stanowi element misji publicznej, a organy portowe nie prowadzą działalności w sektorze zliberalizowanym i otwartym na konkurencję oraz wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (140) Jak wskazano w motywach 118 i 119, dzięki przywróceniu odpowiedniego stanu suchych doków w ramach projektu inwestycyjnego Zarząd Portu Neapol będzie mógł kontynuować działalność gospodarczą polegającą na wynajmie suchych doków i tym samym poprawić swoją pozycję konkurencyjną. Chociaż Zarząd Portu Neapol prowadzi działalność na rynku wyższego szczebla w zakresie wynajmu infrastruktury służącej do budowy/remontu statków, to jednak subsydiowanie takiej infrastruktury, a następnie jej wykorzystywanie do świadczenia usług w zakresie budowy i remontu statków na niższym szczeblu zakłóca konkurencję i wpływa na wymianę handlową na szczeblu unijnym. Wynika to z faktu, że sektor budowy/remontu statków jest otwarty na konkurencję i handel na szczeblu unijnym. Z tego względu szczegółowe przepisy sektorowe mające zastosowanie do przemysłu stoczniowego stanowią zasady ramowe dotyczące ewentualnej interwencji publicznej obejmującej taką infrastrukturę⁽⁵¹⁾. Zarząd Portu Neapol konkuruje ponadto z innymi zarządcami, którzy mogą wynajmować infrastrukturę służącą do budowy/remontu statków w Unii, a zatem prowadzi działalność na rynku otwartym na konkurencję i handel na szczeblu unijnym.
- (141) Dlatego też Komisja stwierdza, że środki będące przedmiotem postępowania mogą zakłócać konkurencję i wpływać na handel wewnątrzunijny.

5.1.6. W przedmiocie domniemanego naruszenia art. 345 TFUE

- (142) W opinii władz włoskich uznanie, że środki te stanowią pomoc państwa, naruszałoby przepisy art. 345 TFUE ustanawiające zasadę neutralności między podmiotami prywatnymi i publicznymi. Właściciel prywatny mógłby dokonywać dowolnych inwestycji w infrastrukturę służącą do remontu statków, natomiast inwestycje państwa we własną infrastrukturę zawsze stanowiłyby pomoc państwa.
- (143) Komisja zauważa, że unijny porządek prawny jest neutralny w odniesieniu do zasad prawa własności i w żaden sposób nie narusza prawa państw członkowskich do działania jako przedsiębiorcy. W przypadkach, w których organy publiczne bezpośrednio lub pośrednio przeprowadzają transakcje gospodarcze w jakiegokolwiek formie⁽⁵²⁾, podlegają one jednak unijnym zasadom pomocy państwa. Transakcje ekonomiczne realizowane przez podmioty publiczne (w tym przedsiębiorstwa publiczne) nie przynoszą korzyści kontrahentom, a zatem nie stanowią pomocy, jeżeli są realizowane zgodnie z normalnymi warunkami rynkowymi⁽⁵³⁾.
- (144) Komisja uznaje, że zapewniając Zarządowi Portu Neapol finansowanie państwowe, państwo włoskie nie dokonało inwestycji zgodnie z „testem prywatnego inwestora”. Po pierwsze, test ten nie ma zastosowania w sytuacji, w której organ publiczny sam działa jako organ organizujący i delegujący świadczenie usługi publicznej. Możliwość zastosowania tego testu należy wykluczyć, ponieważ z definicji państwo członkowskie działa jako organ publiczny, organizując i delegując świadczenie domniemanej usługi publicznej⁽⁵⁴⁾. Po drugie, Komisja uważa, że nawet jeżeli test prywatnego inwestora miałby zastosowanie, prywatny inwestor działający w tym samym sektorze przygotowałby biznesplan *ex ante* i dokonałby inwestycji jedynie wówczas, gdyby z tego biznesplanu wynikało, że jest ona rentowna. W analizie rentowności w drodze wyjątku można byłoby wziąć pod uwagę inne względy (np. wspomnianą przez Włochy poprawę wizerunku – zob. motyw 69), jednak należałoby je poprzeć obiektywnymi dowodami, czego nie uczyniły władze włoskie.

⁽⁵⁰⁾ Zob. na przykład wyrok w sprawie 730/79, Philip Morris/Komisja, ECLI:EU:C:1980:209, pkt 11, oraz wyrok w sprawie C-372/97, Włochy/Komisja, ECLI:EU:C:2004:234, pkt 44.

⁽⁵¹⁾ Zob. decyzja Komisji z dnia 12 maja 2004 r. w sprawie pomocy państwa stosowanej przez Hiszpanię przy udzielaniu nowej pomocy restrukturyzacyjnej dla hiszpańskich stoczni publicznych; sprawa dotycząca pomocy państwa C 40/00 (ex NN 61/00), (2005/173/WE).

⁽⁵²⁾ Zob. na przykład wyrok w sprawie 40/85, Belgia/Komisja, ECLI:EU:C:1986:305, pkt 12.

⁽⁵³⁾ Wyrok w sprawie C-39/94 SFEI i in., ECLI:EU:C:1996:285, pkt 60–61.

⁽⁵⁴⁾ Wyrok w sprawie T-454/13, SNCM/Komisja, ECLI:EU:T:2017:134, pkt 233.

- (145) Jak stwierdzono w decyzji o wszczęciu postępowania, władze włoskie przedstawiły analizę finansową opierającą się na niedopasowaniu poziomu płynności obliczonym jako różnica między zdyskontowaną wartością oczekiwanych zysków z działalności operacyjnej związanych z inwestycją a zdyskontowanymi kosztami inwestycji związanymi z projektem. Z obliczeń tych wynika, że w dwudziestopięcioletnim okresie odniesienia projekt wykazuje ujemną wartość bieżącą netto w wysokości -44 274 286,68 EUR.
- (146) Komisja jest zatem zdania, że sklasyfikowanie omawianych środków jako pomocy państwa nie stanowiłoby naruszenia art. 345 TFUE.

5.1.7. Sklasyfikowanie środków jako istniejącej pomocy

- (147) Włochy twierdzą, że omawiane środki stanowią istniejącą pomoc w rozumieniu art. 1 lit. b) ppkt (v) rozporządzenia proceduralnego, w którym istniejącą pomoc definiuje się jako „pomoc, jaka została uznana za pomoc istniejącą, ponieważ można stwierdzić, że w czasie gdy została wprowadzona w życie, nie stanowiła pomocy, a w okresie późniejszym stała się pomocą ze względu na rozwój rynku wewnętrznego bez wprowadzenia zmian przez państwo członkowskie”. Art. 1 lit. b) ppkt (v) stanowi również, że „[w] przypadku gdy niektóre środki stają się pomocą po liberalizacji danego działania przez prawo Unii, środków takich nie uznaje się za pomoc istniejącą po terminie przyjętym dla liberalizacji”.
- (148) Komisja jest zdania, że pomocy tej nie można zakwalifikować jako istniejącej pomocy, ponieważ wsparcie ze strony państwa na rzecz infrastruktury służącej do budowy i remontu statków od zawsze było uznawane za pomoc państwa, nawet przed wyrokiem w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle ⁽⁵⁵⁾.
- (149) Komisja odnotowuje argumenty Włoch, zgodnie z którymi decyzja 94/374/WE w sprawie sycylijskiej ustawy regionalnej (cytowana w decyzji o wszczęciu postępowania, zob. motyw 74) nie potwierdza wniosku, że środki wsparcia publicznego na rzecz infrastruktury służącej do remontu statków w suchych dokach zawsze wchodziły w zakres stosowania art. 107 ust. 1 TFUE. Komisja uznaje jednak, że w decyzji tej dokonuje się wyraźnego rozróżnienia między wsparciem publicznym udzielanym podmiotowi odpowiedzialnemu za zarządzaniem portem (nie zostało ono sklasyfikowane jako pomoc państwa) oraz wsparciem publicznym udzielanym temu samemu podmiotowi publicznemu na prace konserwacyjne w suchych dokach (zostało ono sklasyfikowane jako pomoc państwa). W każdym razie pojęcie pomocy państwa ma charakter obiektywny i zależy wyłącznie od tego, czy dany środek państwowy przynosi korzyść jednemu konkretnemu przedsiębiorstwu lub ich większej liczbie, natomiast na to obiektywne pojęcie nie ma wpływu praktyka decyzyjna Komisji ⁽⁵⁶⁾.
- (150) Komisja podtrzymuje swój wniosek, że omawiane środki stanowiły pomoc państwa również przed wydaniem wyroku w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle.

