

II.

(Nezakonodavni akti)

ODLUKE

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2021/1757

od 4. prosinca 2020.

o programu potpore SA.38399 – 2019/C (ex 2018/E) koji provodi Italija – Oporezivanje dobiti luka u Italiji

(Vjerodostojan je samo tekst na talijanskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

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

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

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

budući da:

1. POSTUPAK

- (1) Komisija je svim državama članicama 3. srpnja 2013. dopisom poslala opsežan upitnik kako bi prikupila podatke o oporezivanju dobiti luka i mogućim drugim oblicima državne potpore za različite vrste ulaganja ili upravljanje lukama. Talijanska tijela poslala su 12. rujna 2013. i 1. listopada 2013. dopise sa svojim odgovorima na prethodno navedeni upitnik. Komisija je dopisima od 24. siječnja 2014. i 2. rujna 2014. zatražila dodatne podatke, koje je Italija dostavila dopisima od 14. veljače 2014., 11. rujna 2014. i 29. rujna 2014. Talijanska tijela dostavila su daljnje podatke dopisom od 14. studenoga 2014. Komisija je dopisom od 27. travnja 2017. uputila talijanskim tijelima dodatni zahtjev za dostavljanje podataka, na koji su ona odgovorila 24. svibnja 2017.
- (2) Komisija je, u skladu s člankom 21. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 ⁽²⁾ („Postupovna uredba”), dopisom od 30. travnja 2018. obavijestila Italiju o preliminarnoj ocjeni državne potpore za odredbe koje se odnose na oporezivanje luka i pozvala je talijanska tijela da dostave svoje primjedbe. Sastanci Komisije i talijanskih tijela održani su 22. svibnja 2018. i 27. lipnja 2018. Italija je odgovorila na dopis Komisije od 30. travnja 2018. dopisom od 3. srpnja 2018. Daljnje podatke Italija je dostavila dopisom od 10. rujna 2018.

⁽¹⁾ SL C 7, 10.1.2020., str. 11.

⁽²⁾ Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).

- (3) Komisija je 8. siječnja 2019. predložila odgovarajuće mjere u skladu s člankom 22. Postupovne uredbe. Pozvala je Italiju da donese mjere kojima bi se osiguralo da lučke uprave koje obavljaju gospodarske djelatnosti podliježu porezu na dobit jednako kao i ostali poduzetnici. Osim toga, Komisija je pozvala talijanska tijela da je u roku od dva mjeseca od primitka prijedloga obavijeste pisanim putem, u skladu s člankom 23. stavkom 1. Postupovne uredbe, o tome da bezuvjetno, nedvosmisleno i u cijelosti prihvaćaju prijedlog odgovarajućih mjera.
- (4) Italija je dopisom od 7. ožujka 2019. službeno odbacila prijedlog Komisije. Dodatni sastanci talijanskih tijela i Komisije održani su 2. travnja 2019. i 7. svibnja 2019. Italija je na tim sastancima ponovila svoje stajalište.
- (5) S obzirom na to da talijanska tijela nisu prihvatila prijedlog odgovarajućih mjera, Komisija je dopisom od 15. studenoga 2019. odlučila pokrenuti postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. Ugovora, u skladu s člankom 23. stavkom 2. Postupovne uredbe. Odluka Komisije o pokretanju postupka objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ⁽³⁾. Komisija je pozvala Italiju i zainteresirane strane da iznesu primjedbe.
- (6) Italija je dopisom od 4. veljače 2020. Komisiji podnijela primjedbe.
- (7) Komisija je zaprimila primjedbe od sljedećih zainteresiranih strana:
1. Confetra – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku);
 2. Conftrasporto-Confcommercio (Konfederacija udruženja za prijevoz, teretni promet i logistiku);
 3. Assoporti (Udruženje talijanskih luka);
 4. Federazione Italiana Lavoratori Trasporti FILT-CGIL, Federazione Italiana Trasporti FIT-CISL, Unione Italiana dei Lavoratori dei Trasporti UILTRASPORTI (Talijanska federacija prometnih radnika, Talijanska federacija prijevoznih radnika, Talijanski sindikat prijevoznih radnika);
 5. Associazione Nazionale Imprese Portuali ANCIP (Nacionalno udruženje lučkih poduzeća).
- (8) Komisija je primila primjedbe i od takozvanog Međunarodnog privremenog predstavnika Slobodnog teritorija Trsta.
- (9) Komisija je te primjedbe proslijedila Italiji i pružila joj mogućnost da odgovori na njih. Italija nije dostavila nikakve primjedbe.

2. OPIS ISTRAŽIVANE MJERE I KONTEKST ISTRAGE

- (10) Lučke uprave u Italiji ne podliježu porezu na dobit (IRES). Mjera na koju se ova Odluka odnosi oslobođenje je lučkih uprava u Italiji od poreza na dobit.

2.1. Organizacija i regulacija luka u Italiji

2.1.1. Zakon 84/1994 i osnivanje lučkih uprava

- (11) Zakonom 84/1994 ⁽⁴⁾, kako je izmijenjen („Zakon 84/1994”), uređuju se djelatnosti luka te se reguliraju zadaće i funkcije lučkih uprava, pomorske uprave i ostalih poduzetnika povezanih s djelatnostima luka.
- (12) Luke u kojima se nalaze lučke uprave kategorizirane su kao „luke ili posebna lučka područja od nacionalne i međunarodne gospodarske važnosti” (kategorija II., luke klase I. i II.).

⁽³⁾ Vidjeti bilješku 1.

⁽⁴⁾ Legge 28 gennaio 1994, n. 84 Riordino della legislazione in materia portuale (GU Serie Generale n. 28 del 04-02-1994 - Suppl. Ordinario n. 21).

- (13) Funkcije „luka ili posebnih lučkih područja od nacionalne i međunarodne gospodarske važnosti” (kategorija II., luke klase I. i II.) jesu sljedeće:
- (1) komercijalna funkcija i logistika;
 - (2) industrija i nafta;
 - (3) putnički promet, uključujući putnike na krstarenjima;
 - (4) ribarstvo;
 - (5) turizam i razonoda.
- (14) Nakon što je na snagu stupio Zakonodavni dekret 169/2016, u Italiji je osnovano 16 lučkih uprava koje obuhvaćaju 57 velikih luka. Luke kojima upravljaju lučke uprave navedene su u Prilogu A, koji je sastavni dio Zakona 84/1994. Prilog A moguće je izmijeniti kako bi se uključila nova luka ili kako bi se luka prebacila u drugu lučku upravu pod određenim uvjetima.
- (15) U skladu sa Zakonom 84/1994 lučke uprave negospodarski su javni subjekti od nacionalne važnosti s posebnim pravnim statusom te imaju upravnu, organizacijsku, regulatornu, proračunsku i financijsku autonomiju. Podložne su nadzornim ovlastima ministra infrastrukture i prometa. Njihov proračun i bilancu stanja odobrava ministar infrastrukture i prometa u dogovoru s ministrom gospodarstva i financija. Reviziju financijskog upravljanja lučkih uprava provodi Revizorski sud.
- (16) U skladu sa Zakonom 84/1994 lučke uprave sastavljaju program strateškog planiranja kojim određuju svoje razvojne ciljeve. Moraju promicati i pripremiti planski dokument o mjerama za poboljšanje energetske učinkovitosti i upotrebe obnovljive energije u lukama.
- (17) U skladu sa Zakonom 84/1994 država je odgovorna za provedbu velikih infrastrukturnih radova (izgradnja pomorskih kanala, zaštitnih nasipa, pristaništa i opremljenih pristaništa, jaružanje i produblivanje morskog dna) u lukama kategorije II. (klase I. i II.). Regije, općine ili lučke uprave mogu pomoći vlastitim sredstvima. Kako bi pokrile troškove radova koje su provele, lučke uprave mogu naplaćivati dodatne naknade za robu koja se utovaruje ili istovaruje ili mogu povećati naknade za koncesiju.

2.1.2. Zadaće lučkih uprava i pomorske uprave

- (18) U skladu s člankom 6. Zakona 84/1994 lučke uprave obavljaju sljedeće zadaće:
- (1) upravljanje, planiranje, usklađivanje, reguliranje, promicanje i nadzor lučkih djelatnosti i usluga, izdavanje odobrenja i koncesijske aktivnosti iz članka 16. (vidjeti 2.1.4. u nastavku), 17. i 18. (vidjeti 2.1.5. u nastavku) Zakona 84/1994 te ostale komercijalne i industrijske djelatnosti koje se obavljaju u lukama;
 - (2) redovno i izvanredno održavanje zajedničkih dijelova lučkog područja, uključujući održavanje morskog dna;
 - (3) dodjeljivanje i nadzor pružanja usluga od općeg interesa, koje nisu usko povezane s lučkim djelatnostima iz članka 16. (vidjeti 2.1.4. u nastavku), za korisnike luka;
 - (4) usklađivanje administrativnih aktivnosti koje provode javna tijela i tijela u lučkom području;
 - (5) isključivo upravljanje zemljištem i robom pomorskog dobra u skladu s odredbama Zakona 84/1994 i Pomorskim zakonikom;
 - (6) usklađivanje i promicanje veza s logističkim sustavima izvan luka i među lukama.
- (19) U skladu sa Zakonom 84/1994 pomorsko tijelo odgovorno je za policijske i sigurnosne funkcije koje su predviđene Pomorskim zakonikom i posebnim zakonima.

- (20) U skladu s člankom 6. Zakona 84/1994 lučke uprave ne smiju ni izravno ni preko društava u koje ulažu obavljati lučke djelatnosti ⁽⁵⁾ i s njima blisko povezane aktivnosti. Osim toga, lučke uprave ne mogu pružati tehničko-nautičke usluge peljarenja, tegljenja, vezivanja ni pomoćnog prekrcaja s brodova koji nisu u luci.
- (21) Osniva se savjetodavni odbor koji se sastoji od petero predstavnika zaposlenikâ poduzetnika koji posluju u luci, jednog predstavnika zaposlenikâ lučke uprave i jednog predstavnika svake od sljedećih kategorija poduzetnika koji posluju u luci: vlasnici plovila; industrijska poduzeća; poduzeća iz članka 16. (vidjeti 2.1.4. u nastavku) i 18. (vidjeti 2.1.5. u nastavku); otpremnici; pomorci i posrednici; i prijevoznici koji posluju u lučkom sektoru. Odbor ima savjetodavnu funkciju u pogledu dodjele, prekida ili povlačenja odobrenja i koncesija.
- (22) Lučke uprave osnivaju vlastite područne urede u kojima je glavni tajnik lučke uprave ili njegov predstavnik odgovoran, među ostalim, za dodjelu koncesija u trajanju od najviše četiri godine i određivanje povezanih naknada za koncesije, podložno mišljenju savjetodavnog odbora i upravljačkog odbora.

2.1.3. Financijska sredstva lučkih uprava

- (23) Prihodi lučkih uprava sastoje se od:
- (1) naknada za koncesije iz članka 18. Zakona 84/1994 (vidjeti 2.1.5. u nastavku) za područja u državnom vlasništvu i pristaništa na lučkom području i unutar granica državnog područja;
 - (2) naknada za odobrenja lučkih djelatnosti iz članka 16. Zakona 84/1994 (vidjeti 2.1.4. u nastavku);
 - (3) pristojbi za sidrenje (*tassa di ancoraggio*);
 - (4) pristojbi za istovarenu i utovarenu robu (*tassa portuale*);
 - (5) doprinosa regija, lokalnih tijela i drugih javnih tijela;
 - (6) ostalih prihoda.
- (24) Prema izvješću talijanskog Ministarstva infrastrukture i prometa, „lučke pristojbe” (odnosno pristojbe za istovarenu i utovarenu robu (*tassa portuale*) i pristojbe za sidrenje (*tassa di ancoraggio*)) i naknade za koncesije bile su dva najveća izvora prihoda talijanskih luka 2017. te su lučke pristojbe činile 53,2 %, a naknade za koncesije 27,1 % prihoda od poslovanja ⁽⁶⁾.

2.1.4. Lučke djelatnosti (članak 16. Zakona 84/1994)

- (25) Lučke djelatnosti su utovar, istovar, pretovar, skladištenje, općenita manipulacija robom i svim ostalim predmetima koji se obavljaju na lučkom području. Lučke usluge čine specijalističke, dopunske i pomoćne usluge u ciklusu lučkih djelatnosti. Te usluge lučka uprava može odrediti posebnim pravilima koje ministar prometa i plovidbe donosi dekretom.
- (26) Lučke uprave reguliraju i nadziru lučke djelatnosti i usluge te primjenu javno objavljenih tarifa svakog poduzetnika i redovito podnose izvješća ministru prometa i plovidbe.
- (27) Provođenje lučkih djelatnosti i usluga koje lučke uprave obavljaju same ili koje obavljaju treće strane odobrava lučka uprava. Odobrenje obuhvaća provođenje lučkih djelatnosti ili jedne ili više lučkih usluga, kako je navedeno u samom odobrenju.
- (28) Ovlašteni poduzetnici moraju biti upisani u zasebne registre lučke uprave te podliježu plaćanju godišnje pristojbe i davanju jamstva.

⁽⁵⁾ Lučke djelatnosti su utovar, istovar, pretovar, skladištenje, općenita manipulacija robom i svim ostalim predmetima koji se obavljaju na lučkom području. Lučke usluge čine specijalističke, dopunske i pomoćne usluge u ciklusu lučkih djelatnosti. Za definiciju lučkih djelatnosti vidjeti članak 16. Zakona 84/1994 i opis pod 2.1.4. u nastavku.

⁽⁶⁾ Relazione sull'attività delle autorità di sistema portuale, Anno 2017, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, objavljeno 16. rujna 2019. <http://www.mit.gov.it/node/11420>.

- (29) Ministar prometa i plovidbe u svrhu izdavanja odobrenja dekretom određuje:
- (1) osobne, financijske i profesionalne zahtjeve za gospodarske subjekte i poduzetnike koji podnose zahtjev;
 - (2) kriterije, postupke i vremenske rokove za dodjelu, prekid i povlačenje odobrenja, kao i povezane provjere;
 - (3) parametre za utvrđivanje minimalnih i maksimalnih iznosa godišnjih pristojbi i jamstva povezanih s trajanjem i posebnim karakteristikama odobrenja, uzimajući pritom u obzir količinu ulaganja i djelatnosti koje će se obavljati.
- (30) Lučka uprava javno objavljuje tarife za lučke djelatnosti. Ovlašteni poduzetnici moraju obavijestiti lučku upravu o tarifama koje namjeravaju primjenjivati za korisnike, kao i o svim naknadnim odstupanjima.
- (31) Trajanje odobrenja povezano je s operativnim programom koji je predložio poduzetnik ili, ako je ovlašten poduzetnik ujedno i koncesionar u smislu članka 18. Zakona 84/1994 (vidjeti 2.1.5. u nastavku), jednako je trajanju koncesije. Odobrenje se može produljiti u kombinaciji s novim operativnim programima ili nakon produljenja koncesije.
- (32) Lučka uprava nakon savjetovanja s lokalnim savjetodavnim odborom određuje maksimalan broj dozvola koje će se izdati, pri čemu uzima u obzir operativne zahtjeve i promet u luci te u svakom slučaju osigurava maksimalnu razinu tržišnog natjecanja u sektoru.

