Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
A. BIONDI
представено на 5 юни 2025 година [1]
Дело C-401/24

Staten genom Sjöfartsverket

срещу
Stockholms Hamn Aktiebolag

(Преюдициално запитване, отправено от Stockholms tingsrätt (Първоинстанционен съд Стокхолм, Швеция)

„Преюдициално запитване — Държавни помощи, предоставени от държавите членки — Член 107, параграф 1 ДФЕС — Понятие „предприятие“ — Понятие „помощ“ — Понятия „съществуваща помощ“ и „нова помощ“ — Обезщетение, изплатено въз основа на споразумение, сключено преди присъединяването на Швеция към Европейския съюз, от държавен орган на общинско предприятие за компенсиране на загубата на приходи вследствие на премахването на таксите за преминаване през шлюз“

I. Въведение

1. Настоящото преюдициално запитване повдига различни въпроси във връзка, от една страна, с понятието „помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС и от друга страна, с понятията „съществуваща помощ“ и „нова помощ“ по смисъла на Регламент 2015/1589 [2]. Разглеждането на тези въпроси води по-специално до изследване на разграничителната линия между икономическите дейности, попадащи в обхвата на членове 107 и 108 ДФЕС, и неикономическите дейности, които са изключени от този обхват. През последните години решенията на Съда и Общия съд по този въпрос значително се увеличиха, не само в сектори, които по своята същност попадат в обхвата на основните функции на държавата, като социалното осигуряване, здравеопазването или образованието, където преобладават социални, подпомагащи и солидарни аспекти, но и в области на държавна намеса, които поначало не са изключени от търговската логика, като например в сферата на инфраструктурите, и по-специално на транспортната и пристанищната инфраструктура [3].

[1] Език на оригиналния текст: италиански.

[2] Регламент (ЕС) на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (кодифициран текст) (ОВ L 248, 2015 г., стр. 9).

[3] Вж., последно, решение от 28 февруари 2024 г., Дания/Комисия (T-364/20, EU:T:2024:125), срещу което понастоящем има висящо производство по обжалване пред Съда (дело C-337/24 P).

2. Тези въпроси се повдигат в рамките на спор между Staten genom Sjöfartsverket (шведската държава чрез шведската морска администрация, наричана по-нататък „Sjöfartsverket“) и Stockholms Hamn Aktiebolag (наричано по-нататък „Stockholms Hamn“), общинско дружество, изцяло контролирано от Община Стокхолм, което управлява шлюза Хамарби. Основният спор може да бъде обобщен, както следва. Sjöfartsverket е държавен орган, който отговаря за преминаването през канала Сьодертеле (Södertälje). До 1979 г. експлоатационните дейности на шлюза по този канал, както и преминаването през шлюза Хамарби подлежат на заплащане на такса, събирана съответно от Sjöfartsverket и от Община Стокхолм. Каналът Сьодертеле и шлюзът Хамарби свързват Балтийско море с езерото Меларен, третото по големина езеро в Швеция. Таксите, прилагани от Sjöfartsverket и от Община Стокхолм, подлежат на координация с цел да се гарантира, че тяхното равнище няма да окаже въздействие върху разпределението на трафика между двете връзки. В рамките на законопроект, приет на 26 октомври 1978 г., шведските власти вземат решение да премахнат определени такси за преминаване през канала Сьодертеле и с оглед поддържане на координацията на таксите да отменят и съответните такси за преминаване през шлюза Хамарби, като предвидят изплащане на обезщетение на Община Стокхолм за произтичащата от това загуба на приходи. През 1979 г. Sjöfartsverket и Община Стокхолм сключват за тази цел споразумение (наричано по-нататък „споразумението за компенсация“), съгласно което последната се задължава да не събира такса за преминаване през шлюза Хамарби от плавателни съдове, освен от плавателни съдове за развлекателни цели, в замяна на годишна компенсация, изплащана от първата, обвързана с обема на трафика и равнището на действащите по онова време тарифи (наричана по-нататък „спорната компенсация“). Съгласно условията на споразумението компенсацията се изчислява всяка година въз основа на индекса на потребителските цени. Споразумението се подновява за периоди от по пет години, освен ако не бъде прекратено с предизвестие, отправено най-малко шест месеца преди изтичането му. За всеки нов петгодишен период се определя нов размер на годишната компенсация въз основа на промените в обема на трафика през шлюза Хамарби през предходния период на споразумението. Първоначално компенсацията по споразумението е изплащана на Община Стокхолм, а след това, от началото на 90-те години на миналия век, на Stockholms Hamn.

3. През 2021 г. Sjöfartsverket прекратява споразумението [4]. Спор относно това прекратяване е висящ пред шведските юрисдикции. На 4 май 2023 г. Sjöfartsverket предявява иск пред Stockholms tingsrätt (Първоинстанционен съд Стокхолм) срещу Stockholms Hamn, с който иска възстановяване на сума в размер на 38 086 436 шведски крони (SEK), плюс лихвите, съответстващи на плащанията, извършени от нея по споразумението за компенсация в рамките на националния десетгодишен давностен срок, считано от датата на предявяване на иска (наричан по-нататък „релевантният период“). Sjöfartsverket твърди, че спорната компенсация е предоставила на Stockholms Hamn предимство чрез публични ресурси, което може да се квалифицира като държавна помощ. Stockholms Hamn твърди, че дейността по управление на шлюза Хамарби не представлява икономическа дейност, спрямо която се прилагат разпоредбите на Съюза относно държавните помощи. Във всеки случай, чрез споразумението за компенсация на него му било възложено управлението на услуга от общ икономически интерес (УОИИ). Дори ако обезщетението, предвидено в споразумението, се квалифицира като държавна помощ, то би представлявало съществуваща помощ по

[4] От преписката е видно, че Sjöfartsverket е прекратила споразумението, тъй като смята, че вследствие на промяна в обстоятелствата изплащането на обезщетението, предвидено в договора, представлява неправомерна държавна помощ и че Stockholms Hamn е нарушило поетото задължение, като е събирало такса от плавателни съдове, различни от развлекателни. Освен това необходимостта от координация, която е обосновавала изплащането на обезщетението, вече не съществува, тъй като Sjöfartsverket е възобновила събирането на навигационни такси от търговските кораби, преминаващи през канала Сьодертеле.

смисъла на член 1, буква б), подточка i) от Регламент 2015/1589, тъй като е предоставено преди присъединяването на Швеция към Съюза. При тези обстоятелства Stockholms tingsrätt (Първоинстанционен съд Стокхолм) решава да спре производството и да отправи до Съда следните преюдициални въпроси:

„1. Следва ли критерият за поставяне в по-благоприятно положение по член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че годишна компенсация, изплащана от държавен орган на общинско акционерно дружество от държавни ресурси въз основа на споразумение като компенсация за задължението на дружеството да предоставя безвъзмездно определена услуга, в случая дейности по експлоатация на шлюз, за която до сключването на споразумението са били събирани такси:

а) трябва да се счита в своята цялост за помощ, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на получателя,

б) трябва да се счита за помощ, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на получателя, доколкото компенсацията надвишава предишните годишни приходи на получателя от такси за услугата, като се отчитат например промените в индекса на потребителските цени и в обема на трафика при дейностите по експлоатация на шлюза,

в) трябва да се счита за помощ, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на получателя, доколкото компенсацията надвишава годишните разходи на получателя за предоставяне на услугата,

г) трябва да се счита за помощ, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на получателя въз основа на друг метод на изчисление,

д) не трябва да се счита в никаква степен за помощ, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на получателя?