5.2. Istnienie pomocy na rzecz stoczni CAMED

- (151) Zarząd Portu Neapol otrzymywał i nadal będzie otrzymywał wsparcie publiczne na finansowanie interwencji uzgodnionych ze stoczną CAMED, która dzięki temu nie musiała pokrywać wszystkich kosztów inwestycji w przeciwieństwie do każdego innego działającego na rynku prywatnego operatora infrastruktury służącej do remontu statków. Komisja uznaje zatem, że udostępniając suche doki stoczni CAMED poniżej cen rynkowych, Włochy przyznały selektywną korzyść gospodarczą na rzecz stoczni CAMED.

5.2.1. Możliwości przypisania i zasoby państwowe

- (152) Ponieważ Zarząd Portu Neapol jest podmiotem publicznym wchodzącym w skład administracji państwowej (nawet jeżeli uznaje się, że działa jako przedsiębiorstwo prywatne, zob. motyw 118), Komisja uznaje, że przedmiotowe środki można przypisać państwu. W sytuacjach, w których organ publiczny przyznaje pomoc beneficjentowi, takie przekazanie zasobów można przypisać państwu, nawet jeżeli dany organ posiada autonomię prawną względem pozostałych organów publicznych.
- (153) Zasoby państwowe obejmują wszystkie zasoby sektora publicznego, w tym zasoby podmiotów wewnątrzpaństwowych (zdecentralizowanych, sfederowanych, regionalnych lub innych). Co więcej, zrzeczenie się przychodu, który w innym przypadku zostałby wpłacony na rzecz państwa, również stanowi przekazanie zasobów państwowych. Jeżeli organy publiczne oferują towary lub usługi poniżej cen rynkowych, wskazuje to na zrzeczenie się zasobów państwowych (oraz przyznanie korzyści).
- (154) Komisja uznaje zatem, że udostępniając suche doki stoczni CAMED poniżej cen rynkowych, Zarząd Portu Neapol zrzekł się zasobów państwowych.

⁽⁵⁵⁾ Decyzja 94/374/WE.

⁽⁵⁶⁾ Wyrok Sądu w sprawie T-445/05, Associazione italiana del risparmio gestito ku Fineco Asset Management/Komisja, ECLI:EU:T:2009:50, pkt 145.

5.2.2. Selektywność

- (155) Aby dany środek można było uznać za pomoc państwa, musi on mieć charakter szczególny lub selektywny w tym sensie, że sprzyja tylko niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów. Włochy twierdzą, że przedmiotowe środki mają ogólny, horyzontalny wymiar, ponieważ zgodnie z przewidzianym w włoskim prawodawstwie modelem publicznym określającym organizację sektora portowego wszystkie przedsiębiorstwa (nie tylko stocznia CAMED) prowadzące działalność na terenie portu w przypadku wszystkich włoskich portów (nie tylko Portu Neapol) i wszystkich sektorów gospodarki (nie tylko przemysłu stoczniowego) „korzystały” z takiej samej „pomocy”, z której miała korzystać stocznia CAMED. Komisja nie zgadza się z tą oceną z przyczyn opisanych poniżej.
- (156) Po pierwsze, ponieważ umowę koncesji zawarto konkretnie ze stocznia CAMED, domniemywa się, że korzyść przyznana stoczni CAMED ma charakter selektywny. Jeżeli chodzi o środki pomocy indywidualnej, istnienie korzyści gospodarczej pozwala domniemywać, że dany środek ma charakter selektywny⁽⁵⁷⁾. Po drugie, w każdym razie przedmiotowe środki są selektywne, ponieważ sprzyjają stoczni CAMED w porównaniu z pozostałymi przedsiębiorstwami znajdującymi się w porównywalnej sytuacji prawnej i faktycznej. Jak wykazano w pkt 5.2.3 niniejszej decyzji, stocznia CAMED może obsługiwać infrastrukturę służącą do budowy i remontu statków w Porcie Neapol, uiszczając jedynie niewielką część kosztów związanych z tą działalnością. Z kolei pozostałe stocznie (w innych portach lub poza ich terenem), które obsługują infrastrukturę niebędącą własnością państwową i tym samym nie są objęte zakresem stosowania rozporządzenia ministerialnego nr 595/1995, muszą zasadniczo same ponosić całkowity koszt stworzenia własnej infrastruktury służącej do budowy i remontu statków, którą obsługują w celu świadczenia takich usług. Ponadto Komisja zauważa, że środki mają charakter selektywny również dlatego, że przynoszą korzyść operatorowi infrastruktury służącej do budowy i remontu statków względem operatorów infrastruktury produkcyjnej lub remontowej w innych sektorach gospodarki. Operatorzy ci znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej, ponieważ prowadzona przez nich działalność gospodarcza również opiera się na infrastrukturze produkcyjnej lub remontowej, którą obsługują. W przeciwieństwie jednak do stoczni CAMED, takie podmioty, prowadząc działalność gospodarczą, nie mają możliwości korzystania z cen poniżej kosztów za najem infrastruktury.