2.1.5. Koncesije za kopnena područja i pristaništa (članak 18. Zakona 84/1994)

- (33) Lučke uprave daju kopnena područja i pristaništa na lučkom području u koncesiju poduzetnicima iz članka 16. Zakona 84/1994 u svrhu provođenja lučkih djelatnosti.
- (34) Koncesije se povjeravaju na temelju odgovarajućeg oblika oglašavanja utvrđenoga dekretom ministra prometa i plovidbe u dogovoru s ministrom financija. U tom se dekretu navode i:
- (1) trajanje koncesije, nadzorne i inspekcijske ovlasti tijela koja izdaju koncesiju, uvjeti produljenja koncesije i davanja objekata u koncesiju novom koncesionaru;
 - (2) minimalne naknade za koncesiju koje koncesionar mora platiti.
- (35) Kako bi se koncesije dodijelile, podnositelji zahtjeva moraju:
- (1) dostaviti poslovni plan, koji je potkrijepljen odgovarajućim jamstvima i osmišljen tako da poveća promet i produktivnost luke;
 - (2) imati odgovarajuće tehničke, organizacijske i sigurnosne alate kako bi zadovoljili vlastite potrebe i potrebe trećih strana u pogledu neprekidnog ciklusa integrirane proizvodnje i poslovanja;
 - (3) sastaviti plan zapošljavanja koji odgovara poslovnom planu.
- (36) U svakoj luci koncesionar kopnenog područja u vlasništvu države mora izravno obavljati djelatnost za koju mu je dodijeljena koncesija. Koncesionar ne može istodobno biti koncesionar drugog državnog područja u istoj luci, osim ako se djelatnost za koju je potrebna nova koncesija razlikuje od djelatnosti koja je obuhvaćena postojećim koncesijama na istom državnom području te ne može obavljati lučke djelatnosti na područjima koja mu nisu dodijeljena u okviru koncesije.
- (37) Lučka uprava provodi godišnje inspekcije kako bi potvrdila da su zadovoljeni zahtjevi koji su utvrđeni u vrijeme dodjele koncesije i da su provedena ulaganja iz poslovnog plana.
- (38) Ako koncesionar neopravdano ne uspije ispuniti svoje obveze i ostvariti ciljeve iz poslovnog plana, lučka uprava povlači koncesiju.

2.2. Sustav oporezivanja dobiti u Italiji i oslobođenje lučkih uprava

- (39) Talijanski porez na dobit uređen je Predsjedničkim dekretom 917 od 22. prosinca 1986.: *Testo Unico delle Imposte sui Redditi* (pročišćeni tekst Zakona o porezu, „TUIR“) (7). U glavi III. TUIR-a utvrđena su pravila o oporezivanju dobiti trgovačkih društava.
- (40) Glavni elementi talijanskog poreza na dobit (*Imposta sul reddito sulle società IRES*, „IRES“) navedeni su u nastavku (8).

2.2.1. Porezni obveznici (članci 73. i 74. TUIR-a)

- (41) U skladu s člankom 73. stavkom 1. TUIR-a sljedeći su subjekti podložni porezu na dobit:
- (1) dionička društva i komanditna društva, društva s ograničenom odgovornošću, zadruge i društva za uzajamno osiguranje, europska društva u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 2157/2001 (9) i europske zadruge u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1435/2003 (10), koji su rezidenti na državnom području Italije;
 - (2) javni i privatni subjekti koji nisu poduzeća, kao i zaklade, koji su rezidenti Italije i čiji je jedini ili glavni cilj provođenje komercijalnih djelatnosti;
 - (3) javni i privatni subjekti koji nisu poduzeća, zaklade čiji jedini ili glavni cilj nije provođenje komercijalnih djelatnosti, kao i poduzeća za kolektivno ulaganje uštede, koji su rezidenti na državnom području Italije;
 - (4) poduzeća i institucije bilo koje vrste, uključujući zaklade, bilo da imaju ili nemaju pravnu osobnost, koji nisu rezidenti na državnom području Italije.
- (42) Člankom 74. TUIR-a uvode se posebne odredbe za državna i javna tijela te se utvrđuju djelatnosti koje se ne smatraju komercijalnim djelatnostima.
- (43) U skladu s člankom 74. stavkom 1. TUIR-a državna tijela i uprave, uključujući autonomne uprave, te, ako imaju pravnu osobnost, općine, konzorciji lokalnih tijela, udruženja i tijela koja upravljaju javnim vlasništvom, planinske zajednice, provincije i regije ne podliježu porezu na dobit. U skladu s člankom 74. stavkom 2. TUIR-a, kad javna tijela izvršavaju državne funkcije, to se ne smatra komercijalnom djelatnošću.

2.2.2. Oporeziva dobit

- (44) Svi prihodi koje ostvare poduzeća koja obavljaju komercijalne djelatnosti smatraju se poslovnim prihodima i podliježu IRES-u (članak 81. TUIR-a). Porezna je osnovica globalni prihod na računu dobiti i gubitka koji je pripremljen za predmetnu fiskalnu godinu u skladu s pravilima u okviru prava trgovačkih društava i prilagođen u skladu s odredbama poreznog prava u pogledu poslovnog prihoda.
- (45) Hoće li prihod od nekretnina biti podložan porezu na dobit ovisi o vrsti nekretnine. Ako se nekretnina doista upotrebljava isključivo za provođenje komercijalne djelatnosti (ili ako se zbog svojih karakteristika može upotrebljavati samo za provođenje komercijalne djelatnosti), prihod od nekretnine smatra se poslovnim prihodom. Stoga se taj prihod uključuje u oporezivu dobit poduzeća.

2.2.3. Porezno razdoblje

- (46) U svrhu poreza na dobit kao porezno razdoblje uzima se fiskalna godina poduzeća, kako je određeno zakonom ili statutom. Ako se fiskalna godina ne utvrđuje na taj način ili ako je dulja od dvije godine, kao porezno razdoblje uzima se kalendarska godina (članak 76. TUIR-a).

(7) *Testo Unico delle Imposte sui Redditi (TUIR)*, D.P.R., 22/12/1986 n° 917, G.U. 31.12.1986.

(8) Standardna porezna stopa IRES-a 2020. iznosi 24 %. Stopa IRES-a smanjena je s 33 % 2004. na 27,5 % 2008. te na 24 % 2018. i 2019.

(9) Uredba Vijeća (EZ) br. 2157/2001 od 8. listopada 2001. o Statutu europskog društva (SE) (SL L 294, 10.11.2001., str. 1.).

(10) Uredba Vijeća (EZ) br. 1435/2003 od 22. srpnja 2003. o Statutu europskih zadruga (SCE) (SL L 207, 18.8.2003., str. 1.).

2.2.4. Stope

- (47) Stopa IRES-a iznosi 24 % (članak 77. TUIR-a) ⁽¹¹⁾.
- (48) Člankom 1. stavkom 716. Zakona br. 160 od 27. prosinca 2019. uveden je novi prirez IRES-a od 3,5 postotnih bodova na prihod od djelatnosti koje se obavljaju na temelju lučkih odobrenja i koncesija dodijeljenih na temelju članaka 16. i 18. Zakona 84/1994 ⁽¹²⁾. To je privremena mjera koja bi se trebala odnositi samo na fiskalne godine od 2019. do 2021.

2.2.5. Oporezivanje lučkih uprava u Italiji

- (49) Lučke uprave u Italiji ne podliježu porezu na dobit (IRES). Mjera na koju se ova Odluka odnosi oslobođenje je lučkih uprava u Italiji od poreza na dobit. To se oslobođenje konkretno temelji na članku 74. TUIR-a, kako ga tumače i primjenjuju talijanska tijela.
- (50) U skladu s člankom 74. TUIR-a državna tijela i uprave, uključujući one s autonomnom organizacijom, čak i ako imaju pravnu osobnost, općine, konzorciji među lokalnim tijelima, udruženja i tijela koja upravljaju kolektivnim vlasništvom, planinske zajednice, provincije i regije ne podliježu porezu na dobit.
- (51) Prema mišljenju talijanskih tijela lučke uprave javna su tijela kojima su povjerene isključivo upravne funkcije i stoga se na njih primjenjuje članak 74. TUIR-a. Talijanska tijela tvrde da se člankom 73. TUIR-a pak podrazumijeva da predmetni subjekt obavlja komercijalnu djelatnost, čak i kad je riječ o sekundarnoj djelatnosti, i da stoga nije primjenjiv na lučke uprave.
- (52) Zbog načina na koji talijanska tijela tumače i primjenjuju članke 73. i 74. dolazi do situacije u kojoj su lučke uprave u Italiji oslobođene od poreza na dobit, među ostalim kad je riječ o prihodima od iskorištavanja lučke infrastrukture.

2.3. Osnove za pokretanje postupka

- (53) Komisija je 8. siječnja 2019. predložila odgovarajuće mjere u skladu s člankom 22. Postupovne uredbe i pozvala Italiju da donese mjere kojima bi se osiguralo da lučke uprave koje obavljaju gospodarske djelatnosti podliježu porezu na dobit jednako kao i ostali poduzetnici. Međutim, Italija je dopisom od 7. ožujka 2019. službeno odbacila prijedlog Komisije i odbila je donijeti mjere kojima bi se osiguralo da lučke uprave koje obavljaju gospodarske djelatnosti podliježu porezu na dobit na isti način kao i ostali poduzetnici.
- (54) Budući da je Komisija i dalje smatrala da oslobođenje od poreza na dobit odobreno lučkim upravama koje obavljaju gospodarske djelatnosti čini postojeći državni program potpore i da je sumnjala u spojivost tog programa potpore s unutarnjim tržištem, odlučila je pokrenuti postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. Ugovora na temelju članka 23. stavka 2. Poslovnika. Komisija je u ovoj Odluci privremeno zaključila da je oslobođenje lučkih uprava od poreza na dobit postojeća državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a koja se ne može smatrati spojivom s unutarnjim tržištem.

⁽¹¹⁾ Vidjeti bilješku 8.

⁽¹²⁾ Legge 27 dicembre 2019, n. 160, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022, GU Serie Generale n. 304 del 30.12.2019 - Suppl. Ordinario n. 45. Prirez se odnosi i na prihod od djelatnosti koje se obavljaju na temelju koncesija za autoceste, upravljanje zračnim lukama i željeznice.

3. PRIMJEDBE ITALIJE I ZAJINTERESIRANIH STRANA

3.1. Opće primjedbe

- (55) Italija i ostale zainteresirane strane tvrde da su, zbog toga što ne postoji pravo Unije o lukama ni zajednički koncept lučkih uprava u pravu Unije, za određivanje i reguliranje prirode i funkcija upravnih tijela luka nadležne države članice, što je potvrđeno Uredbom (EU) br. 2017/352 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹³⁾.
- (56) One smatraju da nije razumno na Italiju primjenjivati načela utvrđena u odlukama koje je Komisija donijela u određenim predmetima u drugim državama članicama. Njihovo je mišljenje da se stanje u Italiji ne može usporediti sa stanjem u drugim državama članicama ⁽¹⁴⁾.

3.2. Poduzetnici/gospodarske djelatnosti

3.2.1. Negospodarske djelatnosti koje se obavljaju u javnom interesu

- (57) Prema Italiji i većini primjedbi zainteresiranih strana lučke uprave nisu poduzetnici i ne obavljaju gospodarske djelatnosti ⁽¹⁵⁾. Talijanski pravosuđni sustav zahtijeva da lučke uprave budu negospodarska javna tijela od nacionalne važnosti s upravnom, organizacijskom, regulatornom, proračunskom i financijskom autonomijom.
- (58) Lučke uprave nadzire Ministarstvo infrastrukture i prometa, a izvješća o njihovu financijskom upravljanju podliježu revizijama koje provodi Revizorski sud jednako kao i kod svih tijela koja su dio javne uprave. Uključene su na popis Talijanskog statističkog zavoda koji se upotrebljava za utvrđivanje konsolidiranog financijskog računa države. Lučke uprave stoga nisu samo u javnom vlasništvu, nego su prava negospodarska javna tijela ⁽¹⁶⁾.
- (59) Italija i većina zainteresiranih strana napominju da lučke uprave same ne obavljaju lučke usluge ni tehničko-nautičke usluge ⁽¹⁷⁾. Regulatorne ovlasti za tehničko-nautičke usluge peljarenja, tegljenja, vezivanja i pomoćnog prekrcaja s brodova koji nisu u luci pripadaju pomorskom tijelu, decentraliziranoj strukturi Ministarstva infrastrukture i prometa. Pravila za dodjelu tih usluga utvrđena su u talijanskom Pomorskom zakoniku i provedbenim uredbama. Osim toga, lučke uprave same ne obavljaju ostale djelatnosti kao što su opskrba gorivom i sakupljanje otpada.
- (60) Prema talijanskim tijelima i većini zainteresiranih strana, lučke uprave u javnom interesu osiguravaju nediskriminirajući pristup tržištima za lučke usluge u uvjetima slobodnog tržišnog natjecanja te osiguravaju da se državno vlasništvo dodjeljuje na potpuno transparentan i nepristran način ⁽¹⁸⁾. Djelatnosti lučkih uprava u skladu sa Zakonom 84/1994 vode se javnim interesom pravilnog funkcioniranja lučkih područja.

⁽¹³⁾ Uredba (EU) 2017/352 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2017. o uspostavi okvira za pružanje lučkih usluga i zajedničkih pravila o financijskoj transparentnosti luka (SL L 57, 3.3.2017., str. 1.).

⁽¹⁴⁾ ANCIP (Nacionalno udruženje lučkih poduzeća); Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku).

⁽¹⁵⁾ ANCIP (Nacionalno udruženje lučkih poduzeća); Assoporti (Udruženje talijanskih luka); Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku); FILT CGIL, FIT-CISL, UILTRASPORTI (Talijanska federacija prometnih radnika, Talijanska federacija prijevoznih radnika, Talijanski sindikat prijevoznih radnika).

⁽¹⁶⁾ ANCIP (Nacionalno udruženje lučkih poduzeća); Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku).

⁽¹⁷⁾ ANCIP (Nacionalno udruženje lučkih poduzeća); Assoporti (Udruženje talijanskih luka); Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku).

⁽¹⁸⁾ Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku).

3.2.2. Koncesije koje se ne obavljaju u svrhu ostvarenja dobiti

- (61) Italija i nekoliko drugih zainteresiranih strana smatraju da je dodjela lučkih koncesija lučke uprave regulatorna djelatnost kojoj je cilj produktivnija raspodjela lučke infrastrukture u interesu lučke zajednice i korisnika luke. Lučke uprave osiguravaju dodjelu koncesija za upotrebu lučkih područja u javnom vlasništvu kako bi se poboljšalo upravljanje lukom i svim djelatnostima povezanim s njom. Koncesije se ni u kojem smislu ne dodjeljuju radi ostvarenja dobiti. Ne dodjeljuju se na konkurentnom tržištu ⁽¹⁹⁾.
- (62) Italija i ostale zainteresirane strane navode da se koncesionari odabiru transparentnim i nediskriminirajućim postupcima ⁽²⁰⁾. Njihov odabir ne ovisi nužno o najvećim mogućnostima za ostvarenje profita u obliku veće naknade za ustupanje zemljišta. Cilj je što više povećati korist i vrijednost lučkih područja u javnom interesu.