2. Следва ли да се счита, че споразумение за годишна компенсация, изплащана от държавен орган на общинско акционерно дружество от държавни ресурси като компенсация за задължението на това дружество да предоставя безвъзмездно услуга с неселскостопански характер, в случая дейности по експлоатация на шлюз, когато споразумението е сключено преди присъединяването на Швеция към Европейския съюз и Комисията не е била уведомена за него, представлява съществуваща помощ, която, по смисъла на член 1, буква б), подточка i) от Регламент 2015/1589 […], трябва да се счита за правомерна, доколкото Комисията не е установила, че помощта е несъвместима с вътрешния пазар.

3. Ако отговорът на втория въпрос е утвърдителен, следва ли да се счита, че тази годишна компенсация все пак представлява нова помощ, ако след присъединяването на Швеция към Европейския съюз споразумението е било удължавано няколко пъти с по пет години в съответствие с първоначалните условия, без да е било отправяно предизвестие за прекратяване, и годишната компенсация за всеки нов петгодишен период е била променяна отчасти с оглед на индекса на потребителските цени и

отчасти с оглед на обема на услугата, която е била предоставяна безвъзмездно през предходния период на споразумението, в настоящия случай обема на трафика при дейностите по експлоатация на шлюза?“.

II. Анализ

A. По първия преюдициален въпрос

4. Съгласно постоянната съдебна практика на Съда квалифицирането на дадена национална мярка като „държавна помощ“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС изисква да са изпълнени всички посочени по-долу условия. Трябва да е налице намеса на държавата или посредством ресурси на държавата, да предоставя икономическо предимство със селективен характер на своя получател и да е в състояние да засегне търговията между държавите членки и да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията [5].

5. От преюдициалното запитване е видно, че запитващата юрисдикция иска да се установи по-специално дали и в каква степен спорната компенсация предоставя на Stockholms Hamn предимство, което нарушава или заплашва да наруши конкуренцията и търговията между държавите членки [6]. Преди да се пристъпи към разглеждането на този въпрос, следва обаче да се прецени дали Stockholms Hamn, в качеството си на оператор на шлюза Хамарби, може да бъде смятано за „предприятие“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. Този въпрос има предварителен характер, тъй като в случай на отрицателен отговор спорната компенсация няма да попадне в приложното поле на забраната, установена в тази разпоредба.

1. Относно понятията „предприятие“ и „икономическа дейност“

6. При преценката дали даден субект представлява „предприятие“ по смисъла на правото на конкуренция, Съдът прилага така наречения „функционален“ тест, който се съсредоточава върху естеството на извършваната дейност, а не върху характеристиките на субекта, който я осъществява. Съгласно определението, възприето от Съда в решение Höfner и Elser [7], „предприятие“ е всеки субект, който осъществява икономическа дейност, независимо от своя правен статут и начин на финансиране. Понятието „икономическа дейност“ представлява ключов елемент от това определение и правото в областта на конкуренцията се прилага спрямо всички субекти, които осъществяват дейност, квалифицираща се като „икономическа“. Следователно самата държава или държавен орган могат да действат като предприятие. Понятието „икономическа дейност“ е определено в широк смисъл като „всяка дейност, състояща се в предлагане на стоки или услуги на даден пазар“ [8], дори когато се извършва с нестопанска цел [9]. Самото преследване на цели от обществен интерес не изключва икономическия характер на дадена дейност [10].

[5] Вж. в този смисъл, последно, решение от 29 април 2025 г., Prezydent Miasta Mielca (C-453/23, EU:C:2025:285, т. 36).

[6] Запитващата юрисдикция не изразява съмнения относно използването на държавни ресурси, нито относно селективния характер на мярката.

[7] Вж. решение от 23 април 1991 г. (C-41/90, EU:C:1991:161, т. 21).

[8] Вж. по-специално решение от 24 март 2022 г., GVN/Комисия (C-666/20 P, EU:C:2022:225, т. 69).

[9] Вж. по-специално решение от 10 януари 2006 г., Cassa di Risparmio di Firenze и др. (C-222/04, EU:C:2006:8, т. 122 и 123).

[10] Вж. в този смисъл решение от 10 януари 2006 г., Cassa di Risparmio di Firenze и др. (C-222/04, EU:C:2006:8, т. 122).

7. Съдът е пояснил, че не представляват икономическа дейност онези дейности, които попадат в обхвата на типичните властнически правомощия [11] или които поради своето естество, предмет и приложимите към тях правни норми са неразривно свързани с такива правомощия [12]. Обстоятелството, че даден субект разполага с властнически правомощия при осъществяването на част от своите дейности, само по себе си не изключва възможността той да бъде квалифициран като предприятие по смисъла на правото в областта на конкуренцията. Всъщност даден субект може да действа като предприятие само по отношение на някои от своите дейности, при условие че те могат да бъдат квалифицирани като икономически и да се разграничат от упражняването на публичните правомощия [13].

8. Квалифицирането като „икономически“ на дейностите, които попадат в специфични сектори, като образованието, здравеопазването или социалното осигуряване, зависи по същество от начина, по който съответните сектори са организирани в засегнатата държава членка. По принцип такива дейности не притежават икономически характер, когато са включени в публична система с универсален обхват, контролирана от държавата и основана не на търговска, а на социална и солидарна логика, чрез която държавата изпълнява своята мисия в съответните сектори [14].

9. Дейностите, предмет на главното производство, се състоят в съвкупността от операции, необходими за преминаването на плавателните съдове през шлюза Хамарби, които Stockholms Hamn е натоварено да извършва в качеството си на оператор на инфраструктурата. Stockholms Hamn, което управлява няколко пристанища, разположени в региона на Стокхолм [15], смята, че тези операции не притежават икономически характер, тъй като, от една страна, се извършват без заплащане и при еднакви условия за разглежданата категория ползватели (търговските кораби), а от друга страна, се състоят в експлоатацията и предоставянето на инфраструктура, необходима за морската навигация.

10. Съгласно съдебната практика, посочена в точки 6 и 7 от настоящото заключение, пристанищата следва да се смятат за „предприятия“, ако и доколкото действително осъществяват една или повече икономически дейности [16]. Съдът и Общият съд са приели,

[11] Вж. по-специално решение от 19 декември 2012 г., Mitteldeutsche Flughafen и Flughafen Leipzig/Комисия (C-288/11 P, EU:C:2012:821, т. 44).

[12] Вж. решение от 18 март 1997 г., Diego Calì & Figli (C-343/95, EU:C:1997:160, т. 22 и 23), както и, по отношение на държавните помощи, решение от 22 октомври 2015 г., EasyPay и Finance Engineering (C-185/14, EU:C:2015:716, т. 40).

[13] Вж. в този смисъл по-специално решение от 7 ноември 2019 г., Aanbestedingskalender и др./Комисия (C-687/17 P, EU:C:2019:932, т. 16, и що се отнася до критериите за преценка на възможността за разграничаване, т. 44).

[14] Вж. в този смисъл решения от 11 юни 2020 г., Комисия и Словашка република/Dôvera zdravotná poist'ovňa (C-262/18 P и C-271/18 P, EU:C:2020:450, т. 35 и 50), от 2 юни 2021 г., Casa Regina Apostolorum della Pia Società delle Figlie di San Paolo/Комисия (T-223/18, EU:T:2021:315, т. 152—154, 165, 166 и 173), потвърдено от Съда с решение от 27 април 2023 г., Casa Regina Apostolorum della Pia Società delle Figlie di San Paolo/Комисия (C-492/21 P, EU:C:2023:354), и от 27 юни 2017 г., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, т. 50).