5.2.3. Korzyść gospodarcza

- (157) Jeżeli chodzi o stocznia CAMED, Komisja zauważa, że umowa koncesji nie została zawarta w drodze procedury otwartej, tylko w ramach innego rodzaju procedury, w której pozostali operatorzy mogli przedstawiać uwagi lub alternatywne propozycje wobec indywidualnego wniosku o udzielenie koncesji (rodzaj „procedury sprzeciwowej”, zob. motyw 15).
- (158) Komisja zauważa również, że opłata uiszczana przez stocznia CAMED zgodnie z koncesją z 2004 r. nie odpowiada opłacie rynkowej. Opłata za użytkowanie gruntów uiszczana Zarządowi Portu Neapol przez stocznia CAMED jest obliczana na podstawie stałych parametrów prawnych i wynosi średnio 140 201,29 EUR rocznie, co w trzydziestoletnim okresie ważności koncesji równałoby się kwocie około 4,2 mln EUR⁽⁵⁸⁾. Opłata ta – ustalona na podstawie rozporządzenia nr 595 z dnia 15 listopada 1995 r. – uwzględnia wyrażoną w metrach kwadratowych powierzchnię terenu publicznego, którego dotyczy koncesja, pomnożoną przez kwotę jednostkową podaną w euro, powiększaną corocznie na podstawie współczynnika wyrażonego jako wartość procentowa. Kwota jednostkowa podana w euro różni się w zależności od działalności, której dotyczy koncesja. Jednym z rodzajów działalności, o których mowa w rozporządzeniu, jest „działalność stoczniowa” (tj. remonty/przebudowa statków). W rozporządzeniu tym nie wymienia się jednak działalności polegającej na zarządzaniu suchymi dokami, która również została powierzona stoczni CAMED na podstawie koncesji.
- (159) W opinii Komisji opłata ustalona na podstawie wyżej opisanej metody stanowi jedynie zapłatę za korzystanie z własności państwowej, nie uwzględnia jednak faktycznego przedmiotu i związanej z nim wartości gospodarczej koncesji. W opłacie nie uwzględniono w szczególności faktu, że na podstawie koncesji stocznia CAMED nie tylko może prowadzić działalność w zakresie remontu statków, ale także jest jedynym zarządzającym państwowymi suchymi dokami. W rezultacie stocznia CAMED może pobierać opłatę od pozostałych operatorów portowych, którzy zamierzają prowadzić prace remontowe w tych dokach⁽⁵⁹⁾.
- (160) Komisja zauważa ponadto, że zgodnie z koncesją z 2004 r. stocznia CAMED zobowiązała się do dokonania inwestycji o wartości 24 610 420 EUR. Zdaniem władz włoskich i stoczni CAMED wartość programu inwestycyjnego stoczni CAMED wynosiła w rzeczywistości 42 541 495 mln EUR (zob. motywy 80 i 100).
- (161) Komisja stwierdza, że stocznia CAMED jako zarządca i operator suchych doków (tj. dostawca usług w zakresie remontu statków) musiałaby ponieść wszystkie koszty związane z pracami renowacyjnymi. Ewentualnie, jeżeli do dyspozycji stoczni CAMED zostałaby oddana infrastruktura po renowacji, stocznia ta musiałaby uiszczać opłatę

⁽⁵⁷⁾ Wyrok w sprawie T-314/15, Grecja/Komisja, ECLI:EU:T:2017:903, pkt 79.

⁽⁵⁸⁾ Kwotę tę otrzymano w wyniku ekstrapolacji w trzydziestoletnim okresie średniej opłaty koncesyjnej, którą stocznia CAMED już uiszczała w latach 2004–2017.

⁽⁵⁹⁾ W szczególności opłata uiszczana na rzecz stoczni CAMED przez pozostałych operatorów portowych obejmuje: (i) użytkowanie suchych doków; oraz (ii) świadczenie przez stocznia CAMED „powiązanych usług”, takich jak wprowadzanie statku do doku, jego wyprowadzanie z doku oraz obsługa statku w doku, dostawa energii elektrycznej, udostępnienie sprężonego powietrza i dźwigu dokowego, zapewnienie monitorowania i bezpieczeństwa środowiskowego.

(koncesyjną) odzwierciedlającą przynajmniej wartość inwestycji w renowację dokonanej przez państwo włoskie i Zarząd Portu Neapol. Wynika to z faktu, że stocznia CAMED eksploatuje subsydiowaną infrastrukturę przez cały okres jej eksploatacji, a zatem na koniec okresu ważności koncesji państwo zachowa jedynie ograniczoną wartość końcową.

- (162) Komisja zauważa, że jedynie część inwestycji dokonanych przez stocznnię CAMED dotyczy renowacji suchych doków (zob. motyw 100). Pozostała (główna) część inwestycji jest bezpośrednio przeznaczona na koszty bieżącej eksploatacji infrastruktury i bieżącego zarządzania infrastrukturą, za co w każdym razie odpowiada stocznia CAMED.
- (163) Inwestycje o wartości 42 mln EUR dokonane przez stocznnię CAMED dla własnej korzyści (tj. aby pokryć koszty, które i tak musiałyby pokryć) stanowią dodatkową inwestycję prywatną oprócz wszystkich interwencji publicznych wymienionych w tabeli 2, której nie można uznać za wkład z tytułu rynkowej opłaty koncesyjnej. Podobnie za wkład własny nie można uznać części tej kwoty (11,1 mln EUR) przeznaczonej przez stocznnię CAMED na inwestycje w doki (zob. motyw 15), ponieważ na koniec obowiązywania umowy koncesji Zarząd Portu Neapol nie uzyska żadnej wartości (lub uzyska jedynie minimalną wartość) ze względu na amortyzację wszystkich aktywów.
- (164) Co więcej, jak wspomniano w decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja miała wątpliwości, czy w kontekście umowy koncesyjnej doszło do powierzenia stoczni CAMED obowiązku świadczenia usługi publicznej. Przed wydaniem decyzji o wszczęciu postępowania Włochy twierdziły, że ponieważ stocznia CAMED wykorzystuje suche doki do wykonywania usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, każda inwestycja konieczna do świadczenia tejże usługi stanowi rekompensatę z tytułu jej świadczenia.
- (165) Chociaż po wydaniu decyzji o wszczęciu postępowania Włochy nie twierdziły już, że stoczni CAMED powierzono obowiązek świadczenia usługi publicznej, to jednak – celem uzupełnienia – poniższe motywy zawierają ocenę Komisji dotyczącą kwestii, czy wszystkie cztery warunki określone w wyroku w sprawie Altmark zostały spełnione w przypadku środków stanowiących wsparcie na rzecz stoczni CAMED.
- (166) Jeżeli chodzi o pierwszy warunek określony w wyroku w sprawie Altmark, minimalne kryteria wymienione w motywie 129 nie zostały spełnione. W szczególności nie określono wyraźnie charakteru ani zakresu obowiązku świadczenia usługi publicznej, który miał zostać powierzony stoczni CAMED. W koncesji obowiązek ten określono poprzez zwykle odniesienie do ogólnie sformułowanego przepisu art. 1 lit. g) rozporządzenia ministerialnego z dnia 14 listopada 1994 r. Dlatego też, chociaż można argumentować, że czas trwania obowiązku wyznacza trzydziestoletni okres obowiązywania koncesji, to jednak nadal nie określono wyraźnie charakteru ani zakresu domniemanego obowiązku świadczenia usługi publicznej ze względów wyjaśnionych w motywie 130 niniejszej decyzji.
- (167) W każdym razie w kwestii, czy domniemane obowiązki świadczenia usługi publicznej można uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, Komisja uznaje, że obowiązki powierzone stoczni CAMED nie spełniają definicji obowiązków świadczenia usługi publicznej. Usługa (zarządzanie suchymi dokami) jest już bowiem świadczona i może być świadczona na zadowalającym poziomie przez inne przedsiębiorstwa prowadzące działalność w normalnych warunkach rynkowych. Usługa nie posiada żadnych szczególnych cech charakterystycznych w porównaniu z usługami świadczonymi przez właścicieli infrastruktury służącej do remontu statków i zarządców takiej infrastruktury ani nie rozwiązuje problemu niedoskonałości rynku. Władze włoskie nie przedstawiły dowodów świadczących o tym, że stocznia CAMED prowadzi działalność niedostępną na rynku na porównywalnych warunkach pod względem ceny, jakości, ciągłości świadczenia usługi i dostępu do tej usługi. Co więcej, subsydiowana infrastruktura nie przynosi żadnej ogólnej korzyści społeczeństwu, lecz służy do świadczenia zwykłej usługi na rzecz właścicieli statków na terenie Neapolu ⁽⁶⁰⁾.
- (168) Jeżeli chodzi o drugi warunek określony w wyroku w sprawie Altmark, koncesja z 2004 r. nie zawiera żadnego jednoznacznego ilościowego wskazania ani żadnych jednoznacznych parametrów ustalonych wcześniej w obiektywny i przejrzysty sposób do celów obliczenia kwoty rekompensaty, którą Zarząd Portu Neapol powinien wypłacić stoczni CAMED z tytułu obowiązku udzielenia wszelkim innym stoczniom remontowym otwartego dostępu do suchych doków. W koncesji z 2004 r. nie wskazano na istnienie jakiegokolwiek wyraźnego związku między tym obowiązkiem a zobowiązaniem Zarządu Portu Neapol do przeprowadzenia przedmiotowych interwencji. Co więcej, w koncesji z 2004 r. nie wskazano wyraźnie domniemanej straty z działalności operacyjnej poniesionej przez stocznnię CAMED ani kwoty interwencji.
- (169) Komisja zauważa ponadto, że w przypadku finansowania interwencji w formie rekompensaty na rzecz stoczni CAMED z tytułu zobowiązania do zapewnienia otwartego dostępu do suchych doków nie można wykluczyć ryzyka nadmiernej rekompensaty zgodnie z trzecim kryterium określonym w wyroku w sprawie Altmark. W rzeczywistości ze względu na brak jakichkolwiek obliczeń lub szacunków straty z działalności operacyjnej, jaka miała zostać poniesiona w związku z wypełnianiem obowiązku świadczenia usługi publicznej, niemożliwe wydaje się sprawdzenie, czy kwota inwestycji przyznana na interwencje odpowiada takiej stracie z działalności operacyjnej, z uwzględnieniem rozsądnego zysku.