3.2.3. Naknade za koncesiju nisu tržišne cijene

- (63) Italija i nekoliko drugih zainteresiranih strana smatraju da naknade za dodjelu koncesija i odobrenja lučkih uprava javnim poduzećima za komercijalnu upotrebu osnovne lučke infrastrukture i pružanje usluga nisu kompenzacija za uslugu koja se pruža ili robu koja se nudi. Prema njihovu mišljenju predmetne usluge ne mogu se smatrati gospodarskim djelatnostima ⁽²¹⁾.
- (64) Lučke uprave dodjeljuju koncesije na osnovu transparentnih, konkurentnih i nediskriminirajućih postupaka. Postupak dodjele koji kao posljedicu ima odabir koncesionara potpuno je odvojen od iznosa naknade. Lučke uprave obvezne su nadgledati koncesionara i provjeriti poštuje li on uvjete koncesije. Provede provjere usklađenosti i imaju posebne ovlasti sankcioniranja koncesionara, kao što je ovlast za povlačenje koncesije u slučaju neispunjavanja obveza. Lučke uprave nemaju izravne ugovorne odnose s brodovlasnicima i subjektima koji upravljaju plovilima, već takve odnose imaju samo koncesionari.
- (65) Prema primjedbama Italije i nekoliko drugih zainteresiranih strana postoji znatna razlika između dodjele državnog vlasništva koncesionarima (kao u slučaju Italije) i zakupa tog vlasništva ⁽²²⁾. Prava koja lučke uprave dodjeljuju koncesionaru manja su od prava tipičnog zakupnika u zakupničkom odnosu u tradicionalnim modelima kućevlasničkih luka. Dokaz su toga sljedeće posebnosti talijanskog sustava:
- (1) način na koji koncesionar isključivo upotrebljava javno vlasništvo ne smije biti u suprotnosti s javnim interesom;
 - (2) lučke uprave u svakom trenutku mogu povući koncesije zbog određenih razloga povezanih s upotrebom mora ili drugih razloga u javnom interesu; u tom slučaju koncesionar nema pravo na naknadu;
 - (3) naknade se naplaćuju provedbenim postupcima sličnima onima za naplatu poreznih dugova;
 - (4) nakon isteka koncesije državno vlasništvo dostupno je lučkoj upravi i svi obavljani radovi ili poboljšanja ostaju u vlasništvu države; koncesionar ne prima nikakvu naknadu ni pristojbu za te radove i poboljšanja.

⁽¹⁹⁾ Assoporti (Udruženje talijanskih luka); Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku); Confraspporto-Confcommercio (Konfederacija udruženja za prijevoz, teretni promet i logistiku).

⁽²⁰⁾ Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku).

⁽²¹⁾ Assoporti (Udruženje talijanskih luka); Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku); Confraspporto-Confcommercio (Konfederacija udruženja za prijevoz, teretni promet i logistiku); FILT CGIL, FIT-CISL, UILTRASPORTI (Talijanska federacija prometnih radnika, Talijanska federacija prijevoznih radnika, Talijanski sindikat prijevoznih radnika).

⁽²²⁾ Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku).

- (66) Zbog toga, prema mišljenju Italije i nekoliko zainteresiranih stana, naknade za koncesiju koje koncesionar plaća lučkoj upravi nisu zakupnine ni tržišne cijene jer ne postoji diskrecija između pregovaračkih strana. Te su naknade određene zakonom i imaju značajke poreza koji koncesionar plaća državi preko lučke uprave u zamjenu za pristup tržištu lučkih gospodarskih djelatnosti, konkretno kako bi obavljao djelatnosti i usluge s pomoću javnog vlasništva ⁽²³⁾.
- (67) Iz toga slijedi da lučke uprave ne obavljaju nikakve gospodarske djelatnosti jer ne mogu utjecati na glavni element svake gospodarske transakcije koja se obavlja u tržišnim uvjetima, odnosno na cijenu usluge ⁽²⁴⁾.
- (68) Neke zainteresirane strane ⁽²⁵⁾ navode da u skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije ne postoji gospodarska djelatnost u kojoj se posebni načini ponude određene robe ili usluga izravno određuju zakonom i stoga se ne temelje na gospodarskim procjenama ponuditelja ⁽²⁶⁾. Stoga bi postojanje komercijalne naknade koju izravno određuje poduzetnik koji upravlja infrastrukturom bilo uvjet za to da se on kategorizira kao poduzetnik ⁽²⁷⁾.

3.2.4. Gospodarska komponenta naknada za koncesiju

- (69) Italija i neke zainteresirane strane navode da djelatnosti koje lučke uprave obavljaju pri upravljanju lučkim vlasništvom ne utječu na javno vlasništvo. To znači da iako su neki elementi djelatnosti lučkih uprava gospodarske prirode, to ne može biti osnova za zaključak da su lučke uprave poduzetnici ⁽²⁸⁾. Prema mišljenju Italije sudskom praksom Suda utvrđeno je da se tijela koja su osnovana i regulirana radi obavljanja javnih i negospodarskih funkcija i djelatnosti, ali koja istodobno obavljaju određene gospodarske djelatnosti, ne kategoriziraju kao poduzetnici ⁽²⁹⁾.
- (70) Italija se slaže s time da naknade koje koncesionari plaćaju uključuju gospodarsku komponentu. Naknade su fiksne prema kriterijima utvrđenima na nacionalnoj razini. Međutim, za naknade se uzimaju u obzir i obveze koje koncesionar preuzima u pogledu količine tereta, vrste ulaganja i obujma prometa. Stoga se osnovna naknada može smanjiti, na primjer, ako koncesionari ulažu u velike infrastrukturne radove ili provode izvanredno održavanje javnog dobra koje je u nadležnosti lučke uprave.
- (71) Ukratko, prema mišljenju talijanskih tijela naknada za koncesiju sastoje se od fiksne i varijabilne komponente. Fiksna komponenta razmjerna je površini predmetnih područja i uzima u obzir više drugih parametara (lokacija i razina infrastrukture područja). Varijabilna komponenta računa se na temelju poticajnih mehanizama za ostvarenje veće produktivnosti, boljih energetske i ekološke rezultata te poboljšanje razina usluga, posebno u pogledu prijevoza i intermodalne integracije luka. Poticajni parametri koji se upotrebljavaju za varijabilnu komponentu naknada za koncesiju obično u obzir uzimaju opseg prometa, u pogledu plovila i količine i vrsta robe, te razvoj posebnih tržišnih pokazatelja i pokazatelja kvalitete usluge (prosječno vrijeme skladištenja robe na područjima za skladištenje; razina učinkovitosti promjene načina prijevoza; razina energetske i ekološke učinkovitosti cijelog lučkog ciklusa; razina produktivnosti po jedinici lučkog područja obuhvaćenog koncesijom).

⁽²³⁾ ANCIP (Nacionalno udruženje lučkih poduzeća); Assoporti (Udruženje talijanskih luka); Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku); Confrasperto-Confcommercio (Konfederacija udruženja za prijevoz, teretni promet i logistiku).

⁽²⁴⁾ Confrasperto-Confcommercio (Konfederacija udruženja za prijevoz, teretni promet i logistiku).

⁽²⁵⁾ ANCIP (Nacionalno udruženje lučkih poduzeća).

⁽²⁶⁾ Presuda Suda od 17. veljače 1993., Christian Poucet protiv Assurances Générales de France i Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon, spojeni predmeti C-159/91 i C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, točka 18.

⁽²⁷⁾ Presuda Suda od 17. veljače 1993., Christian Poucet protiv Assurances Générales de France i Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon, spojeni predmeti C-159/91 i C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, točka 18. Presuda Suda od 24. listopada 2002., Aéroports de Paris protiv Komisije Europskih zajednica, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, točka 78.

⁽²⁸⁾ ANCIP (Nacionalno udruženje lučkih poduzeća).

⁽²⁹⁾ Presuda od 19. siječnja 1994., SAT Fluggesellschaft mbH protiv Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7. Presuda Suda od 26. ožujka 2009., Selex Sistemi Integrati protiv Komisije, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191.

- (72) Stoga naknada za koncesiju (fiksna i varijabilna komponenta) s jedne strane pokriva komponentu naknade upravljanja lukom i upotrebu lučkog vlasništva kao osnovne infrastrukture, koja je negospodarske prirode, a s druge strane pokriva upravljanje javnim vlasništvom i njegovu upotrebu, čime se koncesionarima omogućava obavljanje djelatnosti.
- (73) Italija smatra da je razlika između negospodarskog (fiksna komponenta) i gospodarskog (varijabilna komponenta) dijela naknade za koncesiju neizravno potvrđena Uredbom (EU) 2017/352. U toj je uredbi utvrđeno da se pristojbe za upotrebu lučke infrastrukture mogu razlikovati u skladu s gospodarskom strategijom luke i politikom uređenja zemljišta kako bi se promicala učinkovitija upotreba lučke infrastrukture ⁽³⁰⁾.
- (74) Italija smatra i da se pri procjeni prirode naknada za koncesiju moraju uzeti u obzir djelatnosti koje lučke uprave obavljaju kao javna tijela koja upravljaju javnim vlasništvom. Prema smjernicama iz sudske prakse, ako javno tijelo obavlja gospodarsku djelatnost koja se može odvojiti od izvršavanja javnih ovlasti, ono djeluje kao poduzetnik u pogledu te djelatnosti. Međutim, ako je gospodarska djelatnost neodvojiva od izvršavanja javnih ovlasti, djelatnosti koje tijelo obavlja i dalje su u potpunosti povezane s izvršavanjem tih ovlasti ⁽³¹⁾.
- (75) Kad je riječ o lučkim upravama, djelatnosti koje bi mogle imati gospodarski značaj u upravljanju lučkim vlasništvom i koje bi mogle biti relevantne za određivanje naknade za koncesiju u svakom su slučaju neodvojive od javnih djelatnosti koje su zakonom povjerene lučkim upravama, kao što su kontrola lučkog vlasništva i upravljanje njime te planiranje svih djelatnosti upotrebom lučkih područja. Naknade za koncesiju koje naplaćuju lučke uprave stoga se ne bi trebale smatrati dobiti.
- (76) Italija se slaže da je varijabilna komponenta naknade za koncesiju gospodarske prirode i da bi to u teoriji moglo opravdati njezino uključivanje u osnovu za procjenu potencijalnog oporezivanja prihoda poduzetnika.
- (77) Međutim, prema njezinu mišljenju zbog poticajnih parametara varijabilne komponente naknada za koncesiju iznosi naknada progresivno se smanjuju kad koncesionari ostvare gospodarske ciljeve. Italija smatra da to dovodi do ukupnog smanjenja naknade za koncesiju. Posljedica je toga da se prihodi lučkih uprava u potpunosti ili gotovo u potpunosti sastoje od fiksne komponente, koja je ograničena na naknadu za upravne i regulatorne djelatnosti lučkih uprava. Stoga Italija smatra da lučke uprave ne obavljaju gospodarsku djelatnost.

3.3. Državna sredstva

- (78) Prema primjedbama koje su dostavile neke zainteresirane strane oslobođenje lučkih uprava od obveze plaćanja poreza na dobit ne bi podrazumijevalo gubitak poreznih prihoda jer su lučke uprave dio države. Zbog toga se ne bi trošila državna sredstva u obliku fiskalnih ili proračunskih izdataka ⁽³²⁾.
- (79) Neke zainteresirane strane navode i da bi iznosi koje lučka uprava plaća državi u slučaju oporezivanja dobiti lučkih uprava uzrokovali preusmjerenje sredstava izvan lučke uprave i ta joj sredstva tad ne bi bila dostupna za ispunjavanje njezine institucionalne misije. Tad bi se od države očekivalo da poveća svoj doprinos lučkim upravama.

⁽³⁰⁾ Članak 13. stavak 4. Uredbe (EU) 2017/352.

⁽³¹⁾ Presuda Suda od 12. srpnja 2012., *Compass-Datenbank*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 38. Presuda Općeg suda od 12. rujna 2013., *Njemačka protiv Komisije*, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418, točka 29. Presuda Suda od 26. ožujka 2009., *Selex Sistemi Integrati protiv Komisije*, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, točke od 71. do 80.

⁽³²⁾ ANCIPI (Nacionalno udruženje lučkih poduzeća); Assoportu (Udruženje talijanskih luka); Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku); FILT CGIL, FIT-CISL, UILTRASPORTI (Talijanska federacija prometnih radnika, Talijanska federacija prijevoznih radnika, Talijanski sindikat prijevoznih radnika).

3.4. Selektivnost

- (80) Kad je riječ o oslobođenju lučkih uprava od poreza na dobit (IRES), Italija i većina zainteresiranih strana navode da kategorizacija lučkih uprava kao negospodarskih javnih tijela u talijanskom Zakonu o porezu TUIR nužno podrazumijeva da su oslobođene od poreza na dobit ⁽³³⁾. To nije iznimka koja odstupa od sustava ni posebna mjera u korist lučkih uprava jer je potpuno u skladu s načelima talijanskog poreznog sustava ⁽³⁴⁾.
- (81) Isto tako, porezni sustav utvrđen u talijanskom TUIR-u potpuno je u skladu s prirodom i funkcijama lučkih uprava jer su one javna tijela kojima su povjerene isključivo upravne funkcije i stoga se na njih primjenjuje članak 74. TUIR-a. S druge strane, člankom 73. TUIR-a podrazumijeva se da predmetni subjekt obavlja komercijalnu djelatnost, čak i kad je riječ o sekundarnoj djelatnosti, i stoga nije primjenjiv na lučke uprave ⁽³⁵⁾.

3.5. Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu

- (82) Jedna zainteresirana strana smatra da mjera nema učinak na trgovinu i tržišno natjecanje jer u Italiji ne postoje privatne luke ⁽³⁶⁾. Lučke uprave ne moraju privlačiti potencijalne koncesionare niskim ili sniženim naknadama za koncesiju jer je potražnja za pristupom lučkim područjima veća od ponude dostupnih područja.
- (83) Neke zainteresirane strane smatraju i da se luke ne natječu s drugim pružateljima prijevoznih usluga jer različite vrste prijevozne infrastrukture služe za različitu robu i prijevozna tržišta te nisu zamjenjive.

4. PROCJENA

4.1. Postojanje državne potpore prema članku 107. stavku 1. Ugovora

- (84) Prema članku 107. stavku 1. Ugovora svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj nespojiva je s unutarnjim tržištem ako utječe na trgovinu među državama članicama.

4.1.1. Postojanje poduzetnika

4.1.1.1. Koncept poduzetnika

- (85) U skladu sa sudskom praksom konceptom poduzetnika obuhvaćen je svaki subjekt koji obavlja gospodarsku djelatnost, bez obzira na njegov pravni oblik i način na koji se financira ⁽³⁷⁾. Činjenica da neki subjekt ne teži ostvarenju dobiti nije presudna za određivanje toga radi li se o poduzetniku ⁽³⁸⁾. Nije presudno ni to da je on u javnom vlasništvu.

⁽³³⁾ ANCIP (Nacionalno udruženje lučkih poduzeća); Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku).

⁽³⁴⁾ Italija navodi Presudu Suda od 21. prosinca 2016., Komisija protiv World Duty Free Group, C-20/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, točka 58.

⁽³⁵⁾ ANCIP (Nacionalno udruženje lučkih poduzeća); Assoporti (Udruženje talijanskih luka); Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku).

⁽³⁶⁾ Confetra (Talijanska opća konfederacija za prijevoz i logistiku).