[15] Въз основа на информацията, достъпна чрез уебсайта на дружеството, Stockholms Hamn AB управлява шест пристанищни съоръжения в Швеция, три от които се намират на територията на град Стокхолм. Става въпрос за пристанищата Стадсгорден, Вяртахамнен (които обслужват предимно морския трафик на стоки и пътници от и към Финландия и Естония) и Фрихамнен (което функционира като терминал за круизни кораби), за достъпа до които, изглежда, не е необходимо да се използва шлюзовата система Хамарби. Останалите пристанищни съоръжения се намират в град Нюнесхамн (а именно пристанищата Нюнесхамн и Стокхолм Норвик, и двете от които са активни в предоставянето на услуги за превоз на стоки и пътници от и към Полша и шведския остров Готланд, както и от и към Латвия) и в Община Капелшер (която съгласно информацията, публикувана на уебсайта, позволява „бърз превоз на стоки и пътници от и към Стокхолм и околностите му, както и към останалата част от Швеция, Финландия, Норвегия, балтийските държави и континентална Европа“).

[16] Вж. в този смисъл решения от 30 април 2019 г., UPF/Комисия (T-747/17, EU:T:2019:271, т. 64, наричано по-нататък „решение UPF“), и Chambre de commerce et d'industrie métropolitaine Bretagne-Ouest (пристанище Брест)/Комисия (T-754/17, EU:T:2019:270, т. 80).

че при определени обстоятелства търговското управление[17] и изграждането[18] на инфраструктура, включително пристанищна инфраструктура[19], представляват икономическа дейност за целите на прилагането на правилата в областта на конкуренцията.

11. В някои решения, на които Stockholms Hamn се позовава, Комисията действително е изключила от обхвата на разпоредбите относно държавните помощи публичните инвестиции в морските пътища за достъп, включително инвестиции, насочени към финансиране на изграждането или поддръжката на шлюзове, които представляват неразделна част от система, предназначена да улесни достъпа на съответния регион до морския трафик, или на инфраструктура за достъп, която не се намира в рамките на пристанищни зони, обект на търговска експлоатация. Според Комисията подобни намеси — когато се отнасят до инфраструктура, която е предоставена на разположение на всички ползватели по недискриминационен начин и безвъзмездно — попадат в обхвата на отговорностите на държавата при планирането и развитието на система за морски транспорт в интерес на морската общност като цяло[20]. По същество същата позиция се съдържа и в известието относно понятието за помощ[21].

12. В разглеждания случай не е ясно дали шлюзът Хамарби служи като пристанищно съоръжение[22], или по-скоро представлява основна инфраструктура, необходима за общата навигация. Смятам обаче, че този въпрос не променя съществено параметрите на разглежданата проблематика, най-малкото при обстоятелства като тези в главното производство, при които не става въпрос, както в горепосочените решения, за предоставяне на предимства на ползватели чрез прилагането на дискриминационни условия за достъп или за инвестиции, насочени към разширяване на инфраструктурата в полза на търговската експлоатация на дадено пристанище, а за изплащане на компенсация на оператора на инфраструктурата — който е пристанищен орган, действащ в региона — в замяна на ангажимента му да не събира такси за шлюзовите операции, предоставяни на определена категория ползватели[23].

[17] Вж. решение от 24 октомври 2002 г., Aéroports de Paris/Комисия (C-82/01 P, EU:C:2002:617, т. 78).

[18] Решение от 19 декември 2012 г., Mitteldeutsche Flughafen и Flughafen Leipzig Halle/Комисия (C-288/11 P, EU:C:2012:821, т. 43); относно разширяването на приложното поле на тези решения към други видове инфраструктура вж. решение от 14 януари 2015 г., Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, т. 42).

[19] Вж. по-специално решение UPF, точка 65, и решение от 15 март 2018 г., Naviera Armas/Комисия (T-108/16, EU:T:2018:145, т. 88), потвърдено от Съда с разпореждане от 25 юни 2019 г., Fred Olsen/Naviera Armas (C-319/18 P, EU:C:2019:542), както и решение от 20 декември 2023 г., Autorità di sistema portuale del Mar Ligure occidentale и др./Комисия (T-166/21, EU:T:2023:862, т. 56).

[20] Решения на Комисията от 20 октомври 2004 г. относно държавна помощ № 520/2003 — Белгия — Финансова помощ за извършване на инфраструктурни работи в пристанищата на Фландрия (ОВ C 176, 2005 г., стр. 11, съображения 35, 42 и 43), от 21 декември 2005 г. относно държавна помощ № 503/2005 — Обединено кралство, външно пристанище Грейт Ярмут (ОВ C 83, 2006 г., стр. 10, съображения 22 и 23), и от 17 ноември 2023 г. относно държавна помощ SA.103466 (2023/N) — Швеция — Изкопни дейности и пристанищна инфраструктура в пристанище Гьотеборг, (ОВ C/2023/1474, 2023 г., стр. 1, т. 76). Вж. по този въпрос и решение UPF, точки 68 и 70.

[21] Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ C 262, 2016 г., стр. 1, т. 203). Вж. също така аналитичната таблица „Държавни помощи“ за пристанищна инфраструктура, налична на адрес: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/notion-aid_en, точка 5.

[22] Както е посочено в бележка под линия 15, не изглежда шлюзът Хамарби да е част от някое от пристанищните съоръжения, управлявани от Stockholms Hamn.

[23] Във връзка с това отбелязвам, че в решение от 20 октомври 2004 г. относно държавна помощ № 520/2003 — Белгия — Финансова помощ за извършване на инфраструктурни работи в пристанищата на Фландрия (ОВ C 176, 2005 г., стр. 11, съображения 38 и 39, 42 и 43), на което Stockholms Hamn се позовава, Комисията, макар да признава неикономическия характер на финансираните дейности, си запазва възможността да провери наличието на предимство под формата на свръхкомпенсация, и следователно на държавна помощ, за услугите, възложени срещу възнаграждение на пристанищните органи, като по този начин имплицитно приема, че въпросните дейности имат икономически характер, макар да се извършват в общ интерес. В този смисъл вж. решение от 21 декември 2005 г. относно държавна помощ № 503/2005 — Обединено кралство, външно пристанище Грейт Ярмут, (ОВ C 83, 2006 г., стр. 10, съображение 27).

13. Някои данни от преписката по делото, изглежда, сочат, че шлюзът Хамарби е бил и продължава да бъде обект на търговска експлоатация. В подкрепа на това становище по-специално са обстоятелствата, че са събирани такси за преминаване през шлюза както преди сключването на споразумението за компенсация, така и след неговото прекратяване [24], както и — по принцип, що се отнася до развлекателните плавателни съдове — по време на действието на това споразумение; преследваната чрез премахването на таксите цел е била да се насърчи и пренасочи морският търговски трафик към езерото Меларен [25], а споразумението за компенсация е имало за цел да обезщети Община Стокхолм за загубата на приходи вследствие на премахването на таксите, като критерият за изчисление е бил не разходите за услугата, а обемът на трафика. Все пак запитващата юрисдикция следва да потвърди, с оглед на всички относими обстоятелства, наличието на търговска експлоатация на шлюза Хамарби.

14. В този контекст обстоятелството, че към момента на влизане в сила на споразумението таксите са били определяни с декрет [26] и са подлежали на координация, само по себе си не позволява да се изключи икономическият характер на шлюзовите операции, извършвани от Stockholms Hamn. Преписката не съдържа данни нито относно структурата на въпросните такси, нито относно начина и обхвата на тяхната координация, поради което не може да се изключи, че към момента на влизане в сила на споразумението, а евентуално и след неговото прекратяване, Община Стокхолм, а впоследствие и Stockholms Hamn, в качеството си на оператори на шлюза Хамарби, са участвали в определянето на тези такси и са запазили известна автономия при тяхното прилагане [27].

15. Също така само обстоятелството, че през периода на прилагане на споразумението за компенсация достъпът до шлюза Хамарби не е бил обвързан със заплащане за някои категории ползватели, според мен не позволява автоматично да се изключи икономическият характер на предоставяните от Stockholms Hamn услуги.

16. Несъмнено е, че една дейност не може да бъде квалифицирана като „икономическа“, ако не предвижда, поне в дългосрочен план, възвръщаемост, която да позволи реализиране на печалба или най-малкото покриване на разходите. Все пак както дадена услуга, предоставяна срещу възнаграждение, не се смята за икономическа единствено поради тази причина [28], така и услуга, предоставяна на своите получатели безвъзмездно, не губи само поради това потенциала си да генерира печалба, и не може да бъде автоматично квалифицирана като „неикономическа“ за целите на прилагането на разпоредбите относно държавните помощи. От друга страна, услугите, които дадена държава членка възлага на предприятие под формата на задължения за обществена услуга (ЗОУ), запазват своя икономически характер дори когато се предоставят на получателите на цена, по-ниска от

[24] В своето становище пред Съда Stockholms Hamn твърди, че е възобновило прилагането на такси за търговските плавателни съдове, считано от 2021 г. Не е уточнено обаче как се изчисляват тези такси.

[25] Тази цел е посочена в писмените становища на Stockholms Hamn пред запитващата юрисдикция. Очакваните резултати по отношение на увеличаването на морския търговски трафик навеждат на мисълта, че размерът на таксите е бил такъв, че да оказва влияние върху решенията на транспортните оператори.

[26] Това се установява от становището на Stockholms Hamn, представено пред Съда.

[27] Вж. решения от 12 юли 2012 г., Compass-Datenbank (C-138/11, EU:C:2012:449, т. 42), и от 20 декември 2023 г., Autorità di sistema portuale del Mar Ligure occidentale и др./Комисия (T-166/21, EU:T:2023:862, т. 106, 110 и 118).

[28] Вж. решение от 12 юли 2012 г., Compass-Datenbank (C-138/11, EU:C:2012:449, т. 42).

пазарната им стойност, или безвъзмездно [29]. В този контекст публичната компенсация, изплатена на органа, който предоставя услугата, представлява възнаграждение за предоставянето на обществена услуга в полза на обществото и може да представлява държавна помощ, ако не са спазени определени критерии, установени от Съда в решение от 24 юли 2003 г., Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg [30], към което ще се върна по-нататък, като тези критерии са приложими само ако разглежданата дейност има икономически характер [31].

17. Макар да не представлява решаващ фактор, предоставянето на инфраструктура безвъзмездно в общ интерес може все пак да бъде индикация, че тя не е обект на икономическа експлоатация, което следва да бъде преценено с оглед на всички релевантни обстоятелства. В разглеждания случай, както беше посочено по-горе, запитващата юрисдикция следва да прецени дали шлюзът Хамарби е бил обект на такава търговска експлоатация и през периода на прилагане на споразумението за компенсация, в който загубата на приходи от страна на Stockholms Hamn вследствие на премахването на таксите за търговския трафик е била заместена от компенсацията, изплащана от Sjöfartsverket.

18. Прилагането на правилата в областта на държавните помощи обаче е изключено, съгласно съдебната практика, посочена в точка 7 от настоящото заключение, когато управлението на дадена инфраструктура е неразривно свързано с изпълнението на функции, които попадат в обхвата на възложената на управляващия орган публична мисия, и когато последният действа при упражняването на публични правомощия. В разглеждания случай от преюдициалното запитване, от материалите по делото, представени в секретариата на Съда, или от становището на самото Stockholms Hamn не се установява, че дейностите, извършвани при шлюза Хамарби, включват или са неразривно свързани с изпълнението на задачи, които са от компетентността на публичните органи, като например контрола и безопасността на морския трафик, полицейски функции, свързани с корабоплаването, или наблюдение с цел предотвратяване на замърсяването [32]. При условие

[29] Вж. например решение от 8 септември 2022 г., Lux Express Estonia (C-614/20, EU:C:2022:641), в което Съдът приема, че задължението, наложено в Естония на предприятията за автомобилен и железопътен обществен транспорт да превозват безплатно определени категории пътници, представлява „задължение за извършване на обществена услуга“ по смисъла на Регламент № 1370/2007, за което следва да се предостави компенсация, като уточнява условията, на които тази компенсация трябва да отговаря, за да бъде съвместима с правилата в областта на държавните помощи.

[30] C-280/00, EU:C:2003:415 (наричано по-нататък „решение Altmark“).

[31] Вж. решение от 27 април 2023 г., Casa Regina Apostolorum della Pia Società delle Figlie di San Paolo/Комисия (C-492/21 P, EU:C:2023:354, т. 70 и 71). Вярно е, че в решение от 27 юни 2017 г., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, т. 47 и 50), Съдът е изключил икономическото естество на част от разглежданите услуги — състоящи се в занятия, провеждани от учебни заведения — тъй като те са били предлагани безплатно и финансирани изцяло или предимно с публични средства, като е уточнил, чрез препращане към своята съдебна практика в областта на услугите, че за целите на прилагането на разпоредбите относно държавните помощи, за „икономически дейности“ могат да се смятат онези услуги, които по правило се предоставят срещу „възнаграждение“, разбирано като насрещна икономическа престация за извършената услуга. Все пак, по мое мнение, приложното поле на това съдебно решение остава ограничено (вж. в това отношение т. 8 от настоящото заключение). Разпоредбите относно държавните помощи се прилагат именно в ситуации, в които се мобилизират публични средства за финансиране на дейности на предприятия, като икономическият характер на дадена услуга не може да зависи единствено от обстоятелството дали предоставянето ѝ се финансира от държавата, а не от лицата, които се ползват от нея. Също така позоваването на достиженията на правото на Съюза в областта на услугите ми се струва, че следва да се отдаде на конкретните обстоятелства по делото, предмет на това съдебно решение. Всъщност не съществува пълно съвпадение между понятието „икономическа дейност“ по смисъла на разпоредбите относно свободното предоставяне на услуги и това по смисъла на разпоредбите относно държавните помощи, въпреки близостта и съвпадението на целите, преследвани от тези нормативни режими. По-специално, ако възнаграждението, разбрано като насрещна икономическа престация за предоставената услуга, представлява ключов елемент в областта на услугите, същото не може да се твърди в областта на помощите, при които акцентът е поставен по-скоро върху потенциала за печалба, свързан с естеството на дейността, и върху ролята на стопански субект или публичен орган, в която действа субектът, предоставящ услугата.

[32] Вж. решение от 18 март 1997 г., Diego Calì & Figli (C-343/95, EU:C:1997:160, т. 22 и 23). Вж. също така аналитичната таблица „Държавни помощи“ за пристанищна инфраструктура, достъпна на адрес: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/notion-aid_en, точка 4.

че бъдат извършени необходимите проверки от запитващата юрисдикция, не изглежда, че икономическият характер на шлюзовите операции, извършвани от Stockholms Hamn, може да бъде изключен на това основание.

19. И накрая, що се отнася до въпроса дали шлюзовите операции, извършвани от Stockholms Hamn, представляват услуги, предлагани на „пазар“, Съдът не разполага с много информация. От преюдициалното запитване обаче се установява, че по отношение на търговския трафик от и към езерото Меларен преминаването през шлюза Хамарби е в конкурентни отношения с канала Сьодертеле, управляван от Sjöfartsverket. Освен това обстоятелството, че държавата е предвидила увеличаване на този трафик вследствие на решението да се премахнат събираните такси по тези два маршрута, изглежда, подсказва наличието на конкурентна динамика дори извън отношенията между Stockholms Hamn и Sjöfartsverket [33]. Във всеки случай, запитващата юрисдикция следва да извърши необходимите преценки в това отношение.

2. Относно наличието на предимство

20. Както бе припомнено в точка 4 от настоящото заключение, за да може дадена национална мярка да бъде квалифицирана като държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, тя трябва да предоставя селективно предимство на предприятието или предприятията, които са нейни получатели. На това условие отговаря всяка държавна мярка, която, каквито и да са формата и целта ѝ, може да постави пряко или непряко в по-благоприятно положение едно или повече предприятия или която предоставя на същите предимство, което не биха могли да получат при нормални пазарни условия. Проверката на условията за наличие на такова предимство следва по правило да се извършва чрез прилагане на принципа на частния оператор в условията на пазарна икономика (ПЧОУПИ). Прилагането на този принцип изисква за всеки отделен случай да се прилагат различни конкретни критерии, всеки от които цели да сравни по най-подходящия и адаптиран начин разглежданата държавна мярка с тази, която би могла да бъде приета от частен оператор, който се намира във възможно най-близко положение и действа при нормални пазарни условия [34]. Както Съдът е изяснил, приложимостта на този принцип зависи от обстоятелството дали съответната държава членка предоставя икономическо предимство на дадено предприятие в качеството си на частен оператор, а не в качеството си на носител на публична власт [35]. Приложимостта на ПЧОУПИ зависи следователно от икономическия характер на разглежданата държавна намеса [36], с оглед по-специално на нейния предмет, на контекста, в който се вписва, както и на преследваната цел и приложимите към нея правила [37].

21. В разглеждания случай от акта за преюдициално запитване е видно, че споразумението за компенсация е било сключено вследствие на решението на шведските органи да премахнат на регионално равнище определени такси, прилагани за преминаване по някои вътрешни водни пътища, с цел да се запази непроменено съществуващото разпределение на

[33] Изглежда, че през 2022 г. е взето решение за проект за обновяване на канала Сьодертеле, чиято цел, наред с другото, е да се намали натискът от търговския трафик по пътищата и железопътната мрежа в полза на морския транспорт — вж. https://www.marketscreener.com/quote/stock/PEAB-AB-6491371/news/Peab-Rebuilds-the-Lock-Canal-in-Sodertalje-40864607/.

[34] Вж. решение от 17 ноември 2022 г., Volotea и easyJet/Комисия (C-331/20 P и C-343/20 P, EU:C:2022:886, т. 107—109).

[35] Вж. решение от 13 март 2025 г., Cividale и др. (C-746/23 и C-747/23, EU:C:2025:171, т. 42).

[36] Вж. решение от 17 ноември 2022 г., Volotea и easyJet/Комисия (C-331/20 P и C-343/20 P, EU:C:2022:886, т. 109 и цитираната съдебна практика).

[37] Вж. решение от 13 март 2025 г., Cividale и др. (C-746/23 и C-747/23, EU:C:2025:171, т. 42 и цитираната съдебна практика).

трафика. Наличната пред Съда информация по-скоро следва да се тълкува в смисъл, че намесата на шведската държава е осъществена в качеството на последната на носител на публична власт, а не на частен оператор.

22. Stockholms Hamn смята, че дори да се приеме приложимостта на ПЧОУПИ в разглеждания случай, спорната компенсация би представлявала „цена“, платена от шведските органи за закупуването на шлюзови услуги. Все пак запитващата юрисдикция не представя факти, които да позволят тълкуване в този смисъл на решението на шведската държава за сключване на споразумението за компенсация [38]. От акта за преюдициално запитване обаче следва, че шведската държава е приела, че Stockholms Hamn има право да бъде „обезщетено“ за неблагоприятните последици, произтичащи от премахването на съответните такси и от съответния ангажимент да не събира такси за шлюзовите операции, предмет на договора за компенсация. Не са налице обаче доказателства, които да позволят да се установи дали това право има своето основание в правоотношенията между Stockholms Hamn и шведската държава по отношение на управлението на шлюза Хамарби [39], или почива на друго основание [40]. Като цяло припомням обаче, че съгласно член 107, параграф 1 ДФЕС предоставените предимства могат да произтичат не само от положителни престации, като субсидиите, но и от други видове намеса, която под различни форми облекчава разходите, които обикновено са в тежест на бюджета на едно предприятие, и че понятието „тежест, обикновено падаща се на бюджета на дадено предприятие“ включва по-специално допълнителните разходи, които предприятието трябва да поеме с оглед на приложимите спрямо дадена икономическа дейност законови, административни или договорни задължения [41]. Следователно, по принцип, компенсаторният характер на предимствата, предоставени чрез държавна намеса, не изключва тяхната квалификация като „помощ“ по смисъла на тази разпоредба [42]. Запитващата юрисдикция следва да прецени въз основа на всички релевантни обстоятелства икономическия характер на спорната компенсация, както и дали и в каква степен тази компенсация е предоставила на Stockholms Hamn предимство, което последното не би получило при нормални пазарни условия. За тази цел запитващата юрисдикция следва по-специално да вземе предвид обстоятелството, че както бе отбелязано от Комисията, Stockholms Hamn е получавало през релевантния период гарантиран доход, независим от разходите за управление на шлюза и поне отчасти, от колебанията в обема на трафика.

23. Stockholms Hamn също така е изтъкнало пред запитващата юрисдикция, че в рамките на релевантния период му е било възложено изпълнението на ЗОУ и че поради това наличието на предимство следва да бъде преценено чрез прилагане на критериите, разработени от Съда в решение Altmark. В това решение, както е известно, Съдът уточнява, че държавна

[38] Обстоятелството, че дадена услуга се предлага безвъзмездно, като същевременно се закупува от трето лице, не представлява поведение, което частен оператор не би възприел при определени обстоятелства. При такава конфигурация придобиващата държава по принцип би предоставила предимство на своя съдоговорител, ако платената цена за придобитата услуга не съответства на пазарната ѝ стойност.

[39] Вж. по аналогия решение от 11 ноември 2021 г., Autostrada Wielkopolska/Комисия и Полша (C-933/19 P, EU:C:2021:905, т. 121—125, 139 и 156). В такъв случай предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС би било налице само доколкото спорната компенсация надхвърля загубата на приходи, понесена от Stockholms Hamn.

[40] Във връзка с това Съдът и Общият съд по-специално са изключили характера на държавна помощ на суми, дължими или изплатени на основание на извъндоговорната отговорност на съответната държава членка — вж. решение от 27 септември 1988 г., Asteris и др. (106/87—120/87, EU:C:1988:457), както и в случай на изплащане на обезщетение за отчуждаване — вж. решения от 1 юли 2010 г., Nuova Terni Industrie Chimiche/Комисия (T-64/08, EU:T:2010:270), и от 27 януари 2022 г., Sātiņi-S (C-238/20, EU:C:2022:57, т. 51). Такива хипотези обаче не са налице в настоящия случай.

[41] Вж. решение от 27 януари 2022 г., Sātiņi-S (C-238/20, EU:C:2022:57, т. 42 и цитираната съдебна практика).

[42] Вж. например решение от 1 февруари 2017 г., Portovesme/Комисия (C-606/14 P, EU:C:2017:75, т. 92).

намеса, доколкото следва да се смята за компенсация, представляваща насрещната престация за извършените доставки на услуги от предприятията получатели, за изпълнението на ЗОУ, не попада в приложното поле на член 107, параграф 1 ДФЕС[43]. Съдът е формулирал четири кумулативни условия, които трябва да бъдат изпълнени, за да може подобна компенсация да не бъде квалифицирана като държавна помощ[44].

24. Първото от условията, установени в решение Altmark, има за цел да провери дали предприятието получател действително е натоварено с изпълнението на ЗОУ и дали тези задължения са ясно определени[45]. За тази цел е необходимо съответният оператор или оператори да бъдат натоварени със задача за предоставяне на обществена услуга чрез акт на публичната власт[46]. Понятието за ЗОУ по смисъла на решение Altmark съответства на понятието „услуга от общ икономически интерес“ (УОИИ), посочено в член 106, параграф 2 ДФЕС[47]. Макар последното понятие да не е дефинирано на равнището на Съюза, Съдът е уточнил, че в неговия обхват попадат услуги, чийто икономически интерес има „специални характеристики“ в сравнение с този на други икономически дейности[48].

25. В разглеждания случай не може да се изключи възможността през релевантния период Stockholms Hamn да е било натоварено с изпълнението на ЗОУ по смисъла на решението по дело Altmark, доколкото безвъзмездното предоставяне на шлюзовите операции за търговски плавателни съдове, извършено от дружеството през този период, изглежда, представлява задължение, наложено със закон и впоследствие формализирано в договор, сключен с административния орган, натоварен с тази задача, чрез който договор шведските власти са преследвали целта за осигуряване на оптимално разпределение на морския търговски трафик в общ интерес[49]. Все пак запитващата юрисдикция следва да прецени, с оглед на всички релевантни обстоятелства, действителното възлагане на такова задължение. В случай на утвърдителен отговор запитващата юрисдикция следва да провери спазването на останалите условия, предвидени в решение Altmark.

[43] Вж. Решение Altmark, точка 87.

[44] Критериите, разработени от Съда в решение Altmark, имат за цел по същество да установят дали държавата е заплатила справедлива цена за осигуряването на надлежното изпълнение на ЗОУ. Все пак, за разлика от случаите, в които е приложим принципът ПЧОУПИ, в случаите, в които се прилага решението по дело Altmark, държавата не се ръководи от стремеж към печалба, а от целта да гарантира предоставянето на обществена услуга, и поради това не действа в качеството си на частен оператор. Следователно тестът Altmark и ПЧОУПИ представляват два аналитични инструмента, които се прилагат в различни случаи и не са взаимозаменяеми — вж. решение от 14 юни 2023 г., Ryanair и Airport Marketing Services/Комисия (T-79/21, EU:T:2023:334, т. 100—102).

[45] Вж. Решение Altmark, точка 89.

[46] Вж. решение от 21 март 1974 г., BRT и Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs (127/73, EU:C:1974:25, т. 20). Не се изисква обаче задължително това да бъде законодателен или регулаторен акт, тъй като може да бъде достатъчно предоставяне по силата на публичноправна концесия — вж. решение от 23 октомври 1997 г., Комисия/Франция (C-159/94, EU:C:1997:501, т. 66), или, при определени обстоятелства, договор — вж. Съобщение на Комисията за прилагането на правилата на Европейския съюз към компенсацията, предоставена за предоставянето на услуги от общ икономически интерес (ОВ C 8, 2012 г., стр. 4, т. 52).

[47] Вж. решение от 26 ноември 2015 г., Испания/Комисия (T-461/13, EU:T:2015:891, т. 60).

[48] Вж. решения от 10 декември 1991 г., Merci convenzionali Porto di Genova (C-179/90, EU:C:1991:464, т. 27), от 17 юли 1997 г., GT-Link (C-242/95, EU:C:1997:376, т. 53), и от 18 юни 1998 г., Corsica Ferries France (C-266/96, EU:C:1998:306, т. 45).

[49] Изглежда освен това малко вероятно предприятие като Stockholms Hamn, ако се е ръководило единствено от собствените си търговски интереси, да е решило да предоставя безвъзмездно въпросните услуги. Обстоятелството, че последното вече предоставя шлюзовите услуги, обхванати от споразумението за компенсация, не изключва, от друга страна, тяхното квалифициране като УОИИ, доколкото условията, при които тези услуги са били предоставяни (а именно срещу заплащане), вече не са били смятани за съвместими с обществения интерес; вж. в този смисъл решение от 7 ноември 2018 г., Комисия/Унгария (C-171/17, EU:C:2018:881, т. 56).

26. Второто и третото от тези условия целят да гарантират, че предприятията, натоварени с изпълнението на ЗОУ, няма да получат свръхкомпенсация [50]. Указанията, предоставени от запитващата юрисдикция в преюдициалното запитване, не позволяват да се определи в каква степен са изпълнени тези условия. От преюдициалното запитване и от преписката, представена в секретариата на Съда, по-специално се установява, че споразумението за компенсация обективно е определяло параметрите за изчисляване и преразглеждане на компенсацията, подлежаща на изплащане на Stockholms Hamn, и че освен това е предвиждало механизъм, насочен към възстановяване, поне частично, на надвнесените суми при изтичането на всеки петгодишен период [51]. Не е ясно обаче как са били изчислявани таксите, използвани за определяне на размера на компенсацията въз основа на обема на трафика. Освен това, доколкото размерът на компенсацията, изглежда, е бил определен, без да се вземат предвид разходите, свързани с предоставянето на шлюзовите операции, предмет на договора за компенсация, е основателно да се постави под съмнение изпълнението на третото условие, съгласно което компенсацията не трябва да надхвърля необходимото за покриване изцяло или отчасти на разходите, направени при изпълнението на задълженията за обществена услуга, плюс евентуално разумна печалба [52].

27. Накрая, изглежда, че не е изпълнено и четвъртото условие, предвидено в решение Altmark. От данните, предоставени от запитващата юрисдикция, не се установява, че равнището на спорната компенсация е било определено, както се изисква съгласно това условие, въз основа на анализ на разходите, които добре управлявано и подходящо оборудвано, с цел да може да удовлетвори необходимите изисквания за обществена услуга, средно предприятие би направило, за да изпълни тези задължения.

3. Относно въздействието върху търговията между държавите членки и върху конкуренцията

28. Съгласно постоянната съдебна практика на Съда, за целите на квалификацията на национална мярка като „държавна помощ“ следва не да се установи наличието на действително въздействие на помощта върху търговията между държавите членки и действително нарушение на конкуренцията, а само да се провери дали помощта може да засегне търговията и да наруши конкуренцията [53].

29. В разглеждания случай, както беше посочено в точка 19 от настоящото заключение, шлюзът Хамарби представлява една от входните артерии за търговския трафик между Балтийско море и езерото Меларен и не може да се изключи възможността да е в конкуренция както с други вътрешни водни пътища, така и с други видове транспорт, като

[50] Вж. решение от 15 май 2019 г., Achema и др. (C-706/17, EU:C:2019:407, т. 114). Второто условие, установено в решение Altmark, изисква параметрите, въз основа на които се изчислява компенсацията, да бъдат предварително определени по обективен и прозрачен начин, докато третото предвижда, че компенсацията не може да надхвърля необходимото за покриване на разходите, като се вземат предвид съответните приходи, както и разумна печалба, вж. решение Altmark, точки 90 и 92.

[51] От информацията, съдържаща се в преписката по делото, изглежда, че съгласно член 5 от споразумението за компенсация в края на всеки петгодишен период Sjöfartsverket е била длъжна да изплати на Stockholms Hamn допълнителна сума, равняваща се на половината от разликата между базовата компенсация, изчислена съгласно член 3 от това споразумение, и новата компенсация, определена въз основа на член 4 (а именно в зависимост от действителния трафик). В случай на отрицателна разлика Stockholms Hamn е следвало да възстанови на Sjöfartsverket сума, равна на половината от тази разлика.

[52] При условие че не допускам грешка, от материалите по делото се установява, че базовият размер на компенсацията за всеки петгодишен период е определян по взаимно съгласие, като се взема предвид обемът на трафика, пораждащ право на компенсация през четвъртата година от предходния период, определен въз основа на данните, предоставени от Stockholms Hamn (член 4). Този размер впоследствие се е коригирал в съответствие с механизма, предвиден в член 5, описан в бележка под линия 51 от настоящото заключение.

[53] Вж. решение от 7 март 2024 г., Fallimento Esperia и GSE (C-558/22, EU:C:2024:209, т. 64).

автомобилния или железопътния. Следователно не може a priori да се изключи, че ако запитващата юрисдикция стигне до извода, че спорното обезщетение е предоставило на Stockholms Hamn предимство по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, това предимство, като се вземе предвид и степента на свързаност и достъпност на региона, в който се намира шлюзът Хамарби, може да окаже влияние върху търговията между държавите членки и да наруши конкуренцията. Тази юрисдикция следва да извърши необходимите проверки по този въпрос.

Б. По втория и третия преюдициален въпрос

30. С втория и третия преюдициален въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали, в случай че представлява помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, спорната компенсация, предвидена в споразумение, сключено преди присъединяването на Швеция към Европейския съюз, следва да се квалифицира като „съществуваща помощ“ по смисъла на член 1, буква б), подточка i) от Регламент 2015/1589 и дали, в случай на утвърдителен отговор, тя следва да се смята за „нова помощ“ след присъединяването, доколкото нейното прилагане е било многократно удължавано, а размерът ѝ е бил адаптиран в съответствие с първоначалните условия на споразумението, с което е въведена.

31. Квалифицирането на държавна помощ като съществуваща или нова помощ поражда различни процесуални последици. Докато член 108, параграф 1 ДФЕС допуска съществуващите помощи да бъдат приведени в действие, доколкото Комисията не е установила несъвместимостта им с вътрешния пазар, член 108, параграф 3 ДФЕС задължава Комисията да бъде уведомявана своевременно за плановете за предоставяне на нови помощи или за изменение на съществуващи помощи, като те не могат да бъдат приведени в действие, преди процедурата по разследване да приключи с окончателно решение[54].

32. Съгласно член 1, буква б), подточка i) от Регламент 2015/1589 понятието „съществуваща помощ“ обхваща, „без да се засягат членове 144 и 172 от Акта за присъединяване на Австрия, Финландия и Швеция[55] […], всяка помощ, която съществува в съответната държава членка преди влизането в сила на ДФЕС, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които са били въведени в действие преди и продължават да се прилагат след влизането в сила на ДФЕС в съответната държава членка“. Помощ, въведена преди присъединяването на дадена държава към Съюза, по принцип представлява съществуваща помощ и може да продължи да се предоставя, доколкото Комисията не я е обявила за несъвместима.

33. Запитващата юрисдикция поставя въпрос най-напред за обхвата на член 144 от Акта за присъединяване, който в буква а) предвижда, че „в областта на помощите по смисъла на [членове 107 и 108 ДФЕС]“ „[…] сред схемите за помощи, прилагани в новите държави членки преди присъединяването, само тези, за които Комисията е уведомена до 30 април 1995 г., ще се смятат за „съществуващи помощи“ по смисъла на [член 108, параграф 1 ДФЕС]“.

[54] Вж. решение от 20 май 2021 г., Azienda Sanitaria Provinciale di Catania/Assessorato della Salute della Regione Siciliana (C-128/19, EU:C:2021:401, т. 30 и цитираната съдебна практика, наричано по-нататък „решение Azienda Sanitaria Provinciale di Catania“).

[55] Акт относно условията за присъединяване на Кралство Норвегия, Република Австрия, Република Финландия и Кралство Швеция и промените в учредителните договори на Европейския съюз (ОВ C 241, 1994 г., стр. 21, и ОВ L 1, 1995 г., стр. 1) (наричан по-нататък „Актът за присъединяване“).

34. Безспорно е между страните, че Комисията не е била уведомена за спорната компенсация. Въпреки че член 144 от Акта за присъединяване съдържа общо позоваване на схемите за помощи по смисъла на членове 107 и 108 ДФЕС, неговото място в дял VI от Акта за присъединяване, който се отнася до земеделски продукти[56], води до извода — както вече бе отбелязано от генерален адвокат Sharpston[57] и както Съдът е приел имплицитно[58] — че задължението за уведомяване, предвидено в този член, се отнася единствено до земеделски продукти, както са определени в член 137 от Акта за присъединяване[59], и няма отношение към помощи, които не са в сектора на земеделието. Поради това смятам, че обстоятелството, че Комисията не е била уведомена за спорната компенсация в съответствие с член 144, буква а) от Акта за присъединяване, само по себе си не изключва нейния характер на съществуваща помощ.

35. На второ място, запитващата юрисдикция се пита дали тази компенсация може да продължи да се смята за съществуваща помощ въпреки удължаванията и корекциите, на които е била предмет. Съгласно член 1, буква в) от Регламент 2015/1589 „нова помощ“ означава всяка помощ, т.е. схеми за помощ и индивидуална помощ, които не са съществуваща помощ, включително измененията на съществуваща помощ“. Член 4, параграф 1 от Регламент № 794/2004[60] предвижда, че „[з]а целите на член 1, буква в) от Регламент [2015/1589] промяна на съществуваща помощ означава всякакво изменение, различно от промени от чисто формален или административен характер, което не оказва влияние върху оценката на съвместимостта на мярката за помощ с общия пазар […]“[61]. Само съществена промяна на съществуваща помощ, тоест промяна от субективно, обективно или времево естество[62], която засяга нейните основополагащи елементи и оказва влияние върху оценката на съвместимостта ѝ с вътрешния пазар, води до възникването на нова помощ[63].

36. В разглеждания случай действието на споразумението за компенсация е било автоматично подновявано на всеки пет години до неговото прекратяване през 2021 г. Размерът на спорната компенсация е актуализиран ежегодно въз основа на индекса на

[56] Член 144 е включен в глава I от дял VI, озаглавен „Разпоредби относно националните помощи“. Членове 138—142 от Акта за присъединяване, включени в тази глава, определят категориите помощи, които новите държави членки са оправомощени да предоставят в сектора на селскостопанските продукти. Сред тези разпоредби единствено член 142 за националните помощи с дългосрочен характер, предоставяни с цел да се гарантира поддържането на селскостопанската дейност в определени региони, се отнася изрично до Швеция. В член 143, параграф 1 от Акта за присъединяване се предвижда, че помощите, посочени в членове 138—142, „както и всички други национални помощи, които съгласно настоящия акт подлежат на разрешение от Комисията, се нотифицират на тази институция“.

[57] Вж. заключението на генерален адвокат Sharpston от 7 февруари 2013 г. по дело P (C-6/12, EU:C:2013:69, т. 9 и бележка под линия 24).

[58] Вж. решение от 18 юли 2013 г., P (C-6/12, EU:C:2013:525, т. 44).

[59] Съгласно член 137, параграф 1 от Акта за присъединяване дял VI „се отнася до селскостопанските продукти, с изключение на продуктите, които са обхванати от Регламент (ЕИО) № 3759/92 относно общата организация на пазара на рибни продукти и продукти от аквакултури“. Член 144 от Акта за присъединяване следва да се тълкува като отнасящ се до помощи, свързани с такива продукти, които не попадат сред разрешените по силата на предходните членове 138—142 от същия акт.

[60] Регламент (ЕО) № 794/2004 на Комисията от 21 април 2004 година за прилагането на Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 140, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 2, стр. 42).

[61] Член 4, параграф 1 от Регламент № 794/2004 предвижда също, че „увеличение на първоначалния бюджет на дадена съществуваща схема за помощ до 20 % няма да се счита за промяна на съществуваща помощ“. Тази разпоредба се отнася до схеми за помощи и поради това изглежда неприложима в настоящия случай. Освен това запитващата юрисдикция посочва, че сумите, изплащани на Stockholms Hamn, не са претърпели годишни колебания, надвишаващи 20 %, през целия период на прилагане на споразумението за компенсация.

[62] Вж. заключението на генерален адвокат Campos-Sanchez Bordona от 26 септември 2018 г. по дело Südwestrundfunk/Tilo Rittinger и др. (C-492/17, EU:C:2018:777, т. 47).

[63] Вж. решения от 20 септември 2018 г., Carrefour Hypermarchés SAS и др./Ministre des Finances et des Comptes publics (C-510/16, EU:C:2018:751, т. 41), и от 13 декември 2018 г., Rittinger и др. (C-492/17, EU:C:2018:1019, т. 57).

потребителските цени и е преизчисляван на всеки пет години по формула, която съгласно данните в преписката, изглежда, не е била променяна през годините. Както удължаванията на срока, така и измененията в размера на изплащаните суми са извършвани в съответствие с първоначалните условия на споразумението за компенсация. При тези обстоятелства се питам дали те могат да се смятат за „изменения“ по смисъла на член 108 ДФЕС, както и на Регламент 2015/1589 и Регламент № 794/2004, а не просто за обикновено последствие от изпълнението на въпросното споразумение.

37. По-специално, не смятам, че автоматичните изменения на размерите на парична помощ в условия на инфлация могат да бъдат квалифицирани като такива[64]. Що се отнася до петгодишните удължавания, макар да е вярно, че в редица решения Съдът е уточнил, че удължаването на съществуваща помощ представлява нова помощ[65], все пак става въпрос за случаи, в които изменението е било въведено въз основа на актове, приети след одобрението на помощта от Комисията. При обстоятелства, сходни в определени отношения с тези по спора в главното производство, Съдът обаче е приел, че само удължаване извън времевите рамки на спорната помощ, предвидени в договора, с който тя е била учредена преди присъединяването на съответната държава членка към Съюза, а не нормалното прилагане на този договор с неговите периодични автоматични удължавания, е довело до изменение на съществуваща схема за помощ[66]. Все пак запитващата юрисдикция е тази, която следва да извърши необходимите преценки в това отношение, и по-специално да оцени дали петгодишните удължавания при липса на прекратяване на договора действително могат да се смятат за автоматични. Що се отнася, накрая, до преизчисляването на базовия размер на спорната компенсация при всяко петгодишно подновяване, запитващата юрисдикция ще следва да прецени дали, както твърди Sjöfartsverket, това преизчисляване, макар да е извършвано въз основа на формула, останала непроменена във времето, всъщност е довело до поредица от повторни договорености, които могат да бъдат квалифицирани като „изменения“, по-специално доколкото е изисквало страните да се споразумеят относно обема на трафика, който следва да бъде взет предвид. В такъв случай ще бъде необходимо допълнително да се прецени дали посочените изменения могат да бъдат квалифицирани като „съществени“.

III. Заключение

38. С оглед на всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на въпросите, поставени от Stockholms tingsrätt (Първоинстанционен съд Стокхолм) по следния начин:

„Член 107, параграф 1 ДФЕС следва да се тълкува в смисъл, че

годишно обезщетение, изплащано от държавен орган чрез държавни ресурси на общинско акционерно дружество в рамките на споразумение и предназначено да компенсира задължението на това дружество да предоставя безплатно определена услуга, която преди

[64] Вж. в този смисъл заключението на генерален адвокат Warner по дело McCarren (177/78, EU:C:1979:127, стр. 2204). В смисъл, че във всеки случай се касае за „второстепенни и дори незначителни“ изменения, вж. заключението на генерален адвокат Rozès по дело Apple and Pear Development Council (222/82, EU:C:1983:229, стр. 4134).

[65] Вж. решения от 11 септември 2003 г., Белгия/Комисия (C-197/99 P, EU:C:2003:444, т. 109), от 20 май 2010 г., Todaro Nunziatina & C. Snc./Assessorato del Lavoro, della Previdenza Sociale, della Formazione Professionale e dell'Emigrazione della regione Sicilia (C-138/09, EU:C:2010:291, т. 47), от 4 декември 2013 г., Комисия/Съвет (C-121/10, EU:C:2013:784, т. 59), както и решение Azienda Sanitaria Provinciale di Catania, точки 37 и 39.

[66] Вж. решение от 26 октомври 2016 г., Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI)/Комисия (C-590/14 P, EU:C:2016:797, т. 56, 78 и 81).

сключването на споразумението е подлежала на заплащане, може да представлява държавна помощ, когато въпросното дружество следва да бъде квалифицирано, по отношение на тази услуга, като предприятие за целите на прилагането на тази разпоредба и когато посоченото обезщетение предоставя на това дружество предимство, което то не би получило при нормални пазарни условия и което може да засегне търговията между държавите членки и да наруши конкуренцията. Националният съд трябва да прецени, въз основа на всички релевантни обстоятелства, дали и в каква степен са изпълнени тези условия.

Член 1, буква б), подточка i) и буква в) от Регламент 2015/1589 следва да се тълкува в смисъл, че

ако се предположи, че представлява помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, подобно обезщетение, чието изплащане, съгласно първоначалните условия на договора, с който е въведено, е било подновявано за периоди от по пет години при липса на прекратяване на този договор и чийто размер е бил променян, от една страна, ежегодно, въз основа на индекса на потребителските цени, и от друга страна, при всяко петгодишно подновяване, в зависимост от обема на предоставената безвъзмездна услуга, чрез прилагане на непроменена във времето формула, представлява, освен ако националната юрисдикция не установи друго, съществуваща помощ по смисъла на посочените разпоредби“.