⁽⁶⁰⁾ Zob. pkt 50 komunikatu w sprawie UOIG z 2011 r.

- (170) Jeżeli chodzi o czwarty warunek określony w wyroku w sprawie Altmark, koncesja na użytkowanie gruntów nie została udzielona stoczni CAMED w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, a Włochy nigdy nie przedstawiły informacji koniecznych do oceny kwestii, czy kwota inwestycji przyznana na interwencje odpowiada poziomowi kosztów, jakie poniosłoby przeciętne, prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo udzielające otwartego dostępu do suchych doków wszelkim innym stoczniom remontowym.
- (171) Komisja uznaje zatem, że przedmiotowe cztery warunki nie zostały łącznie spełnione, a zatem omawiane środki przynoszą korzyść gospodarczą stoczni CAMED.

5.2.4. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (172) Działalność remontowa statków stanowi działalność gospodarczą w sektorze otwartym na konkurencję i handel na szczeblu unijnym. Każda korzyść przyznana stoczni CAMED może zatem zakłócać konkurencję i wpływać na handel wewnątrzunijny.

5.2.5. Sklasyfikowanie środków jako istniejącej pomocy

- (173) Z przyczyn przeanalizowanych w pkt 5.1.7 niniejszej decyzji w odniesieniu do Zarządu Portu Neapol Komisja uznaje ponadto, że środków na rzecz stoczni CAMED nie można uznać za istniejącą pomoc.

5.3. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (174) Zdaniem Komisji suche doki stanowią elementy stoczniowej infrastruktury produkcyjnej, a nie infrastruktury transportowej, gdyż służą do budowy lub remontu statków, a nie do celów transportowych. Komisja jest zatem zdania, że środki nie kwalifikują się do oceny jako pomoc inwestycyjna na rzecz infrastruktury transportowej przeprowadzanej bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, jak twierdzą władze włoskie (zob. motyw 86).
- (175) Komisja uznaje również, że pomocy nie można poddać ocenie na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE dotyczącego pomocy mającej na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi. Komisja zauważa, że pomoc można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie tego artykułu wyłącznie w przypadku spełnienia bardzo rygorystycznych warunków, m.in. warunku, zgodnie z którym pomoc stanowi wyłącznie wyrównanie szkód spowodowanych bezpośrednio na skutek danego wydarzenia i nie prowadzi do nadmiernej rekompensaty, czego w przedmiotowej sprawie nie udowodniono ⁽⁶¹⁾.
- (176) Komisja uważa zatem, że kwestię, czy środki przyznane Zarządowi Portu Neapol i stoczni CAMED są zgodne z rynkiem wewnętrznym, należy w pierwszej kolejności zbadać na podstawie komunikatu Komisji – Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych („zasady ramowe dotyczące UOIG z 2011 r.”) ⁽⁶²⁾.
- (177) Komisja jest zdania, że jeżeli warunki zgodności określone w zasadach ramowych dotyczących UOIG z 2011 r. nie są spełnione, wówczas ocenę kwestii, czy środki przyznane Zarządowi Portu Neapol i stoczni CAMED są zgodne z rynkiem wewnętrznym, można również przeprowadzić na podstawie zasad pomocy państwa dla przemysłu stoczniowego, które miały zastosowanie w czasie przyznania poszczególnych środków.
- (178) Komisja uznaje, że datą przyznania środków pomocy indywidualnej na rzecz Zarządu Portu Neapol nie jest, jak twierdzą Włochy, data wejścia w życie ustawy nr 413/1998 (zob. motyw 85). Jest ona zbyt ogólna i nie może przyznawać beneficjentowi ustawowego prawa do uzyskania pomocy, gdyż nie wymieniono w niej konkretnych beneficjentów ani kwot pomocy ⁽⁶³⁾. Komisja uznaje natomiast, że prawo do uzyskania przedmiotowej pomocy wynika z rozporządzenia ministerialnego z dnia 27 grudnia 1999 r., przyjętego zgodnie z ogólnymi zasadami ramowymi określonymi w ustawie nr 413/1998 w związku z rozporządzeniem ministerialnym z dnia 2 maja 2001 r., które to rozporządzenia stanowią skuteczne akty wykonawcze dotyczące środka zgodnie z wymogami określonymi w ustawie nr 413/1998.
- (179) Zgodnie z art. 9 ustawy nr 413/1998 art. 1 rozporządzenia ministerialnego z dnia 27 października 1999 r. przewiduje – na wniosek odpowiednich organów portowych – przyjęcie programu prac w zakresie rozbudowy, modernizacji i przebudowy infrastruktury portów oraz przyznanie zasobów określonych w załączniku do tego rozporządzenia. Zgodnie z tym załącznikiem Ministerstwo miało udostępnić Zarządowi Portu Neapol kwotę 51,403 mln EUR (99,53 mld ITL) na prace inwestycyjne w suchych dokach Portu Neapol. Kwoty udostępniane na wszystkie inwestycje w infrastrukturę portową w latach 2001–2017 przedstawiono w załączniku do rozporządzenia ministerialnego z dnia 2 maja 2001 r., które również przyjęto na podstawie ustawy nr 413/1998. Jeżeli chodzi o Zarząd Portu Neapol, rozporządzenie to określa ogólny pułap finansowania na poziomie 102 mln EUR (197,5 mld ITL). W rozporządzeniach przyznano Zarządowi Portu Neapol między innymi prawo do uzyskania

⁽⁶¹⁾ Decyzja Komisji SA.39622 (2014/N) Republika Słowenii – Pomoc na wyrównanie szkód poniesionych na skutek gołoledzi w Słowenii w styczniu i lutym 2014 r. (wszystkie sektory poza rolnictwem, leśnictwem, rybołówstwem i akwakulturą).

⁽⁶²⁾ Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15.