⁽³⁷⁾ Presuda Suda od 23. travnja 1991., Klaus Höfner i Fritz Elser protiv Macrotron GmbH, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, točka 21.

⁽³⁸⁾ Presuda Suda od 1. srpnja 2008., MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, točke 27. i 28.

- (86) Prema pojašnjenju sudova Unije svaka djelatnost koja se sastoji od ponude robe i usluga na određenom tržištu, odnosno usluga koje se obično pružaju u zamjenu za naknadu, gospodarska je djelatnost. Najvažnija je značajka naknade to što se plaća za predmetnu uslugu⁽³⁹⁾. Osim toga, i neprofitni subjekti mogu nuditi robu i usluge na tržištu⁽⁴⁰⁾.
- (87) Kad je riječ o izgradnji i iskorištavanju javne infrastrukture, sudovi Unije pojasnili su da je buduća upotreba infrastrukture, tj. njezino eventualno gospodarsko iskorištavanje, čimbenik kojim se utvrđuje primjenjuju li se na financiranje izgradnje te infrastrukture pravila Unije o državnim potporama⁽⁴¹⁾. Ustanovljeno je da su komercijalno iskorištavanje i izgradnja infrastrukture luke ili zračne luke za takvo komercijalno iskorištavanje gospodarske djelatnosti⁽⁴²⁾.
- (88) U skladu s tom sudskom praksom Komisija je u nizu odluka zaključila da su izgradnja i komercijalno iskorištavanje lučke infrastrukture gospodarske djelatnosti⁽⁴³⁾. Na primjer, komercijalno iskorištavanje lučkog terminala ili terminala zračne luke za čiju upotrebu korisnici plaćaju naknadu čini gospodarsku djelatnost⁽⁴⁴⁾. Prema tome, javno financiranje lučke infrastrukture u korist je gospodarske djelatnosti i u načelu je podložno pravilima o državnim potporama⁽⁴⁵⁾.
- (89) Međutim, ulaganja u infrastrukturu potrebnu za obavljanje djelatnosti koje ulaze u područje odgovornosti države u njezinu provođenju javnih ovlasti ne pripadaju području primjene kontrole državnih potpora⁽⁴⁶⁾. Samo infrastruktura koja je dio ključnih funkcija države nije gospodarske prirode.

4.1.1.2. Lučke uprave obavljaju gospodarske i negospodarske djelatnosti

- (90) Italija i većina zainteresiranih strana tvrde da su lučke uprave negospodarska javna tijela od nacionalne važnosti s upravnom, organizacijskom, regulatornom, proračunskom i financijskom autonomijom. Prema njihovu mišljenju lučke uprave ne obavljaju gospodarske djelatnosti i nisu poduzetnici.

⁽³⁹⁾ Presuda Suda od 6. studenoga 2018., *Scuola Elementare Maria Montessori protiv Komisije*, spojeni predmeti od C-622/16 P do C-624/16 P, ECLI:EU:C:2018:873, točka 104. i ondje navedena sudska praksa.

⁽⁴⁰⁾ Presuda Suda od 29. listopada 1980., *Van Landewyck protiv Komisije*, spojeni predmeti od 209 do 215 i 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, točka 88. Presuda Suda od 16. studenoga 1995., *FFSA i dr. protiv Ministère de l'Agriculture et de la Pêche*, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, točka 21. Presuda Suda od 1. srpnja 2008., *MOTOE*, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, točke 27. i 28. Vidjeti i Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, SL C 262, 19.7.2016., točka 9.

⁽⁴¹⁾ Presuda Općeg suda od 24. ožujka 2011., *Freistaat Sachsen i dr. protiv Komisije i Mitteldeutsche Flughafen i Flughafen Leipzig/Halle protiv Komisije*, spojeni predmeti T-443/08 i T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, točka 95., potvrđena Presudom Suda od 19. prosinca 2012., *Mitteldeutsche Flughafen i Flughafen Leipzig-Halle protiv Komisije*, C-288/11, ECLI:EU:C:2012:821, točke od 42. do 44.

⁽⁴²⁾ Presuda Općeg Suda od 20. rujna 2019., *Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 47.

⁽⁴³⁾ Odluka Komisije od 15. prosinca 2009. o državnoj potpori N 385/2009, Javno financiranje lučke infrastrukture u luci u Ventspilsu (SL C 72, 20.3.2010., uvodne izjave od 53. do 58.). Odluka Komisije od 15. lipnja 2011. o državnoj potpori N 44/2010, Javno financiranje lučke infrastrukture u luci u Krievu Sala (SL C 215, 21.7.2011., str. 21., uvodne izjave od 60. do 68.). Odluka Komisije od 22. veljače 2012. o državnoj potpori SA.30742 (N/2010), Izgradnja infrastrukture za putnički i teretni trajektni terminal u Klaipedi (SL C 121, 26.4.2012., str. 1., uvodne izjave od 45. do 47.).

⁽⁴⁴⁾ Odluka Komisije od 18. rujna 2013. o državnoj potpori SA.36953 (2013/N), Lučka kapetanija Bahía de Cádiz (SL C 335, 16.11.2013., str. 1, uvodna izjava 29.).

⁽⁴⁵⁾ Odluka Komisije od 27. ožujka 2014. o državnoj potpori SA.38302, Luka u Salernu (SL C 156, 23.5.2014., uvodne izjave od 32. do 36.). Odluka Komisije od 22. veljače 2012. o državnoj potpori SA.30742 (N/2010), Izgradnja infrastrukture za putnički i teretni trajektni terminal u Klaipedi (SL C 121, 26.4.2012., str. 1., uvodne izjave od 45. do 47.). Odluka Komisije od 2. srpnja 2013. o državnoj potpori SA.35418 (2012/N), Proširenje luke u Pireju (SL C 256, 5.9.2013., str. 2., uvodne izjave 21. i 22.). Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 262, 19.7.2016., točka 215., str. 47.).

⁽⁴⁶⁾ Primjeri takvih negospodarskih djelatnosti jesu: (a) kontrola pomorskog prometa; (b) vatrogastvo; (c) policija; (d) carina. Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 262, 19.7.2016., točka 215., str. 47.).

- (91) Komisija smatra da kategorizacija lučkih uprava kao negospodarskih javnih tijela prema talijanskom zakonu nije dovoljna za zaključak da one nisu poduzetnici. Kako bi se odredilo jesu li djelatnosti koje lučke uprave obavljaju poduzetničke djelatnosti u smislu Ugovora, potrebno je utvrditi prirodu njihovih djelatnosti ⁽⁴⁷⁾.
- (92) Na temelju opisa djelatnosti lučkih uprava (vidjeti odjeljke od 2.1.2. do 2.1.5.), Komisija smatra da su davanje pristupa lukama u zamjenu za naknadu (pristojbe za sidrenje i pristojbe za utovarenu i istovarenu robu), davanje odobrenja za obavljanje lučkih djelatnosti u zamjenu za naknadu i dodjela koncesija u zamjenu za naknadu gospodarske djelatnosti. Stoga Komisija zaključuje da lučke uprave obavljaju i negospodarske i gospodarske djelatnosti.
- (93) Komisija ne osporava činjenicu da se lučkim upravama može povjeriti izvršavanje određenih javnih ovlasti koje su negospodarske prirode (kao što su kontrola pomorskog prometa i sigurnosti ili nadzor radi sprečavanja onečišćenja, koji se provodi samostalno ili u suradnji s drugim javnim tijelima kao što je pomorska uprava) ⁽⁴⁸⁾. Pri obavljanju tih djelatnosti one nisu poduzetnici u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.
- (94) Međutim, to što lučke uprave pri obavljanju nekih djelatnosti izvršavaju ovlasti javnog tijela samo po sebi ne onemogućuje njihovu kategorizaciju kao poduzetnika ⁽⁴⁹⁾.
- (95) Lučke uprave obavljaju i gospodarske djelatnosti. Pružaju opću uslugu korisnicima luke (brodovlasnicima i subjektima koji upravljaju plovilima) tako što brodovima pružaju pristup lučkoj infrastrukturi u zamjenu za naknadu koja se uobičajeno naziva lučkim pristojbama (odnosno pristojbe za istovarenu i utovarenu robu i pristojbe za sidrenje). Dodjelom odobrenja i koncesija u zamjenu za naknadu stavljaju određenu infrastrukturu ili zemljište na raspolaganje poduzetnicima koji upotrebljavaju to područje u vlastite svrhe ili kako bi pružali usluge brodovlasnicima i subjektima koji upravljaju plovilima.
- (96) Italija i nekoliko drugih zainteresiranih strana tvrde da lučke uprave nemaju izravne ugovorne odnose s brodovlasnicima i subjektima koji upravljaju plovilima (imaju ih samo koncesionari). Unatoč tomu, Komisija smatra da to što koncesionari upotrebljavaju određeno lučko zemljište i infrastrukturu kako bi pružali usluge brodovlasnicima i subjektima koji upravljaju plovilima ne isključuje činjenicu da su određene djelatnosti lučke uprave, kao što je iznajmljivanje lučkog zemljišta i infrastrukture poduzetnicima treće strane, isto tako gospodarske prirode ⁽⁵⁰⁾.
- (97) To je stajalište u skladu sa stajalištem Komisije u više predmeta koji su uključivali državnu potporu talijanskim lučkim upravama ⁽⁵¹⁾. Nadalje, Komisija je jasno utvrdila da je iznajmljivanje javnog vlasništva u zamjenu za naknadu gospodarska djelatnost i u predmetima povezanim s oslobođenjem luka u Belgiji i Francuskoj od poreza na dobit ⁽⁵²⁾. Opći sud potvrdio je to stajalište ⁽⁵³⁾.

⁽⁴⁷⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 54.

⁽⁴⁸⁾ Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 262, 19.7.2016., točka 17., str. 5.).

⁽⁴⁹⁾ Presuda Općeg suda od 30. travnja 2019., UPF protiv Komisije, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, točka 64. Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točke 53. i 54.

⁽⁵⁰⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 48.

⁽⁵¹⁾ Odluka Komisije od 19. prosinca 2012. o državnoj potpori SA.34940, Luka Augusta (SL C 077, 17.3.2013., uvodne izjave 42. i 43.). Odluka Komisije od 27. ožujka 2014. o državnoj potpori SA.38302, Potpora za ulaganje u luku u Salernu (SL C 156, 23.5.2014., uvodne izjave od 33. do 36.). Odluka Komisije od 19. lipnja 2015. o državnoj potpori SA.39542, Jaruzanje i odlaganje materijala izvađenog jaruzanjem u luci Taranto (SL C 259, 7.8.2015., uvodne izjave od 38. do 41.). Odluka Komisije od 28. lipnja 2016. o državnoj potpori SA.36112, Lučka uprava Napulja i Cantieri del Mediterraneo S.p.A. (SL C 369, 7.10.2016., uvodne izjave od 44. do 47.).

⁽⁵²⁾ Odluka Komisije od 27. srpnja 2017. o državnoj potpori SA.38393, Oporezivanje luka u Belgiji (SL L 332, 14.12.2017., stavak 62.). Odluka Komisije od 27. srpnja 2017. o državnoj potpori SA.38398, Oporezivanje luka u Francuskoj (SL L 332, 14.12.2017., stavak 55.).

⁽⁵³⁾ Presuda Općeg suda od 30. travnja 2019., UPF protiv Komisije, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, točke 65. i 66. Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 47. Nisu uložene žalbe na presude.

- (98) Ukratko, lučka uprava smatra se poduzetnikom ako i u mjeri u kojoj stvarno obavlja jednu ili više gospodarskih djelatnosti ⁽⁵⁴⁾. Lučke uprave pružaju pristup infrastrukturi brodovlasnicima i subjektima koji upravljaju plovilima u zamjenu za naknadu (odnosno pristojbe za istovarenu i utovarenu robu i pristojbe za sidrenje). Dodjeljuju odobrenja za lučke djelatnosti u zamjenu za naknadu (naknade za odobrenja) i iznajmljuju javno vlasništvo u zamjenu za naknadu (naknade za koncesije). Te djelatnosti smatraju se gospodarskim djelatnostima. Stoga Komisija smatra da su lučke uprave poduzetnici u pogledu gospodarskih djelatnosti koje obavljaju.

4.1.1.3. Nepostojanje povoda za ostvarenje dobiti nije dovoljno za odbacivanje kategorizacije kao poduzetnika

- (99) Italija i nekoliko zainteresiranih strana tvrde da lučke uprave ne slijede komercijalnu logiku i ne teže ostvarenju najveće moguće dobiti. U vezi s tim Komisija ističe da to što se roba ili usluge nude bez težnje ostvarenju dobiti ne uklanja mogućnost da se subjekt koji obavlja tu djelatnost na tržištu kategorizira kao poduzetnik ⁽⁵⁵⁾.
- (100) Komisija napominje da ni Italija ni zainteresirane strane ne tvrde da su naknade koje lučke uprave naplaćuju samo simbolične ili da nisu povezane s troškom usluga koje pružaju. Komisija primjećuje i da lučke pristojbe (odnosno pristojbe za istovarenu i utovarenu robu i pristojbe za sidrenje) i naknade za odobrenja i koncesije čine najveći udio prihoda lučkih uprava. Prema izvješću talijanskog Ministarstva infrastrukture i prometa, lučke pristojbe (pristojbe za istovarenu i utovarenu robu te pristojbe za sidrenje) 2017. činile su 53,2 %, a naknade za koncesiju 27,1 % prihoda lučkih uprava ⁽⁵⁶⁾.

4.1.1.4. Određivanje naknada zakonom ne isključuje postojanje gospodarske djelatnosti

- (101) Italija i nekoliko zainteresiranih strana tvrde da naknade za koncesije i odobrenja koja lučke uprave dodjeljuju javnim poduzećima za komercijalnu upotrebu osnovne lučke infrastrukture te obavljanje lučkih djelatnosti i usluga nisu kompenzacija za uslugu koja se pruža ili robu koja se nudi (vidjeti 3.2.3.).
- (102) Italija tvrdi da su naknade za koncesiju utvrđene zakonom. Stoga lučke uprave ne bi obavljale nikakve gospodarske djelatnosti jer ne mogu utjecati na glavni element svake gospodarske transakcije koja se obavlja u tržišnim uvjetima, odnosno na cijenu usluge.
- (103) Kao prvo, Komisija podsjeća na to da su prema sudskoj praksi usluge koje se mogu karakterizirati kao gospodarske djelatnosti one usluge koje se obično pružaju u zamjenu za naknadu. Najvažnija je značajka naknade to što ona predstavlja plaćanje za predmetnu korist ⁽⁵⁷⁾. Stoga je postojanje naknade odlučujući čimbenik pri utvrđivanju postojanja gospodarske djelatnosti ⁽⁵⁸⁾.

⁽⁵⁴⁾ Presuda Općeg suda od 30. travnja 2019., UPF protiv Komisije, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, točka 64. i ondje navedena sudska praksa.

⁽⁵⁵⁾ Presuda Suda od 1. srpnja 2008., MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, točka 27. Presuda Suda od 27. lipnja 2017., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, stavak 46. Presuda Općeg suda od 12. rujna 2013., Njemačka protiv Komisije, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418, točka 48. Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 80.

⁽⁵⁶⁾ Relazione sull'attività delle autorità di sistema portuale, Anno 2017, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, objavljeno 16. rujna 2019. <http://www.mit.gov.it/node/11420>.

⁽⁵⁷⁾ Presuda Suda od 27. lipnja 2017., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C 74/16, ECLI:EU:C:2017:496, točka 47. i ondje navedena sudska praksa. Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 75.

⁽⁵⁸⁾ Presuda Suda od 19. prosinca 2012., Mitteldeutsche Flughafen i Flughafen Leipzig-Halle protiv Komisije, C-288/11, ECLI:EU:C:2012:821, točka 40. Presuda Općeg suda od 24. ožujka 2011., Freistaat Sachsen i dr. protiv Komisije i Mitteldeutsche Flughafen i Flughafen Leipzig/Halle protiv Komisije, spojeni predmeti T-443/08 i T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, točka 93. Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 76.

- (104) Pružanje usluga u zamjenu za naknadu određenu zakonom samo po sebi nije dovoljno za odbacivanje kategorizacije predmetne djelatnosti kao gospodarske djelatnosti ⁽⁵⁹⁾.
- (105) Stoga Komisija smatra da argument da su naknade za koncesije određene zakonom nije dovoljan da bi se zaključilo da lučke uprave ne obavljaju gospodarske djelatnosti. Komisija napominje i da su zakonom postavljene samo minimalne naknade za koncesije, što lučkim upravama daje mogućnost da utječu na naknade u skladu s vlastitim poslovnim strategijama. U svakom slučaju, čak i da je istina da su naknade za koncesije u potpunosti određene zakonom, to bi bilo nevažno jer lučke uprave stavljaju određenu infrastrukturu ili zemljište na raspolaganje poduzetnicima u zamjenu za naknadu, što se smatra gospodarskom djelatnosti.
- (106) Prema tome, Komisija zaključuje da bi se dodjela koncesija u zamjenu za naknadu trebala smatrati gospodarskom djelatnosti.

4.1.1.5. Gospodarski poticaji

- (107) Komisija napominje da se zakonskim određivanjem naknada ne isključuje činjenica da se naknade barem djelomično određuju na gospodarskoj osnovi. U tom se slučaju savjetuje s brojnim javnim i privatnim dionicima (nacionalna i regionalna tijela, lučke uprave i druga javna tijela, poduzetnici koji pružaju lučke usluge i obavljaju lučke djelatnosti, sindikati) prije fiksnog određivanja naknada za koncesije i naknada za odobrenje za lučke djelatnosti na nacionalnoj razini. To vrijedi i za lučke pristojbe (pristojbe za utovarenu i istovarenu robu te pristojbe za sidrenje).
- (108) Komisija smatra da oslobođenje lučkih uprava od poreza na dobit omogućava lučkim upravama da primjenjuju niže naknade. Razina naknada važan je element trgovinske politike koju primjenjuju luke radi poticanja brodovlasnika i subjekata koji upravljaju plovilima da upotrebljavaju lučku infrastrukturu te radi privlačenja poduzeća kako bi ona razvila svoje proizvodne ili uslužne djelatnosti u luci ⁽⁶⁰⁾.
- (109) Osim toga, samo je jedan dio naknade za koncesiju (minimalna naknada) određen na nacionalnoj razini. Taj je dio naknade fiksna komponenta naknade za koncesiju. Varijabilna komponenta naknade za koncesiju omogućava lučkoj upravi da primjenjuje vlastite poslovne strategije u skladu s posebnim tržišnim okolnostima.
- (110) Naknade za koncesije sastoje se od fiksne i varijabilne komponente. Fiksna komponenta općenito je razmjerna površini područja koja su predmet koncesije i uzima u obzir više drugih parametara (lokacija, razina infrastrukture područja). Varijabilna komponenta uključuje gospodarske poticajne mehanizme za ostvarenje veće produktivnosti, boljih energetske i ekološke rezultata te poboljšanje razina usluga, posebno u pogledu prijevoza i intermodalne integracije luka.
- (111) Italija se slaže da je varijabilna komponenta naknada za koncesije gospodarske prirode i da bi zbog toga bilo opravdano uzeti je obzir u osnovu za procjenu potencijalnog oporezivanja prihoda lučkih uprava. Međutim, kad koncesionari ostvare postavljene gospodarske ciljeve, odgovarajući iznos naknade progresivno se smanjuje i dovodi do smanjenja ukupne naknade za koncesiju. Prema mišljenju talijanskih vlasti posljedica je toga da se prihodi lučkih uprava od koncesija u praksi gotovo u potpunosti sastoje od fiksne komponente, koja je ograničena na naknadu za upravne i regulatorne djelatnosti lučkih uprava. S obzirom na to da Italija smatra da je fiksna komponenta naknadâ za koncesije naknada za negospodarske djelatnosti, njezin je zaključak da lučke uprave ne obavljaju nikakve gospodarske djelatnosti.
- (112) Međutim, Komisija napominje da ni Italija ni ostale zainteresirane strane nisu pružile dokaze kojima bi potkrijepile svoju tvrdnju da varijabilna komponenta naknade dovodi do smanjenja ukupne naknade za koncesiju.

⁽⁵⁹⁾ Presuda Općeg suda od 12. rujna 2013., Njemačka protiv Komisije, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418, točka 30. i ondje navedena sudska praksa. Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 78.

⁽⁶⁰⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 81.

- (113) Što je još važnije, nije sporno da se naknade za koncesiju određuju tako da se odražava vrijednost pružene usluge (opseg, lokacija i razina infrastrukture). Naknade za koncesiju nisu ni samo simbolične.
- (114) Komisija stoga zaključuje da to što varijabilna komponenta naknada za koncesije može smanjiti ukupni prihod od naknada za koncesije kad koncesionari ostvare gospodarske ciljeve iz ugovora o koncesiji nije dovoljno kako bi se isključilo to da lučke uprave obavljaju gospodarske djelatnosti. Komisija smatra i da to što se prihodima od naknada za koncesije mogu financirati određene negospodarske djelatnosti ne mijenja činjenicu da se naknade primaju u zamjenu za uslugu, odnosno za pristup lučkoj infrastrukturi ⁽⁶¹⁾.

4.1.1.6. Naknade nisu porezi

- (115) Italija i nekoliko zainteresiranih strana tvrde i da naknade koje se plaćaju lučkim upravama imaju značajke poreza koji koncesionar plaća državi preko lučke uprave.
- (116) Komisija smatra da taj argument nije relevantan za utvrđivanje toga obavljaju li lučke uprave gospodarsku djelatnost jer nije moguće upotrijebiti samo nacionalne čimbenike kako bi se izbjegla primjena zajedničkih pravila Unije. Usluge koje se mogu karakterizirati kao gospodarske djelatnosti one su usluge koje se obično pružaju u zamjenu za naknadu ⁽⁶²⁾. Naknade koje primaju lučke uprave naknada su koju korisnici plaćaju u zamjenu za pružanje određenih usluga. Kako je Opći sud već naveo u predmetu španjolskih luka u kojem su luke isto tvrdile da su lučke pristojbe porezi, lučke pristojbe naknade su koje se naplaćuju za upotrebu lučke infrastrukture ⁽⁶³⁾.

4.1.1.7. Gospodarske djelatnosti lučkih uprava nisu pomoćne djelatnosti

- (117) Italija smatra da su gospodarske djelatnosti koje lučke uprave obavljaju pri upravljanju lukama neznatne i da nisu dovoljne za kategorizaciju lučkih uprava kao poduzetnika. Sudskom praksom Suda utvrdilo bi se da se tijela koja su osnovana i regulirana u svrhu obavljanja javnih i negospodarskih funkcija i djelatnosti, ali koja istodobno obavljaju određene gospodarske djelatnosti, ne kategoriziraju kao poduzetnici ⁽⁶⁴⁾.
- (118) Italija smatra i da su djelatnosti koje bi mogle imati gospodarski značaj u upravljanju lučkim vlasništvom i koje bi mogle biti relevantne za određivanje naknada za koncesije neodvojive od javnih djelatnosti koje su zakonom povjerene lučkim upravama, kao što je kontrola lučkog vlasništva. Prema Italiji naknade koje naplaćuju lučke uprave stoga se ne bi trebale smatrati dobiti.
- (119) Komisija podsjeća da to što subjekt pri obavljanju jednog dijela djelatnosti ima ovlasti javnog tijela samo po sebi ne onemogućuje njegovu kategorizaciju kao poduzetnika u svrhe prava tržišnog natjecanja Unije u pogledu njegovih gospodarskih djelatnosti ⁽⁶⁵⁾.
- (120) U skladu sa sudskom praksom, ako javno tijelo obavlja gospodarsku djelatnost koja se može odvojiti od izvršavanja njegovih dužnosti kao javnog tijela, to tijelo djeluje kao poduzetnik u pogledu te djelatnosti. Međutim, ako je ta gospodarska djelatnost neodvojiva od izvršavanja njegovih dužnosti kao javnog tijela, sve djelatnosti koje ono obavlja i dalje su djelatnosti povezane s izvršavanjem tih ovlasti ⁽⁶⁶⁾.

⁽⁶¹⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 82.

⁽⁶²⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 75.

⁽⁶³⁾ Presuda Općeg suda od 15. ožujka 2018., Naviera Armas protiv Komisije, T-108/16, ECLI:EU:T:2018:145, točka 124.

⁽⁶⁴⁾ Presuda Suda od 19. siječnja 1994., SAT Fluggesellschaft protiv Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7. Presuda Suda od 26. ožujka 2009., Selex Sistemi Integrati protiv Komisije, C-113/07, ECLI:EU:C:2009:191.

⁽⁶⁵⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 85. i ondje navedena sudska praksa.

⁽⁶⁶⁾ Presuda Suda od 12. srpnja 2012., Compass-Datenbank, C 138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 38. Presuda Općeg suda od 12. rujna 2013., Njemačka protiv Komisije, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418, točka 29. Presuda Suda od 26. ožujka 2009., Selex Sistemi Integrati protiv Komisije, C-113/07, ECLI:EU:C:2009:191, točke od 71. do 80. Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 86. Presuda Općeg suda od 30. travnja 2019., UPF protiv Komisije, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, točka 82.

- (121) Komisija napominje da ni Italija ni zainteresirane strane nisu dostavile dokaze kojima bi pokazale da su gospodarske djelatnosti koje luke obavljaju neodvojive od njihovih dužnosti kao javnih tijela. Sama mogućnost da između tih djelatnosti može postojati gospodarska povezanost, zbog toga što gospodarske djelatnosti luka omogućuju da se u potpunosti ili djelomično financiraju njihove negospodarske djelatnosti, nije dovoljna da bi se utvrdilo da su te djelatnosti neodvojive u smislu sudske prakse ⁽⁶⁷⁾.
- (122) Komisija napominje i da u ovom slučaju gospodarske djelatnosti lučkih uprava nisu obavezne u okviru njihovih negospodarskih djelatnosti u javnom interesu i da, ako se one ne obavljaju, negospodarske djelatnosti nisu nužno lišene koristi ⁽⁶⁸⁾.
- (123) Komisija primjećuje i da ni Italija ni zainteresirane strane nisu dokazale da su gospodarske djelatnosti luka pomoćne djelatnosti njihovih negospodarskih djelatnosti koje se obavljaju/izvršavaju u javnom interesu ⁽⁶⁹⁾. Naprotiv, lučke pristojbe (odnosno pristojbe za istovarenu i utovarenu robu i pristojbe za sidrenje) i naknade za koncesije čine većinu operativnih prihoda lučkih uprava jer su s njima povezane djelatnosti glavna djelatnost lučkih uprava ⁽⁷⁰⁾.
- (124) Komisija stoga zaključuje da gospodarske djelatnosti lučkih uprava nisu neodvojive od njihovih negospodarskih djelatnosti koje se obavljaju/izvršavaju u javnom interesu u smislu sudske prakse ⁽⁷¹⁾. Prema tome, Komisija smatra da bi se lučke uprave trebale smatrati poduzetnicima ako i u mjeri u kojoj stvarno obavljaju jednu ili više gospodarskih djelatnosti ⁽⁷²⁾.

4.1.1.8. Zakonski monopol nije dovoljan da bi se djelatnosti lučkih uprava smatrale negospodarskim djelatnostima

- (125) Italija i nekoliko zainteresiranih strana tvrde da lučke uprave nemaju konkurente i da ne postoji tržište na kojem bi poslovale. Lučke uprave ne bi se mogle smatrati poduzetnicima jer nema tržišta na kojem bi nudile svoje usluge. Neke zainteresirane strane navode i da se upravljanje lukama razlikuje od upravljanja zračnim lukama.
- (126) U vezi s tim Komisija napominje da subjekt koji ima zakonski monopol može nuditi robu i usluge na tržištu te prema tome biti poduzetnik u smislu članka 107. Ugovora. Koncept gospodarske djelatnosti objektivan je i proizlazi iz činjenica, prije svega iz postojanja tržišta za predmetne usluge ⁽⁷³⁾.

⁽⁶⁷⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 87. Presuda Općeg suda od 30. travnja 2019., UPF protiv Komisije, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, točka 84.

⁽⁶⁸⁾ Presuda Suda od 12. srpnja 2012., Compass-Datenbank, C 138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 41. Presuda Općeg suda od 12. rujna 2013., Njemačka protiv Komisije, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418, točka 41. Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 89. Presuda Općeg suda od 30. travnja 2019., UPF protiv Komisije, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, točka 82.

⁽⁶⁹⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 90. Presuda Općeg suda od 30. travnja 2019., UPF protiv Komisije, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, točka 87.

⁽⁷⁰⁾ Relazione sull'attività delle autorità di sistema portuale, Anno 2017, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, objavljeno 16. rujna 2019. <http://www.mit.gov.it/node/11420>.

⁽⁷¹⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 89. Presuda Općeg suda od 30. travnja 2019., UPF protiv Komisije, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, točka 84.

⁽⁷²⁾ Presuda Suda od 12. srpnja 2012., Compass-Datenbank, C 138/11, ECLI:EU:C:2012:449, točka 37. Presuda Općeg suda od 30. travnja 2019., UPF protiv Komisije, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, točka 64.

⁽⁷³⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 56.

- (127) Komisija napominje da su sudovi Unije smatrali da je pružanje objekata zračne luke zračnim prijevoznicima u zamjenu za naknadu gospodarska djelatnost ⁽⁷⁴⁾. Komisija smatra da nema bitne razlike između pružanja pristupa infrastrukturi zračne luke u zamjenu za pristojbe zračne luke i pružanja pristupa lučkoj infrastrukturi u zamjenu za lučka prava ⁽⁷⁵⁾, osobito jer i zračne luke imaju zakonski monopol sličan onom koji imaju talijanske lučke uprave. Lučke uprave same upravljaju lučkom infrastrukturom kad brodovlasnicima i subjektima koji upravljaju plovilima pružaju pristup lučkoj infrastrukturi ili kad je iznajmljuju u zamjenu za naknadu ⁽⁷⁶⁾.
- (128) Komisija stoga zaključuje da argumenti koje su iznijele Italija i neke zainteresirane strane nisu dovoljni kako bi se djelatnosti koje obavljaju lučke uprave smatrale negospodarskim djelatnostima.

4.1.1.9. Zaključak

- (129) S obzirom na navedeno Komisija zaključuje da lučke uprave obavljaju gospodarske djelatnosti i na temelju njih kategoriziraju se kao poduzetnici u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.

4.1.2. Upotreba državnih sredstava i pripisivost državi

- (130) Kako bi se mjera smatrala državnom potporom, prema članku 107. stavku 1. Ugovora mora je dodijeliti država članica ili se mora dodijeliti putem državnih sredstava u bilo kojem obliku. U ovom slučaju oslobođenje od poreza na dobit konkretno se temelji na članku 74. TUIR-a, kako ga tumače i primjenjuju talijanska tijela (vidjeti uvodne izjave od 50. do 52.). U skladu s člankom 74. TUIR-a državna tijela i uprave te druga područna tijela, kao što su regije i općine, ne podliježu porezu na dobit. Prema mišljenju talijanskih tijela lučke uprave javna su tijela kojima su povjerene isključivo upravne funkcije i stoga se na njih primjenjuje članak 74. TUIR-a. Prema tome, mjera se pripisuje državi.
- (131) Osim toga, gubitak poreznih prihoda jednak je potrošnji državnih sredstava u obliku fiskalnih izdataka.
- (132) Naime, kako su smatrali sudovi Unije, mjerom kojom javna tijela određenim poduzetnicima odobravaju oslobođenje od plaćanja poreza, iako ne uključuje gotovinski prijenos državnih sredstava, osobe na koje se primjenjuje oslobođenje od plaćanja poreza stavljaju se u financijski povoljniji položaj od drugih poreznih obveznika i time se ispunjava pojam državnih sredstava u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora ⁽⁷⁷⁾.
- (133) Stoga oslobođenjem lučkih uprava koje obavljaju gospodarske djelatnosti od poreza na dobit talijanska tijela gube prihode, koji se smatraju državnim sredstvima. Zbog toga je stajalište Komisije da predmetna mjera uključuje gubitak državnih sredstava i da se stoga dodjeljuje putem državnih sredstava.
- (134) Kad je riječ o argumentu nekih zainteresiranih strana da oslobođenje lučkih uprava od obveze plaćanja poreza na dobit ne bi podrazumijevalo gubitak poreznih prihoda jer su lučke uprave dio države, napominje se da je pravni poredak Unije neutralan u pogledu sustava vlasništva ⁽⁷⁸⁾ i da ni na koji način ne utječe na pravo država članica da djeluju kao gospodarski subjekti. Istodobno, kad javna tijela izravno ili neizravno izvršavaju gospodarske transakcije u bilo kojem obliku, na njih se primjenjuju pravila Unije o državnim potporama ⁽⁷⁹⁾. U skladu s ustaljenom sudskom

⁽⁷⁴⁾ Presuda Suda od 24. listopada 2002., *Aéroports de Paris protiv Komisije*, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, točka 78. Presuda Prvostupanijskog suda od 12. prosinca 2000., *Aéroports de Paris protiv Komisije*, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, točka 121.

⁽⁷⁵⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., *Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 71. Presuda Općeg suda od 30. travnja 2019., *UPF protiv Komisije*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, točka 65.

⁽⁷⁶⁾ Presuda Suda od 19. prosinca 2012., *Mitteldeutsche Flughafen i Flughafen Leipzig-Halle protiv Komisije*, C-288/11, ECLI:EU:C:2012:821. Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., *Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 72.

⁽⁷⁷⁾ Presuda Suda od 15. ožujka 1994., *Banco Exterior de España protiv Ayuntamiento de Valencia*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, točka 14.

⁽⁷⁸⁾ Člankom 345. Ugovora predviđeno je da „Ugovori ni na koji način ne dovode u pitanje pravila kojima se u državama članicama uređuje sustav vlasništva.”

⁽⁷⁹⁾ Vidjeti, na primjer, presudu Suda od 10. srpnja 1986., *Belgija protiv Komisije*, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, točka 12.

praksom moraju se razlikovati obveze koje država preuzima kao vlasnik poduzeća i njezine obveze kao javnog tijela ⁽⁸⁰⁾. To znači da se prihodi koje država može ostvariti na temelju vlasništva javnog poduzeća ne mogu uzeti u obzir pri procjeni toga utječe li porezna pogodnost koja je dodijeljena poduzeću na državna sredstva. Osim toga, ni Italija ni zainteresirane strane nisu iznijele nijedan argument kojim bi dokazale da bi porezna pogodnost povezana s oslobođenjem lučkih uprava od poreza na dobit bila ograničena na iznos koji je potreban za financiranje institucionalnih zadaća lučkih uprava.

4.1.3. Prednost

- (135) Kako bi se smatrala državnom potporom, mjera mora primatelju dati financijsku prednost. Pojmom prednosti nisu obuhvaćene samo pozitivne koristi, već i intervencije kojima se, u različitim oblicima, umanjuju troškovi koji se obično pokrivaju iz proračuna poduzetnika ⁽⁸¹⁾.
- (136) U okviru sadašnje mjere lučke uprave oslobođene su poreza na dobit, dok drugi poduzetnici u načelu podliježu tom porezu. Poreznim oslobođenjem smanjuju se troškovi koji su obično uključeni u operativne troškove poduzetnika koji obavlja gospodarsku djelatnost. Time se lučkim upravama daje gospodarska prednost u usporedbi s drugim poduzetnicima na koje se ta porezna pogodnost ne primjenjuje, iako obavljaju gospodarske djelatnosti. Prema tome, mjera uključuje prednost za lučke uprave.
- (137) Komisija napominje da talijanska tijela ne tvrde da su lučkim upravama povjerene obveze pružanja javne usluge i da bi se oslobođenjem od poreza nadoknadili troškovi lučkih uprava koji nastaju pri ispunjavanju obveza pružanja javne usluge. Komisija smatra da nisu ispunjeni ni kriteriji „presude u predmetu Altmark” ⁽⁸²⁾ jer lučke uprave ne moraju ispunjavati jasno utvrđene obveze pružanja javne usluge. Nadalje, predmetna mjera, kojom se iznos potpore povezuje s ostvarenom dobiti, nije povezana s neto troškovima javne zadaće niti je na njih ograničena. Mjera ne proizlazi ni iz naloga korisnicima mjere za obavljanje te zadaće.
- (138) Stoga, talijanska tijela daju prednost lučkim upravama koje obavljaju gospodarske djelatnosti tako što ih oslobađaju od poreza na dobit. Zbog toga Komisija zaključuje da je mjerom pružena prednost lučkim upravama.

4.1.4. Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu

- (139) U skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora, kako bi se mjera smatrala potporom, mora utjecati na trgovinu unutar Unije i narušavati ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje.

4.1.4.1. Postojanje tržišnog natjecanja i konkurentnih tržišta

- (140) Komisija najprije napominje da su u okviru javnih savjetovanja sa zainteresiranim stranama o nacrtu uredbe o lučkom sektoru svi dionici istaknuli potrebu za stabilnim i ravnopravnim uvjetima međulučkog tržišnog natjecanja u Uniji ⁽⁸³⁾.
- (141) Istina je da je u nekim državama članicama upravljanje osnovnom lučkom infrastrukturom zakonski ograničeno na određene subjekte. U vezi s tim, gospodarski subjekti iz drugih država članica ne mogu upravljati osnovnom lučkom infrastrukturom u tim državama članicama, tako da se barem u određenoj mjeri može smatrati da to posebno tržište nije liberalizirano ni otvoreno za tržišno natjecanje. Međutim, to posebno tržište nije jedino tržište na kojem bi prednost za lučke uprave mogla narušiti tržišno natjecanje ⁽⁸⁴⁾.

⁽⁸⁰⁾ Presuda Suda od 14. rujna 1994., Španjolska protiv Komisije, spojeni predmeti C-278/92, C-279/92 i C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, točka 22.

⁽⁸¹⁾ Presuda Suda od 23. veljače 1961., De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg protiv Visokog tijela Europske zajednice za ugljen i čelik, predmet 30/59, ECLI:EU:C:1961:2, točka 19. Presuda Suda od 8. studenoga 2001., Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, točka 38.

⁽⁸²⁾ Presuda Suda od 24. srpnja 2003., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁸³⁾ Vidjeti točku 2.1. prijedloga uredbe o lučkim uslugama. Vidjeti i Komunikaciju Komisije o europskoj lučkoj politici, COM/2007/0616 final, točka II.4.2.

⁽⁸⁴⁾ Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Wahla u Presudi Suda od 23. siječnja 2019., Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2018:712, točka 66.: „... Sud je već presudio da takav nedostatak liberalizacije nužno ne isključuje da državne potpore mogu utjecati na trgovinu među državama članicama i da mogu narušiti ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje.” Vidjeti i Presudu Suda od 23. siječnja 2019., Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, točka 38. i dalje.

- (142) Najprije, poduzeća za logistiku i prijevoz koja žele prevesti robu mogu to učiniti na različite načine, uključujući upotrebu drugih (stranih ili domaćih) luka kojima upravljaju druge lučke uprave ili čak bez upotrebe luka. Luke iz različitih država članica mogu biti u istom priobalnom pojasu tako da se lučke uprave natječu u pružanju prijevoznih usluga gospodarskim subjektima koji žele uslužiti taj priobalni pojas. To može biti slučaj kod, na primjer, gospodarskih subjekata koji upravljaju lukama na sjeverozapadu Italije i na jugu Francuske. Usluge koje nude lučke uprave (davanje pristupa lukama) stoga su barem u određenoj mjeri konkurentne uslugama koje nude druge lučke uprave i drugi pružatelji prijevoznih usluga u Italiji i drugim državama članicama. Opcenitije, Komisija napominje da svaka prednost talijanskih lučkih uprava po prirodi može utjecati na tržišno natjecanje i trgovinu unutar Unije jer luke u velikoj mjeri sudjeluju u međunarodnom prijevozu dobara i putnika.
- (143) U vezi s tim, činjenica da su lučke uprave jedini subjekti koji imaju pravo upravljati vlastitom lučkom infrastrukturom (i nuditi pristup lučkoj infrastrukturi) ne dovodi u pitanje postojanje šireg konkurentnog tržišta na kojem su usluge prijevoza (pristup lučkoj infrastrukturi) koje pružaju lučke uprave konkurentne uslugama koje nude drugi prijevoznici u Italiji i drugim lukama ili pružatelji usluge prijevoza u drugim državama članicama⁽⁸⁵⁾. Korisnici lučke infrastrukture mogu upotrebljavati druge luke (u Italiji ili inozemstvu) i druge načine prijevoza, tako da lučke uprave pružaju usluge koje su konkurencija drugim gospodarskim subjektima na širem tržištu usluga prijevoza i na užem tržištu lučkih usluga (druge luke u Uniji pružaju pristup tržištu Unije, a time i Italiji, ponekad u kombinaciji s cestovnim, željezničkim ili riječnim prijevozom)⁽⁸⁶⁾.
- (144) Osim toga, koncesionari koji žele pružati lučke usluge mogu to učiniti u drugim lukama kojima upravljaju druge lučke uprave. Lučke uprave natječu se u privlačenju tih gospodarskih subjekata (koncesionari koji obavljaju lučke usluge). Razina naknada koje lučka uprava naplaćuje u zamjenu za stavljanje zemljišta i infrastrukture (lučka oprema) na raspolaganje koncesionarima također utječe na odabir luke u kojoj će koncesionar odlučiti poslovati⁽⁸⁷⁾. Postojanje natjecanja i međugraničnih učinaka na tom tržištu priznato je sudskom praksom⁽⁸⁸⁾.
- (145) Nadalje, poduzetnici koji se žele smjestiti blizu luke mogu se smjestiti i izvan luke (i ne nužno na zemljištu koje je u vlasništvu lučkih uprava ili kojim one upravljaju), tako da se lučke uprave natječu s drugim gospodarskim subjektima koji iznajmljuju zemljišta izvan luke.
- (146) Zaključno, Komisija smatra da se lučke uprave mogu natjecati međusobno i s drugim lukama u Europi te da oslobođenje lučkih uprava od poreza stoga vjerojatno utječe na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama.

4.1.4.2. Narušavanje tržišnog natjecanja

- (147) Smatra se da se mjerom koju je dodijelila država narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje ako bi se njome mogao poboljšati konkurentan položaj primatelja u odnosu na ostale poduzetnike s kojima se natječe⁽⁸⁹⁾. Narušavanje tržišnog natjecanja u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora postoji kad država dodijeli financijsku prednost nekom poduzetniku u sektoru u kojem postoji ili bi moglo postojati tržišno natjecanje⁽⁹⁰⁾. Javnom

⁽⁸⁵⁾ U tom pogledu nisu ispunjeni uvjeti iz točke 188. Obavijesti Komisije o pojmu državne potpore. Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 262, 19.7.2016., str. 1.).

⁽⁸⁶⁾ „Lučke uprave u kontekstu tržišnog natjecanja nastoje ponuditi najbolje uvjete (materijalne i nematerijalne) svim dionicima uključenima u lance opskrbe različitih djelatnosti (npr. poduzeća za utovar i istovar, broderska poduzeća, pošiljatelji i multimodalni gospodarski subjekti).” Notteboom T., de Langen P. (2015.) „*Container Port Competition in Europe* (Natjecanje među kontejnerskim lukama u Europi)”, Lee CY., Meng Q. (ur.) *Handbook of Ocean Container Transport Logistics* (Priručnik za logistiku oceanskog prijevoza kontejnerima). International Series in Operations Research & Management Science, vol. 220.

⁽⁸⁷⁾ „Na razini lučke uprave natjecanje je usmjereno uglavnom na ponudu najbolje osnovne infrastrukture (pristaništa, molovi) i , infostrukture’ (IT), najboljih logističkih/distribucijskih objekata i najnižih troškova za korisnike luke.” Notteboom T., de Langen P. (2015.) „*Container Port Competition in Europe* (Natjecanje među kontejnerskim lukama u Europi)”, Lee CY., Meng Q. (ur.) *Handbook of Ocean Container Transport Logistics* (Priručnik za logistiku oceanskog prijevoza kontejnerima). International Series in Operations Research & Management Science, vol. 220.

⁽⁸⁸⁾ Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugse Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točka 99. Presuda Općeg suda od 30. travnja 2019., UPF protiv Komisije, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, točka 103.

⁽⁸⁹⁾ Presuda Suda od 17. rujna 1980., Philip Morris Holland BV protiv Komisije Europskih zajednica, predmet 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, točka 11. Presuda Prvostupanijskog suda od 15. lipnja 2000., Alzetta i dr. protiv Komisije, spojeni predmeti T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, od T-600/97 do 607/97, T-1/98, od T-3/98 do T-6/98 i T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, točka 80.

⁽⁹⁰⁾ Presuda Suda od 24. srpnja 2003., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, točke 78. i 79.

potporom moglo bi se narušiti tržišno natjecanje čak i ako se njome ne pomaže poduzetniku primatelju da se proširi i stekne tržišni udio. Dovoljno je da mu se potporom omogućuje zadržavanje jačeg konkurentnog položaja od onoga koji bi imao da mu potpora nije pružena. U tom kontekstu, da bi se smatralo da se određenom potporom narušava tržišno natjecanje, obično je dovoljno da se korisniku potporom daje prednost tako što ga se oslobađa od troškova koje bi u protivnom morao snositi u redovnom poslovanju ⁽⁹¹⁾.

- (148) S obzirom na to da je predmetna mjera program potpore koji se odnosi na lučke uprave različitih vrsta, zemljopisnih lokacija i djelatnosti, nije potrebno pojedinačno dokazivati da kod svake lučke uprave uzrokuje narušavanje tržišnog natjecanja i utječe na trgovinu kako bi se utvrdilo da je riječ o državnoj potpori ⁽⁹²⁾.
- (149) Oslobođenje od poreza na dobit lučkim upravama daje prednost kojom mogu povećati svoju konkurentnost. Konkretno, cijena usluga koje pružaju lučke uprave (naknade za odobrenja i koncesije, pristojbe za istovarenu i utovarenu robu te pristojbe za sidrenje) jedan je od čimbenika koji utječu na relativnu konkurentnost različitih luka u Europi ⁽⁹³⁾.
- (150) Italija je tvrdila da lučke uprave imaju samo ograničen učinak na određivanje naknada za vlastite djelatnosti. Međutim, kriterijima za određivanje naknada za odobrenja i koncesije utvrđenima javnim dekretom definirana je samo minimalna naknada i stoga lučke uprave imaju diskrecijsko pravo odrediti razinu naknada (vidjeti 4.1.1.5.). U svakom slučaju, čak ni postojanje naknada koje su određene isključivo na središnjoj razini, bez diskrecijskog prava pojedinačne lučke uprave da utječe na razinu centralno određenih fiksnih naknada, ne bi eliminiralo narušavanje tržišnog natjecanja jer se poduzetnici mogu natjecati i u necjenovnim parametrima (kvaliteta usluge itd.) i jer prednost koja se daje lučkim upravama predmetnim oslobođenjem od poreza može pomoći upravama da poboljšaju kvalitetu ponude i privuku brodovlasnike i subjekte koji upravljaju plovilima.
- (151) Stoga Komisija zaključuje da oslobađanjem lučkih uprava koje sudjeluju u gospodarskim djelatnostima od poreza na dobit talijanska tijela tim upravama daju prednost s mogućnošću utjecaja na tržišno natjecanje. Zbog toga Komisija smatra da predmetna mjera narušava ili prijeteći da će narušiti tržišno natjecanje.

4.1.4.3. Učinak na trgovinu

- (152) Javna potpora poduzetnicima smatra se državnom potporom u skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora samo u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama. Nije potrebno utvrditi da potpora ima stvaran učinak na trgovinu među državama članicama, nego samo da može utjecati na tu trgovinu ⁽⁹⁴⁾. Naime, sudovi Unije presudili su da ako se financijskom potporom koju država članica dodijeli jača položaj poduzetnika u odnosu na ostale konkurentske poduzetnike u trgovini unutar Unije, smatra se da ta potpora utječe na tu trgovinu ⁽⁹⁵⁾.
- (153) Ta sudska praksa može se primijeniti u ovom slučaju jer oslobođenje od poreza na dobit jača položaj lučke uprave. To lučkoj upravi omogućava da smanji svoje naknade i učini lučku infrastrukturu kojom upravlja privlačnijom brodovlasnicima i subjektima koji upravljaju plovilima, posebice onima iz drugih država članica.

⁽⁹¹⁾ Presuda Suda od 3. ožujka 2005., Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, točka 55.

⁽⁹²⁾ Presuda Općeg suda od 30. travnja 2019., UPF protiv Komisije, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, točka 102.

⁽⁹³⁾ Cijena prijevoznih usluga koje pružaju luke često čini velik udio ukupnih troškova prijevoza. Vidjeti *Europe's Seaports 2030: challenges ahead* (Europske morske luke 2030.: predstojeći izazovi), memorandum Europske komisije od 23. svibnja 2013.: „Cijena i kvaliteta lučkih usluga važan su čimbenik za europske poduzetnike. Lučki troškovi mogu činiti znatan udio ukupnih troškova logističkog lanca. Manipuliranje robom, lučke naknade i lučke usluge mogu doseći od 40 do 60 % ukupnih logističkih troškova dostave za poduzetnike koji svoju robu otpremaju obalnim pomorskim prometom.” (istaknula Komisija). Vidjeti bilješku 72.

⁽⁹⁴⁾ Presuda Suda od 14. siječnja 2015., Eventech, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 65. Presuda Suda od 8. svibnja 2013., Libert i dr., spojeni predmeti C-197/11 i C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, točka 76.

⁽⁹⁵⁾ Presuda Suda od 14. siječnja 2015., Eventech, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 66. Presuda Suda od 8. svibnja 2013., Libert i dr., spojeni predmeti C-197/11 i C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, točka 77. Presuda Prvostupanjskog suda od 4. travnja 2001., Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia protiv Komisije, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, točka 41.

- (154) U ovom slučaju talijanske luke sudjeluju u trgovini unutar Unije, tako da prednost lučkih uprava utječe na tu trgovinu. Talijanske luke aktivno sudjeluju u trgovini unutar Unije i neke su od njih među najvažnijim lukama u cijeloj Uniji po pitanju kontejnerskog prometa i težine tereta. Na temelju javno dostupnih podataka čini se da se među 15 najprometnijih kontejnerskih luka u Europi 2019. nalaze dvije talijanske luke, Genova i Gioia Tauro ⁽⁹⁶⁾.
- (155) Izuzimanjem tih lučkih uprava od porezne obveze koju bi u suprotnom morale snositi i koju snose konkurentski poduzetnici (oslobođenje od poreza na dobit) oslobađaju se financijska sredstva tih poduzetnika, koja oni zatim mogu uložiti u poslovanje, što utječe na uvjete pod kojima mogu nuditi svoje proizvode i usluge na tržištu te tako narušava tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu. Prema tome, oslobođenje lučkih uprava od poreza utječe na trgovinu unutar Unije.
- (156) Kad je riječ o argumentu Italije da je većina talijanskih luka daleko od natjecanja, čak i potencijalnog, na europskim tržištima i da se one uglavnom natječu s lukama u sjevernoj Africi, Komisija napominje da talijanska tijela nisu navela nijedan element kojim bi dokazala to stajalište ⁽⁹⁷⁾.
- (157) Stoga oslobađanjem lučkih uprava koje sudjeluju u gospodarskim djelatnostima od poreza na dobit talijanska tijela tim upravama daju prednost s mogućnošću utjecaja na trgovinu unutar Unije.

4.1.5. *Selektivnost mjere*

- (158) Da bi se mogla smatrati državnom potporom, mjera mora biti selektivna ⁽⁹⁸⁾ u smislu da u povoljniji položaj stavlja samo određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe. Prema ustaljenoj sudskoj praksi ⁽⁹⁹⁾ procjena materijalne selektivnosti porezne mjere sastoji se od triju faza: prvo, potrebno je odrediti opći ili „uobičajeni” porezni sustav („referentni okvir”) koji je na snazi u predmetnoj državi članici. Drugo, u vezi s tim općim ili „uobičajenim” poreznim sustavom potrebno je procijeniti i utvrditi može li prednost dodijeljena na temelju sporne porezne mjere biti selektivna. To je potrebno učiniti dokazivanjem da ta mjera odstupa od tog općeg sustava tako što uvodi razlikovanje između gospodarskih subjekata koji se, s obzirom na cilj koji se nastoji ostvariti tim sustavom, nalaze u činjenično i pravno usporedivoj situaciji. Treće, ako takvo odstupanje postoji, potrebno je provjeriti proizlazi li iz naravi ili unutarnjeg ustroja poreznog sustava čiji je sastavni dio i može li se stoga opravdati naravi ili logikom sustava. U tom kontekstu, država članica mora dokazati da različiti porezni tretman izravno proizlazi iz osnovnih ili vodećih načela tog sustava ⁽¹⁰⁰⁾.

4.1.5.1. Referentni okvir

- (159) Kako bi se procijenila selektivnost porezne mjere, potrebno je početi od definicije odgovarajućeg referentnog okvira i zatim utvrditi uzrokuje li predmetna mjera diskriminaciju unutar tog okvira. Referentni okvir sastoji se od dosljednog skupa pravila koja se, na temelju objektivnih kriterija, općenito primjenjuju na sve poduzetnike unutar područja primjene utvrdenoga ciljem okvira.

⁽⁹⁶⁾ *Top 15 container ports in Europe in 2019: TEU volumes and growth rates* (15 najvećih kontejnerskih luka u Europi 2019.: količine u jedinici TEU i stope rasta), T. Notteboom, 21.2.2020. <https://www.porteconomics.eu/top-15-container-ports-in-europe-in-2019-teu-volumes-and-growth-rates/>.

⁽⁹⁷⁾ Javno dostupni podaci pokazuju da se lučke uprave u Italiji natječu s lukama u drugim mediteranskim državama kao što su Španjolska, Francuska, Malta i Grčka. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica (2014.) https://mit.gov.it/mit/mop_all.php?p_id=23291, str. 23., 91. i 152. Panaro, Buonfanti, Murgia, Ripoli, Porti e Mediterraneo, Assoporti e SRM (2011.) https://www.assoporti.it/media/3047/porti_e_mediterraneo_def.pdf, str. 3. Arianna Buonfanti, *Lo shipping e la portualità nel Mediterraneo: opportunità e sfide per l'Italia*, Rivista di Economia e Politica dei Trasporti (2013.), n° 3, articolo 1, ISSN 2282-6599, str. 6 i 12.

⁽⁹⁸⁾ Presuda Suda od 15. prosinca 2005., Italija protiv Komisije, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, točka 94.

⁽⁹⁹⁾ Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, SL C 262, 19.7.2016., točka 128.

⁽¹⁰⁰⁾ Presuda Suda od 6. rujna 2006., Portugal protiv Komisije, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, točka 81.

- (160) U ovom slučaju Komisija smatra da je referentni okvir talijanski sustav poreza na dobit, kako je utvrđeno u pročišćenom tekstu talijanskog Zakona o porezu TUIR (vidjeti točke od 38. do 43.), uključujući definiciju poreznih obveznika i oporezive dobiti, koje proizlaze iz članka 72. u kombinaciji s člankom 73. TUIR-a.
- (161) Člankom 72. TUIR-a utvrđeno je načelo primjene poreza na dobit na svu dobit u novcu ili naravi.
- (162) Člankom 73. stavkom 1. TUIR-a porez na dobit primjenjuje se na sve vrste poduzeća, uključujući društva za uzajamno osiguranje, kao i poduzeća socijalne ekonomije, javne i privatne subjekte koji nisu poduzeća i zaklade, neovisno o tome je li im jedini ili glavni cilj obavljanje komercijalnih djelatnosti.
- (163) Člankom 75. utvrđeno je načelo prema kojem se porez na dobit primjenjuje na ukupan neto dohodak te prema kojem se primjenjuju različita pravila za utvrđivanje oporezive dobiti, s jedne strane, poduzeća i javnih ili privatnih subjekata čiji je jedini ili glavni cilj obavljanje komercijalnih djelatnosti (članci od 81. do 141. TUIR-a) ⁽¹⁰¹⁾ i, s druge strane, javnih ili privatnih subjekata čiji jedini ili glavni cilj nije obavljanje komercijalne djelatnosti (članci od 143. do 150. TUIR-a) ⁽¹⁰²⁾. Člankom 76. utvrđena je porezna stopa, a člankom 77. porezno razdoblje poreza na dobit.
- (164) Iz prethodno navedenog slijedi da u načelu sve vrste dohotka poduzeća (članak 73. stavak 1. točka (a)) ili javnih ili privatnih subjekata koji nisu poduzeća (članak 73. stavak 1. točke (b) i (c)) podliježu porezu na dobit u Italiji, među ostalim kad jedini ili glavni cilj relevantnih subjekata nije obavljanje komercijalne djelatnosti.

4.1.5.2. Odstupanje

- (165) Člankom 74. TUIR-a utvrđena su pravila koja se posebno primjenjuju na državna i javna tijela. Tom odredbom određene su i djelatnosti koje se ne smatraju komercijalnim djelatnostima.
- (166) U skladu s člankom 74. TUIR-a državna tijela i uprave, uključujući one s autonomnom organizacijom, čak i ako imaju pravnu osobnost, općine, konzorciji među lokalnim tijelima, udruženja i tijela koja upravljaju kolektivnim vlasništvom, planinske zajednice, provincije i regije ne podliježu porezu na dobit. Talijanska tijela smatraju lučke uprave tijelima koja upravljaju javnim vlasništvom. Stoga zbog načina na koji talijanska tijela tumače i primjenjuju članak 74. TUIR-a dolazi do situacije u kojoj su lučke uprave u Italiji oslobođene od poreza na dobit, među ostalim kad je riječ o prihodima od iskorištavanja infrastrukture lučkih uprava.
- (167) Kad se nekom mjerom daje prednost određenim poduzetnicima ili proizvodnji određene robe u usporedivoj pravnoj i činjeničnoj situaciji s obzirom na cilj referentnog sustava, mjera je selektivna *prima facie*. U ovom slučaju lučke uprave i drugi pravni subjekti nalaze se u usporedivoj pravnoj i činjeničnoj situaciji s obzirom na cilj IRES-a, odnosno oporezivanje dobiti poduzeća i drugih pravnih subjekata, neovisno o tome je li im jedina ili glavna svrha obavljanje komercijalnih djelatnosti. Stoga se člankom 74. TUIR-a, kako ga tumače i primjenjuju talijanska tijela, lučkim upravama daje prednost nad drugim pravnim subjektima koji su podložni IRES-u s obzirom na njegov cilj.
- (168) Prema talijanskim tijelima oslobođenje lučkih uprava od poreza na dobit ne odstupa od općih načela talijanskog sustava oporezivanja dobiti poduzeća, nego slijedi njegovu logiku da nekomercijalne djelatnosti općenito ne podliježu porezu na dobit. To bi značilo da su sve djelatnosti lučkih uprava nekomercijalne djelatnosti. Međutim, Komisija napominje da su u okviru članka 73. svi javni i privatni subjekti podložni porezu na dobit, uključujući one kojima obavljanje komercijalnih djelatnosti nije jedina ili glavna svrha. Člankom 74. TUIR-a državna i druga javna tijela oslobađaju se od poreza na dobit odstupanjem od načela iz članka 73.

⁽¹⁰¹⁾ Člankom 81. TUIR-a sav dohodak „iz bilo kojeg izvora” ulazi u oporezivu dobit poduzeća i subjekata čiji je jedini ili glavni cilj obavljanje komercijalnih djelatnosti.

⁽¹⁰²⁾ Člankom 143. TUIR-a obrazloženo je da se oporeziva dobit subjekata čiji jedini ili glavni cilj nije obavljanje komercijalnih djelatnosti sastoji od „dohotka od zemljišta, kapitala, poslovanja i druge imovine, neovisno o mjestu proizvodnje i svrsi, uz iznimku dohotka koji je izuzet od poreza i dohotka podložnoga porezu po odbitku ili zamjenskom porezu”.

- (169) Talijanska tijela smatraju i da lučke uprave nisu obuhvaćene člankom 73. TUIR-a, već člankom 74. Prema talijanskim tijelima člankom 74. TUIR-a predviđa se da javna tijela kojima su povjerene isključivo upravne funkcije (vidjeti uvodne izjave 51. i 52.) ne podliježu porezu na dobit. Talijanska tijela smatraju da se članak 74. TUIR-a stoga ne može tumačiti kao odstupanje od članka 73. TUIR-a. Umjesto toga, članci 73. i 74. TUIR-a imaju različita i usporedna područja primjene. Prema talijanskim tijelima tim se člancima uspostavljaju dva različita uobičajena porezna sustava koja su primjenjiva na određene kategorije subjekata, utvrđena na opći i apstraktni način, koji nisu u činjenično i pravno usporedivoj situaciji. Stoga Italija tvrdi da oslobođenje od poreza na dobit nije selektivno jer se članak 74. TUIR-a primjenjuje i na lučke uprave i na državu, razna javna tijela i druge subjekte koji pripadaju javnoj upravi na temelju objektivnih, općih i apstraktnih kriterija. Svi subjekti obuhvaćeni člankom 74. TUIR-a nalaze se u jednakoj činjeničnoj i pravnoj situaciji.
- (170) Komisija napominje da se člankom 74. državna i ostala javna tijela oslobađaju od poreza na dobit u onoj mjeri u kojoj su njihove djelatnosti povezane s izvršavanjem funkcija javnog tijela. Međutim, komercijalne djelatnosti tih tijela u načelu su podložne porezu na dobit. Kad bi članak 74. TUIR-a ili njegovo tumačenje u upravi bili takvi da bi kao posljedicu imali to da lučke uprave u svim slučajevima ne plaćaju porez na dobit (među ostalim kad obavljaju djelatnosti koje se smatraju gospodarskim djelatnostima prema pravilima o državnim potporama), to bi stvorilo diskriminaciju među poduzetnicima koji se bave gospodarskim djelatnostima u smislu članka 107. UFEU-a. U tom bi se slučaju člankom 74. TUIR-a, kako ga tumače talijanska tijela, dale prednosti određenoj kategoriji poduzetnika ⁽¹⁰³⁾, konkretno lučkim upravama, kad su u pravno i činjenično usporedivoj situaciji s drugim poduzetnicima (u pogledu dohotka od gospodarskih djelatnosti) ⁽¹⁰⁴⁾.
- (171) Naime, Komisija smatra da se lučke uprave ne vode posebnim „načelima rada zbog kojih se znatno razlikuju od ostalih gospodarskih subjekata” koji podliježu porezu na dobit ⁽¹⁰⁵⁾. Točnije, to što lučke uprave ne obavljaju djelatnost kojom se nastoji ostvariti dobit nije dovoljno da bi se smatralo da se one nalaze u drukčijoj situaciji od drugih gospodarskih subjekata koji su podložni porezu na dobit ⁽¹⁰⁶⁾. Nijedan argument koji je Italija iznijela kako bi pokazala da lučke uprave nisu poduzetnici i da ne sudjeluju u gospodarskim djelatnostima (vidjeti 3.2.) nije relevantan i dosljedan u pogledu cilja sustava oporezivanja dobiti poduzeća, odnosno oporezivanja dobiti poduzeća i drugih pravnih subjekata ⁽¹⁰⁷⁾.
- (172) Prema tome, čak i da članak 74. TUIR-a čini pravnu osnovu za to da lučke uprave ne plaćaju porez na dobit, to oslobođenje od poreza bilo bi selektivno *prima facie* u odnosu na gospodarske djelatnosti lučkih uprava ⁽¹⁰⁸⁾.

4.1.5.3. Opravdanost prema logici sustava

- (173) Budući da Komisija smatra da je predmetno porezno oslobođenje selektivno *prima facie*, morat će utvrditi, u skladu sa sudskom praksom sudova Unije, je li to oslobođenje opravdano prirodom ili općom strukturom sustava čiji je dio. Mjera koja čini izuzeće od primjene općeg poreznog sustava može se opravdati ako predmetna država članica može dokazati da ona izravno proizlazi iz osnovnih ili vodećih načela njezina poreznog sustava.

⁽¹⁰³⁾ Presuda Suda od 15. studenoga 2011., Komisija i Kraljevina Španjolska protiv Vlade Gibraltara i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske, spojeni predmeti C-106/09 P i C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, točke od 101. do 104.; Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Havenbedrijf Antwerpen i Maatschappij van de Brugge Zeehaven protiv Komisije, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, točke od 132. do 133. i od 194. do 195.

⁽¹⁰⁴⁾ Presuda Suda od 8. rujna 2011., Paint Graphos i dr., spojeni predmeti od C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točka 54.; Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Port autonome du Centre et de l'Ouest i dr. protiv Komisije, T-673/17, ECLI:EU:T:2019:643, točka 178.

⁽¹⁰⁵⁾ Presuda Suda od 8. rujna 2011., Paint Graphos i dr., spojeni predmeti od C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točka 55.

⁽¹⁰⁶⁾ Presuda Suda od 10. siječnja 2006., Cassa di Risparmio di Firenze i dr., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, točka 123.

⁽¹⁰⁷⁾ Presuda Suda od 8. rujna 2011., Paint Graphos i dr., spojeni predmeti od C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, točka 54.; Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Port autonome du Centre et de l'Ouest i dr. protiv Komisije, T-673/17, ECLI:EU:T:2019:643, točke od 178. do 180.

⁽¹⁰⁸⁾ Presuda Suda od 15. studenoga 2011., Komisija i Kraljevina Španjolska protiv Vlade Gibraltara i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske, spojeni predmeti C-106/09 P i C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, točka 101.; Presuda Općeg suda od 20. rujna 2019., Port autonome du Centre et de l'Ouest i dr. protiv Komisije, T-673/17, ECLI:EU:T:2019:643, točka 191.

- (174) Talijanska tijela i zainteresirane strane nisu izložili takve argumente. Ni Komisija nije mogla utvrditi takvo opravdanje. Stoga Komisija smatra da mjera nije opravdana logikom poreznog sustava. Komisija stoga zaključuje da je mjera selektivna.

4.1.5.4. Zaključak

- (175) Prema tome, Komisija zaključuje da oslobođenje talijanskih lučkih uprava od poreza na dobit nije opravdano načelom talijanskog sustava oporezivanja dobiti poduzeća u skladu s kojim se porez na dobit primjenjuje na sve vrste dohotka poduzeća ili javnih ili privatnih subjekata koji nisu poduzeća. Čak i da se oslobođenje lučkih uprava od poreza na dobit smatra u skladu s talijanskim sustavom oporezivanja dobiti poduzeća, s obzirom na to da talijanska tijela smatraju da one obnašaju isključivo javne funkcije, došlo bi do situacije u kojoj „određeni” poduzetnici ili proizvodnja „određene” robe imaju prednost u smislu članka 107. UFEU-a ⁽¹⁰⁹⁾. Stoga Komisija zaključuje da nepodložnost gospodarskih djelatnosti lučkih uprava porezu na dobit uključuje selektivnu prednost.
- (176) Nadalje, zaključak je Komisije da takav povoljniji državni tretman poduzetnika pripisiv državi može narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu unutar Unije. Stoga Komisija zaključuje da oslobođenje lučkih uprava od poreza čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora ⁽¹¹⁰⁾.

5. SPOJIVOST

- (177) Državne potpore mogu se smatrati spojivima s unutarnjim tržištem na temelju izuzeća iz članka 93., članka 106. stavka 2., članka 107. stavka 2. i članka 107. stavka 3. Ugovora.

5.1. Članak 93. Ugovora

- (178) Člankom 93. Ugovora utvrđeno je da se potpore koje „odgovaraju potrebama koordinacije prometa ili ako predstavljaju naknadu za ispunjavanje određenih obveza koje su svojstvene konceptu pružanja javnih usluga” mogu proglasiti spojivima s unutarnjim tržištem.
- (179) Komisija najprije napominje da u ovom slučaju nema naznaka da se potporom financiraju mjere koje odgovaraju potrebama koordinacije prometa. Naprotiv, potpora se sastoji od oslobođenja od poreza na dobit koje nije povezano s određenim ulaganjem i koje je potpuno nepovezano s potrebama koordinacije prometa. Mjera nije ni usmjerena na naknadu za ispunjavanje javnih obveza.
- (180) Posljedično, Komisija smatra da se mjera ne može smatrati spojivom u okviru članka 93. Ugovora.

5.2. Članak 107. stavak 2. i članak 107. stavak 3. Ugovora

- (181) S obzirom na to da je mjera koja se preispituje državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora, trebalo bi istražiti je li spojiva s unutarnjim tržištem u okviru izuzeća iz članka 107. stavka 2. i članka 107. stavka 3. Ugovora.
- (182) Talijanska tijela nisu navela argumente o primjenjivosti izuzeća iz članka 107. stavka 2. i članka 107. stavka 3. Ugovora na oslobođenje lučkih uprava od poreza na dobit.

⁽¹⁰⁹⁾ Presuda Suda od 15. studenoga 2011., Komisija i Kraljevina Španjolska protiv Vlade Gibraltara i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske, spojeni predmeti C-106/09 P i C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, točka 101.

⁽¹¹⁰⁾ U sličnom slučaju koji se odnosio na trogodišnje oslobođenje od poreza na dobit određenih talijanskih javnih poduzeća koja su osnovala lokalna tijela Komisija je 2002. donijela negativnu odluku o povratu sredstava, koja je potvrđena presudom Suda od 21. prosinca 2011., A2A protiv Komisije, C-318/09 P, ECLI:EU:C:2011:856.

- (183) Komisija smatra da nije primjenjivo nijedno izuzeće iz članka 107. stavka 2. Ugovora jer se mjerom ne ostvaruje nijedan od ciljeva navedenih u toj odredbi. Točnije, mjera koja se preispituje nije povezana ni s potporama socijalnog karaktera koje se dodjeljuju pojedinim potrošačima ni s potporama za otklanjanje štete nastale zbog prirodnih nepogoda ili izvanrednih događaja ni s potporama koje se dodjeljuju gospodarstvu određenih područja Savezne Republike Njemačke.
- (184) Člankom 107. stavkom 3. Ugovora propisano je sljedeće: (a) potpora za promicanje razvoja određenih područja, (b) potpora za određene važne projekte od zajedničkog europskog interesa, (c) potpora za razvoj određenih gospodarskih djelatnosti ili područja, (d) potpora za promicanje kulture i očuvanje baštine i (e) potpora koju Vijeće odredi svojom odlukom mogu se smatrati spojivima s unutarnjim tržištem.
- (185) Člankom 107. stavkom 3. točkom (a) Ugovora odobrava se potpora kojom se promiče gospodarski razvoj područja na kojima je životni standard neuobičajeno nizak ili na kojima postoji velika podzaposenost. To izuzeće nije primjenjivo.
- (186) Nadalje, mjerom se ne promiče provedba važnog projekta od zajedničkog europskog interesa i ne otklanja se ozbiljni poremećaj u gospodarstvu Italije kako je predviđeno člankom 107. stavkom 3. točkom (b) Ugovora.
- (187) Osim toga, cilj mjere nije promicanje kulture i očuvanje baštine kako je previđeno člankom 107. stavkom 3. točkom (d) Ugovora.
- (188) U skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora potpore koje se dodjeljuju za poticanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja mogu se proglašiti spojivima pod uvjetom da ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu. Međutim, iz dostupnih podataka ne može se zaključiti da je dodijeljena porezna pogodnost povezana s određenim ulaganjima koja ispunjavaju uvjete za potporu u skladu s pravilima i smjernicama Unije.
- (189) Komisija smatra da mjera predstavlja smanjenje troškova koje bi lučke uprave inače snosile pri uobičajenom poslovanju te da se zbog toga može smatrati operativnom potporom. Takva se potpora općenito ne smatra spojivom s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj nije vremenski ograničena, potrebna ni razmjerna financijskim troškovima povezanim s jasno utvrđenim ciljem od europskog interesa.
- (190) Prema tome, Komisija smatra da se izuzeća iz članka 107. stavka 3. Ugovora ne primjenjuju.
- (191) U odnosu na prethodno navedeno, Komisija smatra da se mjera ne može smatrati spojivom s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 2. i članka 107. stavka 3. Ugovora.

5.3. Članak 106. stavak 2. Ugovora

- (192) Ako je država primatelju potpore povjerila upravljanje uslugama od općeg gospodarskog interesa, potpora može biti spojiva u primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora.
- (193) Međutim, talijanska tijela nisu dostavila nikakve podatke iz kojih bi se moglo zaključiti da bi oslobođenje lučkih uprava od poreza na dobit moglo biti opravdano u okviru članka 106. stavka 2. Ugovora. Predmetna mjera, kojom se iznos potpore povezuje s oporezivom dobiti subjekata, nije povezana s neto troškovima javne zadaće niti je na njih ograničena. Mjera ne proizlazi ni iz naloga korisnicima mjere za obavljanje te zadaće. Na temelju toga Komisija smatra da se mjera ne može smatrati naknadom za javnu uslugu koja je spojiva s unutarnjim tržištem te da nije spojiva na temelju članka 106. stavka 2. Ugovora.

6. ZAKLJUČAK

- (194) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija smatra da se oslobođenje lučkih uprava u Italiji od poreza na dobit ne može smatrati spojivim s unutarnjim tržištem.

7. POSTOJEĆA POTPORA

- (195) Postojeća potpora, kako je definirana u članku 1. točki (b) Postupovne uredbe, bila bi mjera koja je postojala prije stupanja na snagu Ugovora u Italiji, mjera koja je ranije odobrena, mjera koja se smatra postojećom potporom u skladu s člankom 17. Postupovne uredbe ili mjera koja u trenutku primjene nije bila potpora, ali je zbog razvoja zajedničkog tržišta postala potpora. Svaka potpora koja nije obuhvaćena definicijom postojeće potpore smatrala bi se novom potporom u skladu s člankom 1. točkom (c) Postupovne uredbe.
- (196) Oslobođenje talijanskih lučkih uprava od poreza na dobit temelji se na članku 74. TUIR-a kako ga tumače i primjenjuju talijanska tijela.
- (197) Talijanska tijela potvrdila su da je porezni sustav primjenjiv na lučke uprave prije 1958. bio identičan onome koji se primjenjuje danas. Štoviše, potvrdila su da lučke uprave nikada nisu bile podložne porezu na dobit. Osim toga, Komisiji nije dostupan nikakav element koji bi bio u suprotnosti s tim.
- (198) Komisija stoga smatra da se radi o postojećoj potpori u skladu s člankom 1. točkom (b) podtočkom i. Postupovne uredbe.

8. ZAKLJUČAK

- (199) Oslobođenje talijanskih lučkih uprava od poreza na dobit postojeća je državna potpora koja nije spojiva s unutarnjim tržištem.
- (200) Stoga bi talijanska tijela trebala ukinuti program potpore i oslobođenje talijanskih lučkih uprava od poreza na dobit. Ta mjera trebala bi se donijeti u roku od dva mjeseca od priopćenja ove Odluke i trebala bi se primjenjivati najkasnije na dobit od gospodarskih djelatnosti koja nastane od početka fiskalne godine koja uslijedi nakon donošenja te mjere, a najkasnije 2022.,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Oslobođenje od poreza na dobit u korist talijanskih lučkih uprava postojeća je državna potpora koja nije spojiva s unutarnjim tržištem.

Članak 2.

Italija mora ukinuti oslobođenje od poreza na dobit iz članka 1. Mjera kojom Italija ispunjava svoje obveze donosi se u roku od dva mjeseca od priopćenja ove Odluke. Mjera se primjenjuje od početka fiskalne godine koja slijedi nakon njezina donošenja, a najkasnije 2022.

Članak 3.

U roku od dva mjeseca od priopćenja ove Odluke Italija mora obavijestiti Komisiju o mjerama koje je poduzela u svrhu postupanja u skladu s ovom odlukom.

Članak 4.

Ova je Odluka upućena Talijanskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu 4. prosinca 2020.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Članica Komisije