⁽⁶³⁾ Zob. wyrok w sprawie C-245/16, NEREA, ECLI:EU:C:2017:521, pkt 32.

od Ministerstwa zwrotu pożyczek zaciągniętych w związku z realizacją projektów w zakresie infrastruktury portowej określonych w załączniku do rozporządzeń ministerialnych, w tym projektów dotyczących przedmiotowych suchych doków. Inwestycje te przewidziano już w czasie udzielenia stoczni CAMED koncesji z 2004 r., a sama koncesja odnosi się do tych inwestycji, które określono już w umowie z 2001 r. W związku z powyższym następujące akty stanowiące podstawę zgodności z rynkiem wewnętrznym mogą mieć zastosowanie do pomocy dla przemysłu stoczniowego (pomoc regionalna na inwestycje prowadzące do polepszenia stanu infrastruktury lub modernizacji istniejących stoczni, których celem jest poprawa wydajności istniejących urządzeń) na rzecz Zarządu Portu Neapol i stoczni CAMED:

- 1) rozporządzenie (WE) nr 1540/98, które weszło w życie w dniu 1 stycznia 1999 r. i obowiązywało do dnia 31 grudnia 2003 r.;
 - 2) zasady ramowe dotyczące pomocy państwa dla przemysłu stoczniowego z 2004 r., które pierwotnie miały zastosowanie od dnia 1 stycznia 2004 r. do dnia 31 grudnia 2006 r., po czym okres ich obowiązywania został dwukrotnie przedłużony – do dnia 31 grudnia 2008 r. i do dnia 31 grudnia 2011 r.;
 - 3) zasady ramowe dotyczące pomocy państwa dla przemysłu stoczniowego z 2011 r., które miały zastosowanie w przypadku pomocy niezgłoszonej udzielonej po dniu 31 grudnia 2011 r. Okres stosowania tych zasad ramowych został wydłużony do dnia 30 czerwca 2014 r.;
 - 4) wytyczne w sprawie pomocy regionalnej na lata 2014–2020 obowiązujące od dnia 1 lipca 2014 r.
- (180) Włochy twierdziły, że powyższe akty stanowiące podstawę zgodności pomocy dla przemysłu stoczniowego jako takie nie powinny być stosowane, a ocenę zgodności należy przeprowadzić bezpośrednio na podstawie art. 107 TFUE i w świetle innych przepisów prawa wtórnego przyjętych w sektorze pomocy państwa⁽⁶⁴⁾. Włochy wskazały bombardowania w czasie drugiej wojny światowej, trzęsienia ziemi, rozwój gospodarki obszaru objętego pomocą oraz modernizację i rozwój infrastruktury portowej.
- (181) Zgodnie z orzecznictwem to państwo członkowskie musi wykazać, że okoliczności przyznania środka krajowego różnią się od okoliczności przewidzianych w odpowiednich wytycznych, a zatem Komisja powinna ocenić dany środek bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 TFUE⁽⁶⁵⁾. W zakresie, w jakim Włochy jako powód odejścia od powyższych wytycznych podają bombardowania w czasie drugiej wojny światowej i trzęsienia ziemi, Komisja wyjaśniła już w motywie 175 powody, dla których warunki określone w art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE i tak nie są spełnione w przypadku omawianych środków. Jeżeli chodzi o argument, zgodnie z którym modernizacja i rozwój infrastruktury portowej stanowią podstawę do oceny środków bezpośrednio na podstawie Traktatu, Komisja również wyjaśniła w motywie 174, że suche doki nie stanowią infrastruktury transportowej, a zatem nie mogą zostać ocenione bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Co więcej, jeżeli chodzi o argument Włoch dotyczący rozwoju gospodarki odnośnego obszaru objętego pomocą, Komisja zauważa, że ocena takiej pomocy nie zostałaby przeprowadzona na podstawie wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej mających zastosowanie w czasie przyznania środków, ponieważ pomoc dla przemysłu stoczniowego regulowały przepisy sektorowe, jak przedstawiono w motywie 176, przy czym fakt ten jest wyraźnie uznany we wszystkich wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej mających zastosowanie w czasie przyznania pomocy⁽⁶⁶⁾. Logiczne jest również, że ocena pomocy na rzecz aktywów stoczniowych jest przeprowadzana na podstawie szczegółowych przepisów sektorowych dotyczących przemysłu stoczniowego, a nie na podstawie ogólniejszych zasad pomocy regionalnej, ponieważ jedynie wytyczne sektorowe mogą obejmować szczególne cechy sektora i w związku z tym najlepiej uwzględnić wspólny cel, któremu służy pomoc.

5.3.1. Ocena zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznanej Zarządowi Portu Neapol

- (182) Zgodnie z jednym z warunków uznania pomocy za zgodną z rynkiem wewnętrznym określonym w zasadach ramowych dotyczących UOIG z 2011 r. pomoc musi być przyznana na faktyczną i prawidłowo zdefiniowaną usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, o której mowa w art. 106 ust. 2 TFUE. Ponadto usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym należy powierzyć w drodze aktu określającego obowiązki świadczenia usługi publicznej i metody obliczania rekompensaty, której kwota nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto wywiązywania się z obowiązków świadczenia usługi publicznej wraz z rozsądnym zyskiem.
- (183) Z argumentów przedstawionych w pkt 5.1.4 wynika, że Komisja uznaje, iż Włochy popełniły oczywisty błąd w ocenie definicji usługi publicznej powierzonej Zarządowi Portu Neapol. Ponadto z odpowiednich aktów nie wynika w żaden sposób, jaką kwotę rekompensaty ma otrzymać Zarząd Portu Neapol z tytułu zarządzania suchymi dokami ani też jak należy obliczyć taką rekompensatę, i w związku z tym nie można na ich podstawie

⁽⁶⁴⁾ Włochy powołują się tutaj na zawiadomienie 2003/C 317/06 (Dz.U. C 317 z 30.12.2003, s. 11), a w szczególności na jego pkt 12, który stanowi, że „pomoc dla przemysłu stoczniowego może być przyznana zgodnie z art. [107 i 108 TFUE] oraz wszystkimi aktami prawnymi oraz środkami przyjętymi na tej podstawie”.

⁽⁶⁵⁾ Sprawa C-431/14, P Grecja/Komisja, ECLI:EU:C:2016:145, pkt 70–72.

⁽⁶⁶⁾ Zob. pkt 8 (i przypis 9) wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 (Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13): „[...] kilka innych sektorów [transport i budownictwo okrętowe] również podlega postanowieniom szczególnym uwzględniającym swoją sytuację tych sektorów i mogących w całości lub w części odbiegać od postanowień niniejszych wytycznych”, zob. pkt 2 wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej (na lata 2000–2006) (Dz.U. C 74 z 10.3.1998, s. 9): „Ponadto, niektóre z branż objętych Wytycznymi podlegają także specyficznym zasadom stosowanym w danym sektorze”.

stwierdzić, czy wszelkie przyznane rekompensaty nie wykraczają poza kwotę niezbędną do pokrycia właściwych kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem domniemanego obowiązku świadczenia usługi publicznej. Ponadto, jak wyjaśniono w motywie 167, nie określono wyraźnie charakteru, czasu trwania ani zakresu domniemyanych obowiązków świadczenia usługi publicznej wypełnianych przez Zarząd Portu Neapol.

- (184) W związku z tym Komisja jest zdania, że przedmiotowe środki nie spełniają wszystkich warunków zgodności, a zatem nie można ich uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie zasad ramowych dotyczących UOIG z 2011 r., jeżeli chodzi o pomoc przyznaną Zarządowi Portu Neapol.
- (185) Komisja przeprowadziła również ocenę kwestii, czy środki można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie mających zastosowanie przepisów dotyczących przemysłu stoczniowego.
- (186) Komisja zauważa, że uwzględniając akty przyznające pomoc (zob. motywy 25 i 179), podstawami prawnymi mającymi zastosowanie do poszczególnych środków pomocy są rozporządzenie (WE) nr 1540/98 i zasady ramowe dotyczące pomocy państwa dla przemysłu stoczniowego, wskazane w pkt (i) i (ii) w motywie 179 ⁽⁶⁷⁾. Poniżej Komisja sprawdziła, czy zostały spełnione warunki określone w każdym z tych aktów stanowiących podstawę zgodności.
- (187) Aby pomoc była kwalifikowalna na podstawie zasad dla przemysłu stoczniowego, musi być to pomoc udzielona na inwestycje związane z polepszeniem stanu lub modernizacją istniejących stocznii, bez powiązania z restrukturyzacją finansową odnośnej/odnośnych stocznii oraz z zamiarem poprawy wydajności istniejących urządzeń (z włączeniem zwykłego zastąpienia zamortyzowanych aktywów) ⁽⁶⁸⁾.
- (188) Władze włoskie stwierdziły (zob. motyw 86), że celem domniemyanej pomocy nie jest zwiększenie wydajności istniejących instalacji stoczniowych, lecz prowadzenie szczególnych prac konserwacyjnych obejmujących niektóre elementy infrastruktury portowej, stanowiące wyłączną własność państwa włoskiego, oraz niedopuszczenie do tego, aby stały się one przestarzałe. W związku z tym inwestycje te nie kwalifikują się do otrzymania pomocy na podstawie zasad dotyczących przemysłu stoczniowego.
- (189) Ponadto Włochy nie wykazały, że przedmiotowa pomoc wywołuje efekt zachęty, tj. że wniosek o przyznanie pomocy został złożony przed datą rozpoczęcia prac lub że pomoc ogranicza się do wsparcia wydatków kwalifikowalnych, jak określono w obowiązujących wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej (zob. motyw 89).
- (190) Finansowanie publiczne, które zostało już przyznane na ten projekt (44 138 854,50 EUR, tj. 76,42 % całkowitych kosztów inwestycji), przekracza maksymalną dopuszczalną intensywność pomocy w odniesieniu do regionalnej pomocy inwestycyjnej na rzecz infrastruktury służącej do budowy statków, określoną we wszystkich trzech kolejnych zestawach zasad ramowych dla przemysłu stoczniowego (wynosi ona 12,5–22,5 % całkowitych kosztów inwestycji, w zależności od statusu pomocy regionalnej danego regionu).
- (191) Z uwagi na fakt, że wymienione wyżej warunki zgodności z rynkiem wewnętrznym nie zostały spełnione, Komisja stwierdza, że środki pomocy na rzecz Zarządu Portu Neapol nie są zgodne z rynkiem wewnętrznym.

5.3.2. Ocena zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznanej stoczni CAMED

- (192) Jak wykazano w pkt 5.2.3, Włochy popełniły oczywisty błąd w ocenie kwalifikacji usług naprawy statków w odniesieniu do stoczni CAMED jako obowiązku świadczenia usługi publicznej. Ponadto z właściwych aktów nie wynika w żaden sposób, jaką kwotę rekompensaty ma otrzymać stocznia CAMED z tytułu zobowiązania do zapewnienia otwartego dostępu do suchych doków i w związku z tym nie można na ich podstawie stwierdzić, czy wszelkie przyznane rekompensaty nie wykraczają poza kwotę niezbędną do pokrycia odpowiednich kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem obowiązku świadczenia usługi publicznej. Komisja zauważa, że uznanie finansowania interwencji (w kwocie 44 138 854,50 EUR przyznanej przez państwo włoskie i 13 621 000 EUR z zasobów własnych Zarządu Portu Neapol) za rekompensatę z tytułu nałożonego na stocznię CAMED zobowiązania do zapewnienia otwartego dostępu do suchych doków nie może wykluczyć ryzyka nadmiernej rekompensaty (zob. motyw 169). Ponadto, jak wyjaśniono w motywie 162, nie określono wyraźnie charakteru ani zakresu domniemyanych obowiązków świadczenia usługi publicznej.
- (193) W związku z tym Komisja stwierdza, że, w odniesieniu do domniemyanej pomocy na rzecz stoczni CAMED, nie można uznać przedmiotowych środków za zgodne z rynkiem wewnętrznym w kontekście zasad ramowych dotyczących UOIG z 2011 r.

⁽⁶⁷⁾ Zob. (i) rozporządzenie (WE) nr 1540/98, które weszło w życie w dniu 1 stycznia 1999 r. i obowiązywało do dnia 31 grudnia 2003 r.; (ii) zasady ramowe dotyczące pomocy państwa dla przemysłu stoczniowego z 2004 r., które pierwotnie miały zastosowanie od dnia 1 stycznia 2004 r. do dnia 31 grudnia 2006 r., po czym okres ich obowiązywania został dwukrotnie przedłużony – do dnia 31 grudnia 2008 r. i do dnia 31 grudnia 2011 r.

⁽⁶⁸⁾ Zob. art. 7 rozporządzenia (WE) nr 1540/98; pkt 26 zasad ramowych dotyczących pomocy państwa dla przemysłu stoczniowego z 2003 r.; pkt 13 zasad ramowych dotyczących pomocy państwa dla przemysłu stoczniowego z 2011 r.; zob. również decyzja Komisji w sprawie pomocy państwa C 21/2006 (ex N 635/2005), której Republika Słowacka zamierza udzielić przedsiębiorstwu Slovenské lodenice Komárno (2007/529/WE).

- (194) W odniesieniu do zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy przyznanej stoczni CAMED w kontekście zasad dotyczących przemysłu stoczniowego Komisja zauważa, że stocznia CAMED – jako zarządzający infrastrukturą objętą pomocą i jej operator – skorzystała z pomocy operacyjnej (w formie obniżenia opłat koncesyjnych) mającej na celu zmniejszenie wydatków, które musiałaby ponieść. W zasadach pomocy państwa dla sektora stoczniowego obowiązujących w okresie, w którym przyznano każdy ze środków (zob. motyw 179), nie przewiduje się pomocy operacyjnej dla zarządzających infrastrukturą stoczniową ani dla jej użytkowników. W związku z tym Komisja stwierdza, że pomoc udzielona stoczni CAMED nie może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

6. WNIOSEK DOTYCZĄCY ISTNIENIA POMOCY I JEJ ZGODNOŚCI Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

- (195) Komisja stwierdza, że Włochy wdrożyły pomoc inwestycyjną na rzecz Zarządu Portu Neapol niezgodnie z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE.
- (196) Komisja stwierdza również, że Włochy wdrożyły pomoc operacyjną na rzecz stoczni CAMED niezgodnie z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE.
- (197) Ponieważ nie można wskazać żadnych podstaw uzasadniających stwierdzenie, że przedmiotowe środki są zgodne z rynkiem wewnętrznym, należy je uznać za niezgodne.

7. ODZYSKANIE POMOCY

7.1. Termin przedawnienia

- (198) Komisja zauważa, że zdaniem władz włoskich wsparcie publiczne objęte oceną nie może zostać odzyskane, ponieważ upłynął termin przedawnienia określony w art. 17 rozporządzenia proceduralnego.
- (199) Art. 17 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi, że „uprawnienia Komisji w zakresie windykacji pomocy podlegają 10-letniemu okresowi przedawnienia”. Zgodnie jednak z art. 17 ust. 2: „[o]kres przedawnienia rozpoczyna bieg w dniu, w którym przyznano pomoc niezgodną z prawem beneficjentowi albo w charakterze pomocy indywidualnej, albo w ramach programu pomocowego. Jakikolwiek działanie, podejmowane przez Komisję lub przez państwo członkowskie, działające na wniosek Komisji w odniesieniu do pomocy niezgodnej z prawem powoduje przerwanie okresu przedawnienia. Każde przerwanie powoduje, że okres przedawnienia zaczyna biec od początku. Okres przedawnienia zostaje zawieszony, dopóki decyzja Komisji jest przedmiotem postępowania toczącego się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej”.
- (200) Komisja jest zdania, że argumenty władz włoskich nie mogą zostać przyjęte. Działania Komisji polegające na przesłaniu: wezwania do udzielenia informacji w marcu 2006 r., dwóch pism ze wstępną oceną skierowanych do skarżącego w 2013 r. i 2014 r. oraz wezwań do udzielenia dodatkowych informacji skierowanych do władz włoskich (zob. motywy 3, 5 i 6) spowodowały bowiem przerwanie biegu okresu przedawnienia, w związku z czym dziesięcioletni okres przedawnienia jeszcze nie upłynął.

7.2. Uzasadnione oczekiwania i pewność prawa

- (201) Zgodnie z art. 16 ust. 1 rozporządzenia proceduralnego wszelka pomoc, która została uznana za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, musi zostać odzyskana.
- (202) Art. 16 ust. 1 stanowi jednak, że „Komisja nie wymaga windykacji pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa Unii”. W związku z tym Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że Komisja powinna z urzędu uwzględnić nadzwyczajne okoliczności, które uzasadniają, zgodnie z art. 16 ust. 1, odstąpienie od nakazania odzyskania pomocy udzielonej niezgodnie z prawem, w przypadku gdy takie odzyskanie jest sprzeczne z ogólną zasadą prawa Unii ⁽⁶⁹⁾.
- (203) Komisja zauważa, że Włochy oraz stocznia CAMED w swoich uwagach dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania podnoszą argument, iż decyzja Komisji jest niezgodna z prawem i stanowi naruszenie ogólnych zasad dobrej administracji, pewności prawa oraz uzasadnionych oczekiwań (zob. motywy 52–54 i 91).

⁽⁶⁹⁾ Wyrok w sprawie 223/85, RSV/Komisja, ECLI:EU:C:1987:502.

- (204) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości prawo do powoływania się na uzasadnione oczekiwanie zakłada, że właściwe organy Unii udzieliły zainteresowanej osobie dokładnych, bezwarunkowych i spójnych zapewnień pochodzących z uprawnionych i wiarygodnych źródeł⁽⁷⁰⁾. Zgodnie z orzecznictwem zapewnienia te mogą być wyraźne (np. bezpośrednie powiadomienie państwa członkowskiego o ważności danego środka)⁽⁷¹⁾ albo dorozumiane (np. przewlekłość postępowania, zatwierdzenie podobnych systemów w przeszłości)⁽⁷²⁾. Z zastrzeżeniem wyjątkowych okoliczności, na uzasadnione oczekiwania co do zgodności z prawem udzielonej pomocy można powołać się jedynie wtedy, gdy pomoc ta została przyznana zgodnie wymogami zgłoszenia przewidzianymi w art. 108 TFUE⁽⁷³⁾.
- (205) Komisja stwierdza, że w przedmiotowej sprawie zasada uzasadnionego oczekiwania nie została w żaden sposób naruszona. Jak wyjaśniono w motywach 147–150, władze włoskie nigdy nie zgłosiły bowiem Komisji przedmiotowej pomocy. Ponadto Komisja nie udzieliła żadnych dokładnych, bezwarunkowych i spójnych zapewnień, że przedmiotowy środek nie stanowi pomocy lub że stanowi pomoc zgodną z rynkiem wewnętrznym⁽⁷⁴⁾.
- (206) Podstawowy wymóg pewności prawa, o którym jest również mowa w art. 16 rozporządzenia proceduralnego, ma na celu zapewnienie możliwości przewidywania sytuacji i stosunków prawnych uregulowanych prawem Unii i w ten sposób sprzeciwia się nieograniczonemu odsuwaniu w czasie wykonywania przez Komisję jej uprawnień⁽⁷⁵⁾.
- (207) Z uwagi na bardzo specyficzne okoliczności przedmiotowej sprawy Komisja uważa, że zasada pewności prawa nie została należycie uwzględniona w stosunku do władz włoskich.
- (208) Komisja stwierdza, że istnieje materiał dowodowy świadczący o tym, iż (i) Komisja odsunęła w czasie wykonywania swoich uprawnień w przypadku oceny omawianych środków oraz że (ii) dorozumiana informacja, której Komisja udzieliła władzom włoskim przed wznowieniem postępowania w 2013 r., mogła wprowadzić je w błąd co do zgodności tych środków z prawem⁽⁷⁶⁾.
- (209) Po pierwsze, Komisja odsunęła w czasie wykonywania swoich uprawnień w odniesieniu do oceny przedmiotowych środków: w marcu 2006 r. Komisja przesłała wezwanie do udzielenia informacji, na które Włochy odpowiedziały w dniu 3 kwietnia 2006 r., przedstawiając wyczerpujące informacje, które powinny były doprowadzić Komisję do wniosku, że badany środek stanowił w rzeczywistości wsparcie publiczne. Służby Komisji nie podjęły jednak żadnych działań w związku z tym pismem i postępowanie zostało zakończone. Postępowanie wznowiono dopiero siedem lat później, po wpłynięciu formalnej skargi w lutym 2013 r. Ostatecznie decyzję o wszczęciu postępowania wydano w czerwcu 2016 r.
- (210) Po drugie, dorozumiana informacja, której Komisja udzieliła władzom włoskim przed wznowieniem postępowania w 2013 r., mogła wprowadzić je w błąd co do zgodności ich działań z prawem. W piśmie z dnia 3 kwietnia 2006 r. władze włoskie stwierdziły, że przedmiotowe suche doki stanowią infrastrukturę publiczną i w związku z tym nie mają do nich zastosowania wytyczne dotyczące przemysłu stoczniowego. Informacje przekazane Komisji przez władze włoskie powinny były jednak doprowadzić ją do wniosku, że badany środek stanowił w rzeczywistości wsparcie publiczne na rzecz infrastruktury służącej do budowy i remontu statków, stanowiące pomoc państwa, która powinna była zostać zgłoszona Komisji. W związku z tym nawet jeżeli Komisja została powiadomiona o charakterze projektu inwestycyjnego, którego dotyczyła pomoc, nie podjęła ona żadnych dalszych działań ani nie przeprowadziła postępowania wyjaśniającego w latach 2006–2013, dając Włochom dorozumiany sygnał, że sklasyfikowanie przez nie suchych doków jako infrastruktury portowej było prawidłowe.
- (211) Okres siedmiu lat, który upłynął od chwili wystosowania przez władze włoskie odpowiedzi na pismo Komisji do chwili przesłania Włochom przez Komisję kolejnego wezwania do udzielenia informacji, mógł doprowadzić Włochy – w tym konkretnym przypadku – do przyjęcia założenia, że brak reakcji ze strony Komisji oznacza dorozumiane zatwierdzenie początkowego stanowiska Włoch, zgodnie z którym przedmiotowy środek nie podlegał kontroli pomocy państwa i w związku z tym nie podlegał obowiązkowi zgłoszenia. Chociaż prawdą

⁽⁷⁰⁾ Wyrok w sprawie C-537/08 P, Kahla Thüringen Porzellan, ECLI:EU:C:2010:769, pkt 63 i cytowane orzecznictwo.

⁽⁷¹⁾ Wyrok w sprawie 265/85, Van den Bergh en Jurgens/Komisja, ECLI:EU:C:1987:121, pkt 44.

⁽⁷²⁾ Wyrok w sprawie 223/85, RSV/Komisja, ECLI:EU:C:1987:502.

⁽⁷³⁾ Wyrok w sprawach połączonych od C-630/11 P do C-633/11 P, HGA Srl i inni, ECLI:EU:C:2013:387, pkt 134.

⁽⁷⁴⁾ W kwestii definicji zasady uzasadnionych oczekiwań zob. wyroki Trybunału Sprawiedliwości w sprawach 265/85, Van den Bergh en Jurgens przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:1987:121, pkt 44, oraz C-152/88, Sofrimport przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:1990:259, pkt 26; wyroki Sądu Unii Europejskiej w sprawach T-290/97, Mehibas Dordtselaan przeciwko Komisji, ECLI:EU:T:2000:8, pkt 59, oraz T-223/00, Kyowa Hakko Kogyo przeciwko Komisji, ECLI:EU:T:2003:194, pkt 51; w kwestii braku uzasadnionych oczekiwań po stronie beneficjentów pomocy, która została wdrożona niezgodnie z prawem, zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawach połączonych C-183/02 P i C-187/02 P, Demesa i Territorio Histórico de Álava przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:2004:701, pkt 44 i 45 wraz z cytowanym tam orzecznictwem.

⁽⁷⁵⁾ Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawach połączonych C-74/00 P i C-75/00 P, Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, ECLI:EU:C:2002:524, pkt 140.

⁽⁷⁶⁾ Zob. decyzja Komisji 2007/256/WE z dnia 20 grudnia 2006 r. dotycząca systemu pomocy wprowadzonego przez Francję na mocy art. 39 CA kodeksu podatkowego (code général des impôts) – pomoc państwa nr C46/2004 (ex NN65/2004 (Dz.U. L 112 z 30.4.2007, s. 41), oraz wyrok w sprawie C-408/04 P, Komisja/Salzgitter, ECLI:EU:C:2008:236, pkt 106.

jest, że co do zasady brak reakcji ze strony Komisji na odpowiedź państwa członkowskiego nie może sam w sobie stanowić naruszenia zasady pewności prawa, oczywiście jest jednak, że w tej konkretnej sprawie nie chodzi jedynie o beczynność Komisji, lecz również o dorozumianą informację, jaką Włochy otrzymały od służb Komisji, czego skutkiem był wyjątkowy splot okoliczności. W rezultacie (i) siedmioletnie opóźnienie początkowego procesu decyzyjnego Komisji (na skutek niepodjęcia działań w związku z pierwszym pismem otrzymanym od władz włoskich z dnia 3 kwietnia 2006 r.) w połączeniu z (ii) beczynnością Komisji, która w szczególnych okolicznościach przedmiotowej sprawy mogła zostać zinterpretowana jako dorozumiana akceptacja stanowiska władz włoskich dotyczącego określenia i interpretacji ram prawnych oceny przedmiotowego środka, mogło wzbudzić wątpliwości co do zgodności z prawem przedmiotowych środków i uniemożliwiło władzom włoskim podjęcie działań w celu terminowego zapewnienia zgodności tych środków z zasadami pomocy państwa.

- (212) W związku z tym, biorąc pod uwagę szczególne okoliczności przedmiotowej sprawy oraz wszystkie elementy, o których była mowa powyżej, w celu zapewnienia możliwości przewidywania sytuacji i stosunków prawnych uregulowanych prawem Unii Komisja stwierdza, że ze względu na szczególne okoliczności przedmiotowej sprawy Włochy nie mają obowiązku odzyskania jakiegokolwiek pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, o której mowa w pkt 5, udzielonej Zarządowi Portu Neapol lub stoczni CAMED przed przesłaniem Włochom przez Komisję, w dniu 28 lutego 2013 r., wezwania do udzielenia informacji, po którym nastąpiło wznowienie przedmiotowej sprawy.
- (213) W przypadku pomocy przyznanej po dniu 28 lutego 2013 r. wszelka pomoc niezgodna z rynkiem wewnętrznym podlega odzyskaniu od jej beneficjentów. Komisja stwierdza bowiem, że po otrzymaniu szczegółowego wezwania do udzielenia informacji z dnia 28 lutego 2013 r. władze włoskie były w pełni poinformowane o wątpliwościach Komisji co do zgodności przedmiotowej pomocy z prawem i z rynkiem wewnętrznym.
- (214) Jak jednak zauważono w motywie 178 powyżej, Komisja stwierdza, że wszystkie przedmiotowe środki zostały przyznane Zarządowi Portu Neapol przed dniem 28 lutego 2013 r., czyli przed datą wezwania do udzielenia informacji przesłanego Włochom przez Komisję po wpłynięciu formalnej skargi w 2013 r. Również w przypadku stoczni CAMED wszystkie przedmiotowe środki zostały przyznane przed dniem 28 lutego 2013 r., ponieważ stocznia ta uzyskała prawo do otrzymania pomocy na podstawie umowy koncesji z 2004 r. W związku z tym żaden ze środków pomocy, które były przedmiotem niniejszej sprawy, nie został przyznany przed dniem 28 lutego 2013 r.

7.3. Pomoc, którą należy odzyskać od Zarządu Portu Neapol i stoczni CAMED

- (215) W świetle szczególnych okoliczności przedstawionych w przedmiotowej sprawie, jak wyjaśniono w motywach 207–211 oraz we wniosku w motywie 214, Włochy nie mają obowiązku odzyskania jakichkolwiek kwot od Zarządu Portu Neapol ani od stoczni CAMED. Z tych samych powodów niniejsza decyzja nie wyklucza przyszłych płatności w odniesieniu do konkretnych kwot pomocy, które zostały już przyznane Zarządowi Portu Neapol (na podstawie rozporządzenia ministerialnego z dnia 27 października 1999 r., przyjętego zgodnie z ogólnymi zasadami ramowymi określonymi w ustawie nr 413/1998 w związku z rozporządzeniem ministerialnym z dnia 2 maja 2001 r.) oraz stoczni CAMED (na podstawie umowy koncesji z 2004 r.) przed dniem 28 lutego 2013 r.
- (216) Gdyby jednak Włochy rozważyły przyznanie innych środków pomocy na rzecz Portu Neapol, byłyby bez wątpienia zobowiązane, na mocy art. 108 ust. 3 TFUE, do zgłoszenia takich środków Komisji w celu przeprowadzenia oceny ich zgodności z rynkiem wewnętrznym (o ile oczywiście takie środki nie są objęte wyłączeniem grupowym z obowiązku zgłoszenia),

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Pomoc państwa w formie pomocy inwestycyjnej, przyznana przez Włochy na rzecz Zarządu Portu Neapol w drodze rozporządzenia ministerialnego z dnia 27 października 1999 r., przyjętego zgodnie z ogólnymi zasadami ramowymi określonymi w ustawie nr 413/1998 w związku z rozporządzeniem ministerialnym z dnia 2 maja 2001 r., wdrożona przez Włochy niezgodnie z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.
2. Pomoc państwa w formie bezpodstawnie niskich opłat koncesyjnych, które Zarząd Portu Neapol nałożył na stocznnię CAMED, wdrożona przez Włochy niezgodnie z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w drodze umowy koncesji z 2004 r. zawartej przez stocznnię CAMED i Zarząd Portu Neapol w dniu 29 lipca 2004 r., jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

Włochy nie mają obowiązku odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 20 września 2018 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji
