



2025/1963

15.10.2025

KOMISJONI OTSUS (EL) 2025/1963,

21. november 2024,

meetme SA.39639 (2021/C) (ex 2021/NN) kohta, mida Itaalia rakendas konsortsiumi Cineca heaks

(teatavaks tehtud numbri C(2024) 7987 all)

(Ainult itaaliakeelne tekst on autentne)

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 108 lõike 2 esimest lõiku,

võttes arvesse Euroopa Majanduspiirkonna lepingut, eriti selle artikli 62 lõike 1 punkti a,

olles kutsunud huvitatud isikuid üles esitama märkusi vastavalt nimetatud sätetele ⁽¹⁾ ja võttes nende märkusi arvesse

ning arvestades järgmist:

1. MENETLUS

- (1) 15. oktoobril 2014 sai komisjon Itaalias IT-teenuseid osutavalt erasektori äriühingult BeSmart S.r.l (edaspidi „kaebuse esitaja“) kaebuse, milles väideti, et kasumit mittetaotlev riigile kuuluv konsortsium Cineca saab riigiabi IT-teenuste osutamise eest 1) haridusministeeriumile ⁽²⁾ (edaspidi „ministeerium“ või „MIUR“) ja teistele avaliku sektori asutustele ning ka 2) ülikoolidele. Cineca osutab ka kõrgjõudlusega andmetöötamise teenuseid. Kaebuse esitaja väidab ühtlasi, et kuna Cineca ei pea oma erineva äritegevuse kohta eraldi raamatupidamisarvestust, saab Cineca kasutada riigi ressursse, mida ta ministeeriumile IT-teenuste osutamise ja kõrgjõudlusega andmetöötamise teenuste pakkumise eest saab, kasutada oma majandustegevuse ristsubsideerimiseks sektorites, kus kaebuse esitaja tegutseb, eeskätt avaliku sektori IT-teenuste ja ülikoolide IT-teenuste sektorid.
- (2) 2. märtsi 2021. aasta kirjaga teavitas komisjon Itaaliat oma otsusest algatada seoses meetmega menetlus vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 108 lõikele 2.
- (3) Komisjoni otsus algatada menetlus (edaspidi „menetluse algatamise otsus“) avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* ⁽³⁾. Komisjon kutsus huvitatud isikuid üles märkusi esitama.
- (4) Komisjon sai märkused neljalt kolmandalt isikult. Ta edastas need Itaaliale, kellele anti võimalus reageerida. Itaalia kommentaarid saadi 25. veebruari 2022. aasta kirjaga.
- (5) Komisjon küsis kaebuse esitajalt lisateavet 20. juulil 2022 ja kaebuse esitaja esitas vastuse 9. septembril 2022. See vastus edastati Itaaliale 14. aprillil 2023. Kaebuse esitaja esitas lisateabe 26. juulil ja 29. septembril 2023.

⁽¹⁾ Riigiabi – Itaalia — Riigiabi SA.39639 (2021/C ex 2021/NN) – väidetavad riigiabimeetmed konsortsiumi Cineca heaks — Kutse märkuste esitamiseks vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikele 2 (ELT C 177, 7.5.2021, lk 29).

⁽²⁾ Ametlikus väljaandes 9. jaanuaril 2020 avaldatud dekreetseadusega nr 1/2020 jagati MIUR kaheks – haridusministeerium ning ülikoolide ja teadusministeerium (edaspidi „MUR“).

⁽³⁾ ELT C 177, 7.5.2021, lk 29.

- (6) Komisjon küsis Itaalialt lisateavet 6. juulil 2022, 2. märtsil, 3. aprillil, 29. aprillil ja 29. mail 2023 ning 14. ja 20. juunil 2024. Itaalia vastas nendele lisateabe taotlustele 9. septembril 2022, 23. aprillil, 26. ja 30. mail, 7. juunil ja 29. septembril 2023 ning 16. juulil 2024.

2. MEETME/ABI ÜSIKASJALIK KIRJELDUS

2.1. Väidetav abisaaja ja tema tegevus

- (7) Cineca (edaspidi „Cineca“) on kasumit mittetaotlev ülikoolidevaheline konsortsium, mis loodi haridusministeeriumi algatusel 14. juulil 1967 selleks, et juhtida Kirde-Itaalia elektroonilise andmetöötluse keskust. Selle algne eesmärk oli luua Itaalias teaduslikel eesmärkidel kasutatav superandmetöötluse struktuuriüksus^(*). Hiljem konsortsiumi tegevust laiendati ning konsortsiumisse võeti vastu mitmesugused Itaalia riigi- ja eraõiguslikud ülikoolid ning teatavad avalik-õiguslikud teadusasutused^(*).
- (8) Cineca põhikirja on mitu korda muudetud ja täiendatud, et keskenduda selle põhitegevusele:
- 1) infotehnoloogia teenuste osutamine ministeeriumile, ülikoolidele ja avalikule haridussektorile, jagatud IT-lahenduste väljatöötamise soodustamine;
 - 2) kõrgjõudlusega andmetöötluse teenuste osutamine.
- (9) 2009. aastal põhikirja muudeti, et lisada raamatupidamisarvestuse eraldamist käsitlevad sätted: „Eelarves ja selle haldamisel tuleb järgida kulutõhususe põhimõtet; ilma et see piiraks raamatupidamisarvestuse ja finantsaruannete ühtsust, peetakse ühelt poolt konsortsiumi liikmetele ja teisalt kolmandatele isikutele teostatava tegevuse üle eraldi raamatupidamisarvestust konkreetsete analüütilise raamatupidamisarvestuse kannete ja korrapäraste aruannete abil.“^(*)
- (10) 2012. aastal ühendati Cineca kahe teise avaliku konsortsiumiga (CILEA ja CASPUR), et luua ühtne riigisisene üksus, kes vastutab sobiva toe tagamise eest, st tagab innovatsiooni ja teenuste osutamise, et täita ministeeriumi, ülikoolide süsteemi, teadusringkonna ja haridussektori vajadusi.
- (11) 2014. aastal kuulusid Cinecasse MIUR, 66 avalik-õiguslikku ülikooli ja neli mitteriiklikku ülikooli. Itaalia selgitas, et Itaalia ülikoolisüsteemis ei ole eraülikooli. Kõik ülikoolid on avalik-õiguslikud asutused ning need saab jaotada kahte rühma: riigiülikoolid ja juriidiliselt tunnustatud mitteriiklikud ülikoolid. Mitteriiklikud ülikoolid lahkusid konsortsiumist 2016. aastal pärast uue põhikirja jõustumist. Konsortsiumis osalemine on vabatahtlik.

^(*) Vt 1. detsembri 1967. aasta lepingu nr 1167 (millega asutati ülikoolidevaheline konsortsium Kirde-Itaalia andmetöötluskeskuse juhtimiseks) muudatus: „Selle konsortsiumi põhieesmärk on tagada andmetöötluskeskuse toimimine ja soodsad tingimused, et pakkuda haridusministeeriumile ja kõigile konsortsiumi liikmetele tipptasemel automatiseeritud andmetöötluse meetodeid, koordineerida teadusuuringuid varade hulga suurendamiseks ja töötusprogrammi täiendamiseks ning pakkuda koolitust automatiseeritud andmetöötluse kasutamise teemal. Erandjuhul võib konsortsium võtta vastu taotlusi suure tootlikkuse ja uudsete seadmetega äriühingutelt, kes osalevad uuendustegevuses, tingimusel, et see on teaduslikke huve arvesse võttes põhjendatud.“ Konsortsiumi suhtes kehtib kasumi jaotamise keeld ja kohustus hoida liikmete osamaksed, reservid ja tegevuskasum netovaras, mida ei saa reinvesteeriäritegevusse. Konsortsiumi rahalisi vahendeid ei saa kasutada tsiviilseadustiku artikli 2612 jj kohaselt. Kasumi mittetaotlemise aspekt on sätestatud ka Cineca põhikirjas (vt artikkel 1.3) ning jaotamiskeeld on sätestatud põhikirja 2006. aasta versiooni artiklis 17.

^(*) 2006. aastal ühines konsortsiumiga ka ministeerium.

^(*) Cineca 2009. aasta põhikirja artikli 16 lõige 3.

2.1.1. Cineca peamised tegevusalad

i) IT-teenused ⁽⁷⁾ ministeeriumile

- (12) Cineca projekteerib, töötab välja ja haldab infosüsteeme riikliku akadeemilise ja teadussüsteemi toetamiseks. Need infosüsteemid võimaldavad ministeeriumil ja ülikoolidel omavahel suhelda ning hõlmavad mitmesuguseid teenuseid, nagu i) Itaalia ülikoolides töötavate koosseisuliste õppejõudude ja teadlaste riikliku arhiivi haldus; ii) teadusprojektide rahastamise konkursside haldus; iii) üliõpilaste teatavate andmete haldus; ⁽⁸⁾ iv) tavapäraseid personalijuhtimise funktsioonid (nt ülikoolitöötajate palgaarvestus); v) üliõpilaste ja teadlaste veebisaidid; vi) sisseastumiskatsetele registreerumise ja ülikoolide teaduskondadesse või kooliõpetajate avalikele konkurssidele eelregistreerimise haldus; vii) ülikoolide eelarve haldamine ja iga-aastaste vahendite jaotamine. Samuti juhib Cineca ülikoolide ja teadussüsteemi hindamise riiklikku ametit (ANVUR) ja haldab Itaalia teadusportaali ⁽⁹⁾.
- (13) Nende teenuste eest sai Cineca riiklikke vahendeid summas 10–20 miljonit eurot aastas. See summa määratakse kindlaks iga aastal dekreedil alusel.

ii) IT-teenused ülikoolidele

- (14) Cineca pakub ülikoolidele integreeritud tarkvarasüsteemi U-GOV, mis võimaldab hallata ülikoolide peamisi tegevusüksusi. Süsteemi U-GOV pakett koosneb mitmesugustest tarkvaramoodulitest, nt i) kursuste ja üliõpilaste haldus (st kursuste haldus, üliõpilaste vastuvõtt, üliõpilaste haldus, eksamite haldus jne); ii) personalijuhtimine; iii) rahandus ja raamatupidamine; iv) dokumendihaldus (st dokumentide arhiivimine, digitaalne haldamine jms). Cineca on teenuseid osutanud enam kui 80 avalik-õiguslikule ülikoolile, enam kui 25 mitteriiklikule või eraülikoolile ning teistes riikides ⁽¹⁰⁾ asuvatele õppeasutustele. Ülikoolid ostavad neid teenuseid Cinecalt kas otse või riigihangete kaudu.
- (15) Ajavahemikul 2015–2018 moodustas Cineca vastav tulu 173 miljonit eurot, millest ligikaudu 159 miljonit eurot saadi riigiülikoolidelt ja ligikaudu 14 miljonit eurot mitteriiklikelt või välisülikoolidelt.

iii) Kõrgjõudlusega andmetöötuse teenused

- (16) Cineca käitab Itaalia suurimat kõrgjõudlusega andmetöötuse keskust, mis on üks peamisi kõrgjõudlusega andmetöötuse keskusi Euroopa Liidus. Kõrgjõudlusega andmetöötuse teenused on peamiselt suunatud avalik-õiguslikele organisatsioonidele, et edendada alus- ja rakendusuuringuid ⁽¹¹⁾ nii riigi kui ka rahvusvahelisel tasandil.

iv) Muud teenused

- (17) Cineca osutab IT-teenuseid ka biomeditsiini- ja tervishoiusektorile (st tervishoiuettevõtted, avalik-õiguslikud või eraõiguslikud teadusasutused nii Itaaliast kui ka mujalt ning ka ravimitööstus ⁽¹²⁾), samuti paljudele riigi ja rahvusvahelisel tasandil tegutsevatele avalik-õiguslikele ja eraõiguslikele üksustele ⁽¹³⁾. Ajavahemikul 2015–2018 moodustas seotud tulu kokku ligikaudu 77 miljonit eurot ⁽¹⁴⁾.

⁽⁷⁾ Selles dokumendis tähendavad IT-teenused IT-süsteemide ja tarkvara projekteerimist, väljatöötamist, pakkumist ja hooldust. Samuti hõlmab see sellist IT-alast tegevust nagu projektijuhtimine, konsulteerimine jms. Kui see on vajalik ja asjakohane, võidakse osutada ühele eespool nimetatud komponentidest.

⁽⁸⁾ ANS – Anagrafe degli studenti.

⁽⁹⁾ Itaalia teadusportaal (www.ricercaitaliana.it) avati 2005. aastal, et suurendada kodanike teadlikkust uurimistegevuse asjakohasusest ja väärtusest ning luua ühtne juurdepääs Itaalia teadussüsteemile.

⁽¹⁰⁾ Albaanias, Türgis ja Rumeenias ettevõtja KION kaudu (varem oli see Cineca osalise kontrolli all ja nüüd osa Cinecast).

⁽¹¹⁾ Kõrgjõudlusega andmetöötuse valdkonna töötajad pakuvad vahendite ja meetoditega seotud kasutajatuge ja konsulteerimist mitmesugustes valdkondades, näiteks meditsiin, meteoroloogia, seismoloogia, hüdrodünaamika, bioinformaatika ja keemia, et tagada tugev ja usaldusväärne andmetöötuskeskkond teadusringkonnale.

⁽¹²⁾ Cineca veebisaidi kohaselt on tema kliendid selles valdkonnas järgmised: ISS (Itaalia tervishoiuinstituut), CSS (Itaalia terviseamet), IOR (Rizzoli ortopeediainstituut Bolognas), AIEOP (Itaalia pediaatrilise onkoloogiatoloogia ühendus), ABTC keskbüroo, Johns Hopkins ülikool (Baltimore, USA), Itaalias ja teistes riikides asuvad ülikoolid (Bologna ülikool, Padova ülikool, Milano-Bicocca ülikool, Leicesteri ülikool), kohalikud tervishoiuasutused ja ravimiettevõtted (nt Roche Global).

⁽¹³⁾ ENI, FIAT, Ferrari, Piaggio Aero, Pilatus Aircraft, Tetrapack, Luna Rossa/BMW Oracle, Alenia Aeronautica, Hypercare jne.

⁽¹⁴⁾ V.a eraklientidele osutatavad kõrgjõudlusega andmetöötuse teenused.

2.2. Kaebuse esitaja ja kaebus

- (18) BeSmart on spetsialiseerunud ülikoolide ja avalike haldusasutuste juhtimiseks kasutatavate tarkvarasüsteemide projekteerimisele ja väljatöötamisele. Ettevõtjal on kolm tooteseeriat ⁽¹⁵⁾:
- a) *Smart_Edu*: tarkvarapakett ülikoolide juhtimiseks. Smart_Edu võeti esimest korda kasutusele 2005. aastal Rooma ülikoolis. See koosneb mitmesugustest ülikoolide juhtimiseks kasutatavatest tarkvaramoodulitest (sekretariaadi, loengute, üliõpilaste ja õppejõudude jaoks).
 - b) *Smart_Gov*: tarkvarapakett avaliku sektori rahastuse taotluste haldamiseks, digiallkirjastamiseks, digiteekide haldamiseks, e-posti teenuseks jms.
 - c) *Smart_Web*: veebirakendused (st veebisaidid ja e-kaubanduse rakendused) koos spetsialiseeritud eriteadmistega keerukate andmebaasidega integreeritud veebiportaale valdkonnas.
- (19) BeSmart ei osuta kõrgjõudlusega andmetöötuse teenuseid.

2.2.1. IT-teenused ministeeriumile

- (20) Kaebuse esitaja väidab, et iga-aastane rahastus, mida Cineca saab ministeeriumilt talle IT-teenuste osutamise eest, kujutab endast ebaseaduslikku ja siseturuga kokkusobimatut riigiabi. Ministeerium oleks pidanud ostma neid teenuseid turult hankemenetluse teel, arvestades et Cineca ei ole ministeeriumisisene teenuseosutaja. Otsehankega Cinecalt anti Cinecale majanduslik eelis, sest nende teenuste eest makstud hinnad on turuhinnast kõrgemad. Kaebuse esitaja märgib, et need ei vasta Consipi võrdlushindadele ⁽¹⁶⁾.
- (21) Enne 2015. aastat ei pidanud rahalisi vahendeid (mis eraldati igal aastal *ex ante* dekreetseaduse alusel) tagasi maksuma; seega on kaebuse esitaja arvamuse kohaselt selge, et need ei olnud otseselt seotud tegeliku tegevusega, mida konsortsium ministeeriumi heaks ellu viis. Kaebuse esitaja väitis, et tema seisukohta kinnitavad Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu (Consiglio di Stato) otsused, nagu 22. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus nr 6009/2018 ⁽¹⁷⁾ (edaspidi „otsus nr 6009/2018“).

2.2.2. IT-teenused Itaalia ülikoolidele

- (22) Kaebuse esitaja väidab, et Cineca ei ole ministeeriumi ega konsortsiumisse kuuluvate ülikoolide siseorganisatsioon. Seepärast oleks Cinecaga tulnud lepingud sõlmida vaid konkurentsipõhise valikumenetluse teel.
- (23) Peale selle väidab kaebuse esitaja, et hinnad, mida ülikoolid Cineca osutatavate tarkvara- ja IT-teenuste eest maksavad, on turuhindadest kõrgemad ⁽¹⁸⁾. See kujutab endast eeldatavalt riigiabi elementi.

⁽¹⁵⁾ www.besmart.it.

⁽¹⁶⁾ Consip on Itaalia avaliku halduse keskne hankeasutus.

⁽¹⁷⁾ Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu 22. oktoobri 2018. aasta otsus, Sez. VI, nr 6009/2018, mida kaebuse esitaja sõnul kinnitas 11. märtsil 2020 kassatsioonikohus (otsus nr 7012). Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu oli seisukohal, et Cineca on ettevõtja ja et tegevus, mille eest Cineca riiklikke vahendeid saab, on majandustegevus. Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu järeldas, et ministeeriumile osutatud IT-teenused on kättesaadavad IT-turul ning et nende puhul ei ole tegemist avaliku võimu teostamisega. Ministeeriumile osutatud IT-teenuste eest antud riiklikud vahendid kujutavad endast ebaseaduslikku riigiabi. Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu arvamuse kohaselt ei vasta Cineca kohustuslikule kriteeriumile, mis on seotud asutusesisese üksuse staatusega.

⁽¹⁸⁾ Näitena tõi kaebuse esitaja selle, et 2014. aastal sõlmis Calabria ülikool tarkvarateenuste lepingu Cinecaga otse. Selle juhtumi puhul oli Cineca algne pakkumine kallim kui kaebuse esitaja tehtud konkureeriv pakkumine. Hiljem vaatas Cineca oma pakkumise läbi ja langetas hinda. Lõpuks tunnistas Calabria maakonna halduskohus Cinecaga otse sõlmitud lepingu kehtetuks.

- (24) Kaebuse esitaja väidab samuti, et ülikoolidel on eeldatavalt täiendavad stiimulid Cinecalt ostmiseks. Cineca osutab ministeeriumile IT-teenuseid, mis on vajalikud akadeemiliste andmete kogumiseks ja kontrollimiseks – andmebaasi ANS (õpilasregister) kaudu –, et ülikoolidel oleks tehniliselt võimalik taotleda toetusi fondist Fondo Finanziamento Ordinario (edaspidi „FFO“) ⁽¹⁹⁾. Seega on väga oluline, et ülikoolide kasutatavad haldusrakenduste süsteemid oleksid koostalitlusvõimelised ⁽²⁰⁾ kõnealuse andmebaasiga, mille on välja töötanud ja mida haldab Cineca. Ülikoolidele haldustarkvara pakkuvad tarnijad peavad olema kursis andmete vastuvõtmiseks kasutatavate andmebaaside tehniliste spetsifikatsioonidega. Kuigi ülikoolid maksavad Cineca rakenduste eest kõrgemaid hindu, on neil lihtsam juurdepääs FFO toetustele; see omakorda korvab suuremad hankekulud.
- (25) Tänu sellele, et Cineca on ministeeriumile ülikoolisüsteemi raames pakutavate teenuste eelistatud osutaja, on tal väidetavalt tehniline ja majanduslik eelis. See selgitab, miks ülikoolid on valmis maksma Cineca rakenduste kasutamise eest väidetavalt liiga kõrget hinda.

2.2.3. Muud väited: ristsubsideerimine / ülemäärane hüvitis

- (26) Ministeeriumilt IT-teenuste osutamise eest igal aastal saadud rahalised vahendid, ülikoolidele IT-teenuste osutamisega teenitud tulu ja ministeeriumilt kõrgjõudlusega andmetöötamise teenuste ⁽²¹⁾ eest saadud rahalised vahendid kujutavad endast ressursse, millest Cineca saab katta kulud, mis kaasnevad kogu sellise tegevusega, mida ta nii konsortsiumi liikmete kui ka teiste avalik-õiguslike ja eraõiguslike üksuste heaks ellu viib. Seega on kaebuse esitaja arvamusel, et avaliku sektori vahenditest on ristsubsideeritud majandustegevust, mille puhul Cineca konkureerib kaebuse esitajaga.
- (27) Kaebuse esitaja väite kohaselt ei olnud Cinecal eraldi raamatupidamisarvestust. Samuti väidab kaebuse esitaja, et kulude jaotamise meetodid ei põhinenud eelnevalt kindlaksmääratud jaotamiskäitritel ⁽²²⁾.
- (28) Ministeeriumile IT-teenuste osutamise eest peaks Cineca saama üksnes summa, mis vastab ministeeriumile tegelikult osutatud teenustele. Tegelik makstud summa peaks põhinema tegelikult ellu viidud tegevust kajastaval aruandel. Kaebuse esitaja aga väidab, et kuni 2015. aastani ⁽²³⁾ ei olnud Cineca isegi esitanud aruannet nende tegevustega kaasnenud kulude kohta, mida ta ministeeriumi heaks vastava makstud summa saamiseks ellu viis ⁽²⁴⁾.

⁽¹⁹⁾ Fondo Finanziamento Ordinario (FFO) on Itaalia ülikoolide rahastamiseks kasutatav fond. FFO koosneb kahest osast: nn baaskvoot ja lisakvoot. Baaskvoot määratakse ülikoolidele automaatselt, samal ajal kui boonuskvoot määratakse kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete kriteeriumide alusel.

⁽²⁰⁾ Koostalitlusvõime tähendab oma põhiolemuselt seda, et eri infosüsteemid saavad omavahel suhelda, st andmeid vahetada.

⁽²¹⁾ Kõnealused kõrgjõudlusega andmetöötamise teenused, mida käsitletakse võimaliku allikana ristsubsideerimise hindamisel, on eranditult teenused, mida rahastab ministeerium. Itaalia nimetab neid institutsioonilisteks kõrgjõudlusega andmetöötamise teenusteks. Käesolevas otsuses nimetatakse neid mitteärilike/institutsioonilisteks kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevusteks. Kui enne menetluse algatamise otsust ja menetluse algatamise otsuses esitatud väidetes on viidatud kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevusele, käsitletakse seda viitena mitteärilike/institutsioonilistele kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevustele.

⁽²²⁾ Kaebuse esitaja väitis, et näiteks mitteärilike/institutsioonilistele kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevustega seotud 2015. aasta kulude aruandes ei olnud esitatud eraldi raamatupidamisandmeid vastavalt direktiivis 2006/111/EÜ sätestatud kriteeriumidele. Aruandes esitati lihtsalt tagasivaatav ülevaade kuludest, mida Cineca kandis selleks, et saada ministeeriumilt tasu.

⁽²³⁾ Kaebuse esitaja väitis, et 2015. aastal oli osa mitteärilike/institutsioonilistele kõrgjõudlusega andmetöötamise teenuste jaoks määratud töötajatest määratud tegelema ka muu tegevusega (st Euroopa Liidu projektid ja kõrgjõudlusega andmetöötamise teenuste osutamine eraõiguslikele klientidele). See tähendab, et Cineca võis kajastada personalikuludis topelt.

⁽²⁴⁾ Sellega seoses osutab kaebuse esitaja aruandele, milles käsitletakse Cineca tegevust 2015. aasta esimesel poolel. Kõik kulud, mis olid seotud mitteärilike/institutsioonilistele kõrgjõudlusega andmetöötamise teenustega hõivatud kõigi töötajatega (80 töötajat superandmetöötamise rakenduste ja innovatsiooni osakonnas), kajastati nende kõrgjõudlusega andmetöötamise teenuste kuludena. Seega ei oleks need töötajad saanud tegeleda konsortsiumi nimel muu tegevusega kui mitteärilike/institutsiooniline kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevus. Kaebuse esitaja arvamuse kohaselt tegelesid nad aga nähtavasti ka muu tegevusega.

2.3. Itaalia argumendid enne ametliku uurimismenetluse algatamist

- (29) Itaalia väitis, et Cinecal oli riiklikus haridus- ja teadussüsteemis kande roll, mis seisnes sobiva toe pakkumises ministeeriumile, ülikoolisüsteemile, teadlastele ja haridussektorile. Itaalia sõnul aitas Cineca ministeeriumil ja ülikoolidel täita oma avalikke ülesandeid. Samuti väitis Itaalia, et hind, mida Cinecale maksti IT-teenuste osutamise eest, ei olnud turuhinnast kõrgem. Seega ei saanud Cineca valikulist eelist. Pealegi olid Cineca IT-teenused terviklikud ja omavahel koostalitlusvõimelised, mis eristas Cinecat tema konkurentidest.
- (30) Mis aga puudutab väidetavat ristsubsideerimist, siis väitis Itaalia, et enne 2016. aastat aitas ristsubsideerimist vältida Itaalia raamatupidamiseskirjadele vastavate raamatupidamismeetodite kasutamine ning et 2016. aastal eraldati raamatupidamisarvestused ametlikult. Sellega arvatavalt välistati ristsubsideerimine.

2.4. Eli toimimise lepingu artikli 108 lõike 2 kohase menetluse algatamise alused

- (31) Komisjon algatas menetluse, et teha kindlaks, kas Cinecale tehtud maksed 1) ministeeriumile IT-teenuste osutamise eest ja 2) Itaalia ülikoolidele IT-teenuste osutamise eest kujutasid endast riigiabi. Peale selle püüdis komisjon välja selgitada, kas Cinecale tehtud maksed ministeeriumile IT-teenuste ja kõrghõudlusega andmetöötluse teenuste osutamise eest kujutasid endast ülemäära hüvitamist ja kas Cineca kasutas neid oma majandustegevuse ristsubsideerimiseks turgudel, kus ta konkureeris kaebuse esitajaga.

2.4.1. Maksed IT-teenuste osutamise eest ministeeriumile

Majandustegevus

- (32) Mis puudutab makseid IT-teenuste osutamise eest ministeeriumile, siis tegi komisjon menetluse algatamise otsuses esialgse järelduse, et ei saa välistada olemuslikku seost ministeeriumile IT-teenuste osutamise ja ministeeriumi peamiste ülesannete täitmise vahel ning et seega ei kujuta ministeeriumile IT-teenuste osutamine endast majandustegevust. See esialgne järeldus põhines TenderNedi kohtuasjaga seotud kohtupraktikal⁽²⁵⁾ ja komisjoni lõplikul otsusel juhtumi SA.34402 kohta (edaspidi „HISI otsus“),⁽²⁶⁾ mille kohaselt on teatavad tegevused – nagu sellise elektroonilise platvormi pakkumine, mis võimaldab avaliku sektori asutustel terviklikul viisil hallata riigihanke menetlusi (TenderNed), ja IT-teenuste osutamine avalik-õiguslikele ülikoolidele (HISI otsus) – olemuslikult seotud riigi peamiste ülesannetega ning vajalikud nende peamiste ülesannete täitmiseks. Seega ei kujuta need tegevused endast majandustegevust.

Eelis

- (33) Lisaks väljendas komisjon kahtlusi ja küsis märkusi selle kohta, kas ministeerium ikka maksis kõnealuste teenuste eest turuhinda, ja ega Cineca ole saanud valikulist eelist. Komisjon märkis, et Itaalia ei tõendanud, et ministeeriumile IT-teenuste osutamise eest makstud hinnad määrati kindlaks konkurentsipõhise, läbipaistva, mittediskrimineeriva ja tingimustevaba hankemenetluse teel või mis tahes muu konkurentsipõhise meetodi (sõltumatud uuringud) abil⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Kohtuotsus, Üldkohus, 28. september 2017, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675, punktid 59, 83 ja 90, mida on kinnitanud Euroopa Kohus oma otsusega, 7. november 2019, C-687/17 P, punktid 44 ja 45.

⁽²⁶⁾ Komisjoni 20. septembri 2019. aasta otsus (EL) 2020/391 meetme SA.34402 – 2015/C (ex 2015/NN) kohta, mida Saksamaa rakendas Hochschul-Informationssystem GmbH suhtes (ELT L 74, 11.3.2020, lk 22). Põhjendus 127. Selle otsuse kohta esitati apellatsioonkaebus, mis jäeti rahuldamata; vt kohtuasi T-34/20, millega seoses Üldkohus andis välja määruse 18. jaanuaril 2021.

⁽²⁷⁾ Kohtuotsus, Üldkohus, 12. juuni 2014, Sarc vs. komisjon, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, punkt 98. Kohtuotsus, Land Burgenland ja teised vs. komisjon, liidetud kohtuasjad C-214/12 P, C-215/12 P ja C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, punktid 94 ja 95.

2.4.2. Maksed IT-teenuste osutamise eest Itaalia ülikoolidele ⁽²⁸⁾*Majandustegevus*

- (34) Itaalia ülikoolidele IT-teenuste osutamise küsimuses tegi komisjon HISi otsusest lähtudes esialgse järelduse, et see tegevus on olemuslikult seotud riigi ülesandega pakkuda kolmanda taseme haridust ja ei ole seega majanduslikku laadi. Kui see esialgne järeldus peaks kinnitust leidma, ei peetaks Cineca tegevust kõnealuses valdkonnas kohaldatava kohtupraktika tähenduses ettevõtja tegevuseks ning ülikoolide maksed Cinecale ei oleks riigiabi.

Riigi ressursid ja riigiga seostatavus

- (35) Komisjon tõstatas küsimuse, kas ülikoolide otsust osta IT-tarkvara Cinecalt saab seostada riigiga. Menetluse algatamise otsuses jõuti esialgsele järeldusele, et seostatavuse kriteerium oli tõenäoliselt täidetud nii enne kui ka pärast nn *salva* Cineca seaduse (st dekreetseadus nr 78/2015) vastuvõtmist. Enne selle seaduse jõustumist võis kõnealune seostatavus tuleneda sellest, et Itaalia ülikoolid on avalik-õiguslikud asutused ning et ülikoolidel ja ministeeriumil on Cineca otsuseid tegevas organis ühised esindajad, olenemata asjaolust, et märkimisväärne osa ülikoolidest otsustas osta IT-teenuseid teistelt teenuseosutajatelt (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 56).
- (36) Pärast selle määruse jõustumist tulenes seostatavus tõenäoliselt nn *salva* Cineca seaduse esialgsest tõlgendusest, mille kohaselt peavad haridus-, ülikooli- ja teadusstruktuuri kuuluvad üksused tagama oma tegevuseks vajalikud IT-teenused ise või ostma neid üksuste kaudu, kellel on samad omadused kui Cinecal.

Eelis

- (37) Samuti tegi komisjon esialgse järelduse, et ülikoolid ei pruukinud maksta Cineca teenuste eest turuhinda ja seega võis Cineca saada valikulise eelise.

2.4.3. Ülemäärane hüvitis ja/või sellise tegevuse ristsubsideerimine, mille puhul kaebuse esitaja on konkurent

- (38) Peale selle tõstatas komisjon kahtluse, kas Cineca on IT-teenuste ja toodete müüki ristsubsideerinud, kasutades ministeeriumilt mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuse ja ministeeriumile osutatud IT-teenuse eest saadud avaliku sektori vahendeid selleks, et toetada ülikoolitarkvara teenuste ja avalikele haldusasutustele mõeldud IT-teenuste müüki kahes segmendis, kus kaebuse esitaja Cinecaga konkureerib.
- (39) Menetluse algatamise otsuses on märgitud, et ametlik raamatupidamisarvestuse lahususe süsteem kehtestati alles 2016. aastal. Enne 2016. aastat kasutas Cineca kuluarvestuseks otseste kulude jaotamise meetodit, mis kätkes endas kasumikeskusi, kulukeskusi ja tellimusi vastavalt Cineca organisatsioonilise korralduse tegevusüksustele. Praegune raamatupidamise lahususe süsteem võimaldab saada üksikasjalikuma ülevaate kulude/tulude seosest, sest kulud omistatakse täies ulatuses asjaomastele tegevusüksustele.
- (40) Menetluse algatamise otsuses selgitati samuti, et Cineca kirjutas raamatupidamise (kulude) aastaaruande (seoses mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise teenustega) 2015. aastal ümber 2016. aastal kehtestatud kriteeriumide alusel. Korrigeeritud kuluaruande kohaselt olid Cineca kulud suuremad kui kantud ja ministeeriumile esitatud arvetes märgitud kulud algse aruande kohaselt, st 2015. aastal.
- (41) Komisjonil ei olnud aga piisavalt andmeid, et kontrollida raamatupidamismeetodeid, mille alusel Cineca ümberarvutused tegi, ja tegelikke andmeid, mille suhtes neid meetodeid rakendati.

⁽²⁸⁾ Tuleb märkida, et menetluse algatamise otsuses tehti esialgne järeldus, et IT-teenuste osutamist Itaalia avalik-õiguslikele ülikoolidele ei saa käsitada majandustegevusena (lähtudes HISi otsusest). Vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 114, vrd HISi otsuse põhjendus 127.

- (42) Seega püüdis komisjon välja selgitada, kas Cineca oli enne 2016. aastat võtnud piisavaid meetmeid raamatupidamisarvestuste eraldamiseks (vt põhjendus 30) ning kas 2016. aastal kehtestatud raamatupidamisarvestuse lahususe süsteem oli tegelikult kasutusel. Teisalt püüdis komisjon kindlaks teha, kas kehtestatud oli mõni muu süsteem ristsubsideerimise ja/või ülemäärase hüvitise vältimiseks.

3. HUVITATUD ISIKUTE MÄRKUSED

- (43) Komisjon sai märkused kaebuse esitajalt, kolmelt ettevõtjalt (kellest kaks tegutsevad IT-teenuste sektoris), Itaalia ametiasutustelt ja Cinecalt.

3.1. Kaebuse esitaja märkused

3.1.1. IT-teenused ministeeriumile

- (44) Kaebuse esitaja väidab, et iga-aastane avaliku sektori rahastus, mida Cineca saab ministeeriumilt IT-teenuste osutamise eest, kujutab endast ebaseaduslikku ja siseturuga kokkusobimatut abi. Kaebuse esitaja väidab kõigepealt, et ta konkureerib Cinecaga avaliku halduse IT-teenuste sektoris, ning loetleb projektid, mille ta on avalike haldusasutuste nimel ellu viinud. Muu hulgas digitaliseeris ta riigikantselei rahvusvahelise lapsendamise komitee protsessid⁽²⁹⁾ ja Bari valla tegevuse, töötas välja meningiidijuhtumite avaliku registri Roomas asuva Spallanzani haigla jaoks ning osutas tööturuga seotud IT-teenust Lazio maakonna omavalitsusele. Kaebuse esitaja osutab maakonnakohtu ja Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu otsustele,⁽³⁰⁾ kus kinnitati tema õigust vaidlustada toetus, mida Cineca ministeeriumile IT-teenuste osutamise eest sai.

3.1.1.1. Majandustegevus

- (45) Kaebuse esitaja väidab, et IT-teenuste osutamine ministeeriumile kujutab endast majandustegevust, sest Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu on ühes oma otsuses⁽³¹⁾ sedastanud, et „ministeeriumi IT-toe teenuseid [...] saab IKT-teenuste ja -toodete turult osta tavapäraste riigihankemenetluste kaudu ning need ei kuulu avaliku sektori asutuste ainuõiguste alla“. Samuti lähtutakse ELi ühinemisotsustes põhimõttest, et IT-teenuseid pakutakse IT-teenuste sektori eri segmentides, mis annab tunnistust sellest, et enamik teenuseosutajaid tegutseb paljudes kliendisektorites.
- (46) Peale selle leidis Itaalia konkurentsiamet menetluses nr A490 (telemaatiline tsiviilkohtumenetlus), et äriühing Net Service, kellel on valitsev seisund veebipõhise telemaatilise tsiviilkohtumenetluse süsteemi (PCT) arendamise ja käitamise turul, tekitas oma tegevusega negatiivset mõju PCT-d kasutavatele õiguspraktikutele mõeldud rakendustarkvara järgneval turul. Net Service sai tänu erisuhetele valitsuse ministeeriumiga turul ebaausa eelise. Ühes teises arvamuses (menetlus nr 1778, elektrooniline koolide register) leiti, et kaks ettevõtjat, kellele kuulus kokku enam kui 50 % koolidele mõeldud innovatiivsete IT-rakenduste turust, rikkusid ELi toimimise lepingu artiklit 102 sellega, et nad piirasid oma tarkvara ühilduvust konkurentide registritega. Kaebuse esitaja arvamuse kohaselt kinnitavad need otsused kõnealuse tegevuse majanduslikku laadi ning ka seda, et tegemist on riigivõimu teostamisest sõltumatute ja eraldiseisvate meetmetega.
- (47) Väidetavalt tõendavad need näited, et Cineca osutab ainuüksi IT-teenuseid ministeeriumile ja ülikoolidele ning et seega on tegemist ettevõtjaga. See ettevõtja on omandanud turgu valitseva seisundi tänu sellele, et temaga on sõlmitud otselepinguid, mis on vastuolus nii Euroopa hankелеpingute sõlmimise korra kui ka ELi toimimise lepingu artiklite 102, 106, 28, 49 ja 56 koostoimes tõlgendatavate sätetega.

⁽²⁹⁾ Seda tööd tegi ajavahemikul 2015–2016 Cineca, kes palkas kaebuse esitaja projekti alltöövõtjaks. Hiljem sai kaebuse esitaja eraldi lepingu.

⁽³⁰⁾ Vt Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu otsus nr 6009/2018 (punkt 2.2) ja Lazio maakonna halduskohtu otsus nr 10528/2019.

⁽³¹⁾ Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu otsus nr 6009/2018, punkt 6.2.

3.1.1.1.1. Kohaldatava otsustus-/kohtupraktika analüüs ⁽³²⁾

(48) Kaebuse esitaja arvamuse kohaselt ei ole komisjoni otsuses esitatud analüüs (mis põhines TenderNedi kohtuasjal, ZVG Portali juhtumil ja Compass-Datenbanki kohtuasjal, võttes arvesse Scattoloni kohtuasja) olemusliku seose kohta õige. Nende otsuste kohaselt ei ole tegemist majandustegevusega, kui tegevus on oma olemuse, eesmärgi ja seda reguleerivate eeskirjade poolest seotud riigi põhifunktsiooniga. Täpsemalt selgitab kaebuse esitaja oma tõlgendust nende asjadega seotud elementidest ja nende asjakohasust järgmiselt.

- 1) Juriidiline kohustus: eespool osutatud asjades oli riigiasutustel seadusjärgne kohustus viia ellu teatavat tegevust, kusjuures see puudutas ka *vahendeid*, mille abil seda tegevust tuli ellu viia: TenderNedi kohtuasi oli seotud elektrooniliste riigihankemenetluste vastuvõtmisega; ZVG Portali juhtum oli seotud sundenampakkumiste teabe avaldamisega internetis ning Compass-Datenbanki kohtuasjas käsitleti ettevõtjatega seotud teabe avaldamist avalikus andmebaasis kooskõlas ELi direktiiviga. Selle kohtupraktika kohaselt peavad asjaomased *vahendid* olema lahutamatult seotud avalik-õigusliku ülesandega. Kui tegemist on üldise kohustusega – nagu Cineca puhul – ei ole see aga piisav, et välistada tegevuse äriine laad.
- 2) Asutusesisene korraldus: avaliku sektori asutused peavad tagama teenuse osutamise asutusesiselt, st kolmandat isikut kasutamata. Teenust arendavad/käitavad üksused peavad olema osa riigiparaadist (TenderNed ja ZVG Portal) ⁽³³⁾.
- 3) Ei ole tehtud otsust võtta kasutusele turumehhanism: liikmesriik ei tohi olla otsustanud kasutusele võtta turumehhanisme, vt ZVG Portali juhtum ja üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid käsitleva teatise punkt 16 ⁽³⁴⁾. Itaalia ametiasutused ei taganud teenuse osutamist asutusesiselt, vaid otsustasid tellida selle allhanke korras kolmandalt isikult.
- 4) Tugev seos: tegevuse ja riigi avaliku võimu ülesande vaheline seos peab olema iseäranis ulatuslik/tugev. Õigupoolest peab teenus olema selle ülesandega lahutamatult seotud. EasyPay kohtuasjas tehtud otsuses ⁽³⁵⁾ leiti, et Bulgaaria postiasutuse osutatav rahakaarditeenus (pensionide väljamaksmiseks) on eristatav vanaduspensionidest ning et see ei ole ainus vahend pensionide väljamaksmiseks.
- 5) Tasu puudumine: TenderNedi kohtuasjas ja ZVG Portali juhtumis osutati teenust tasuta või sümboolse tasu eest. TenderNedi kohtuasjas juhtis kohus tähelepanu sellele, et üksuse mittetulunduslik olemus on küll asjakohane tegur, kuid ainuüksi selle alusel ei saa otsustada, kas tegevus kujutab endast majandustegevust. Õigupoolest leiti Compass-Datenbanki kohtuasjas tehtud otsuses, et tegevus ei olnud majandustegevus, kuna tasu oli kindlaks määratud õiguse alusel ja mitte teenuseosutaja poolt. Asjaolu, et tegevust viiakse ellu tasu eest, tundub olevat objektiivne tõend selle kohta, et tegemist on majandustegevusega, st et riik otsustas kasutusele võtta turumehhanismid.

⁽³²⁾ Komisjoni 2. mai 2013. aasta otsus riigiabi SA.25745 kohta (2013/NN) (ex CP 11/2008) – Saksamaa – siseriiklik veebisait maksejõuetusmenetluse oksjonite tarbeks (ZVG Portal), C(2013) 2361 final; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. juuli 2012, Compass-Datenbank vs. Austria Vabariik, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 6. september 2011, Ivana Scattolon vs. Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, C-108/10, ECLI:EU:C:2011:542.

⁽³³⁾ Kaebuse esitaja osutab sellega seoses ka järgmisele: 1) otsus Fosteri kohtuasjas, 19. märts 1992 (C-188/90; ECLI:EU:C:1990:313), kus sedastati, et direktiivile saab tugineda organisatsioonide või organite vastu, mis alluvad riigile või on riigi kontrolli all või millel on erivolitused; 2) komisjoni teatis Euroopa riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes (ELT C 8, 11.1.2012, lk 4) (edaspidi „üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid käsitlev teatis“) punkt 16: „Euroopa Kohtu praktikast järeldub, et aluslepingu artikkel 107 ei kehti, kui riik teostab avalikku võimu või kui **riiklikud** [rõhuasetus lisatud] ametiasutused toimivad riiklike ametiasutustena.“

⁽³⁴⁾ „Üldjuhul ei loeta majandustegevuseks tegevusalasid, mis on olemuslikult riikliku ametiasutuse eelisõiguste osa ja milles osaleb riik. Erandiks on juhud, kus asjaomane liikmesriik on **otsustanud kehtestada turumehhanismid** [rõhuasetus lisatud]“. Komisjoni teatis Euroopa riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes, punkt 16, ELT C 8, 11.1.2012, lk 4.

⁽³⁵⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 22. oktoober 2015, EasyPay vs. Bulgaaria Vabariik, C-185/14, ECLI:EU:C:2015:716. Kaebuse esitaja väidab, et ühes hiljutises otsuses võttis Euroopa Kohus nähtavasti isegi rangema seisukoha kui varasemates kohtuasjades. EasyPay kohtuasjas tehtud otsuse kohaselt on tegevus avaliku võimu teostamisega lahutamatult seotud juhul, kui see on ainus vahend teenuse osutamiseks (st pensionide väljamaksmiseks kasutatud rahakaarditeenus ei olnud sellel konkreetsel juhul ainus vahend pensionide väljamaksmiseks, mistõttu kujutas see endast majandustegevust).

- 6) Scattoloni kohtuasjas tehtu otsuses ⁽³⁶⁾ kinnitati, et haldus-, tehnilise ja abipersonali saatmine õppeasutustesse – mille riik on kohustatud tagama – on oma olemuselt majandustegevus ning et see ei ole seotud avaliku võimu teostamisega. Vara rentimine või tehnilise või halduspersonali pakkumine ei erine tarkvara pakkumisest. Need kujutavad endast olulist vahendit, mille abil avaliku sektori asutused saavad täita haridusega seotud üldvolitusi, et pädevad asutused saaksid tagada riikliku hariduse sujuva toimimise. Nende vahendite majanduslik laad ei kao ainuüksi seetõttu, et neid kasutatakse avalik-õiguslike volituste täitmisel.
- (49) Kokkuvõttes leiab kaebuse esitaja, et nagu on märgitud menetluse algatamise otsuses, ei osuta ministeerium iseenesest haridusteenuseid, vaid haldus- ja juhtimisteenuseid. Cineca pakutavad IT-teenused ei nõua mingit kohandamist. Need on turul hõlpsasti kättesaadavad ning seega ei saa neid käsitada oluliste või asendamatute teenustena. Eeskätt kujutavad ministeeriumile osutatavad teenused endast tavapäraseid tegevuse juhtimise teenuseid, mis võimaldavad avalikul haldusasutusel käitada keerukaid arvutisüsteeme ilma ülemäära keerukate tehniliste lahendusteta; teenuste hulka kuuluvad nt veebiportaalide ajakohastamine ja ümberkujundamine, konsulteerimine, regulatiivne analüüs; allkirjaraamistiku loomine; serverite, tarkvara, ISDN-liinide, tööjaamade, kiipkaartide hooldus ⁽³⁷⁾. Cineca teenus ei ole enam kui kvalifitseeritud inimressursside pakkumine, st sellised töötajad nagu projektijuht, funktsioonianalüütik, süsteemiarhitekt, süsteemiinsenerid ja analüütik-programmeerijad, nõustajad ja konsultandid. Kolme- kuni neljakuulise üleminekuperioodiga saaks selliseid teenuseid osutada ükskõik milline ettevõtja.
- (50) Seda silmas pidades järeldeb kaebuse esitaja, et ministeeriumile teenuste osutamine kujutab endast majandustegevust. Ministeerium ei paku iseenesest haridust ning Cineca IT-teenused ja tooted lihtsalt võimaldavad ministeeriumil täita oma ametiülesandeid. Ministeeriumile ei ole pandud konkreetset juriidilist kohustust IT-teenuseid osutada. IT-tarkvara ja -toodete kasutamine ministeeriumis ja ülikoolides on osa laiemast eesmärgist tagada Itaalia avaliku halduse digitaliseerimine. IT-tarkvara ja -toodete kasutamine ministeeriumis ja ülikoolides on osa üldeesmärgist tagada Itaalia kogu avaliku halduse digitaliseerimine (2012. aasta e-valitsuse kava).
- (51) Cineca osutatavad IT-teenused eristavad ministeeriumi teistest ministeeriumidest, nagu justiitsministeerium. Justiitsministeeriumil on seadusjärgne kohustus osutada õigusemõistmisega seotud teenuseid ja pakkuda sel eesmärgil vajalikke IT-vahendeid (vt seadusandliku dekreeidi nr 300/1999 artikli 16 lõike 3 punkt b); neid teenuseid ostetakse endiselt Consipi kaudu.
- (52) Erinevalt äriühingust HIS GmbH (HISi juhtumis) ei asutatud Cinecat sõnaselge eesmärgiga täita ülesandeid, mida ta on täitnud. Asutamisel oli selle eesmärk toimida automaatse andmetöötluse keskusena. (Vt 1969. aasta põhikirja: „pakkuda kõige arenenumaid andmetöötlusvahendeid“.) Põhikirja 1998. ja 2005. aasta versioonides ei ole mingil viisil osutatud IT-teenuste pakkumise eesmärgile. Vaid põhikirja 2006. aasta versioonis on mainitud „asjakohaste infosüsteemide pakkumise“ ülesannet. IT-teenustele on osutatud alles Cineca põhikirja 2017. aasta versioonis.
- (53) IT-teenuste osutamise volitusele ei olnud osutatud ka Cineca, CILEA ja CASPURi ühinemisega seotud õigussätetes ⁽³⁸⁾. Asjaomase määrusega on üksnes ette nähtud, et ministeeriumil ja ülikoolidel on võimalus taotleda Cinecalt IT-teenuseid.

⁽³⁶⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 6. september 2011, Ivana Scattolon vs. Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, C-108/10, ECLI: EU:C:2011:542, punktid 44–47.

⁽³⁷⁾ Vt 2015. aasta kuluaruanne ministeeriumile osutatud teenuste kohta. Tegemist on üksnes tehniliste IT-toe teenustega, mida osutati ministeeriumile veebisaitide haldamiseks, haldusprotsessideks ja dokumentide dematerialiseerimiseks (st digiteerimine).

⁽³⁸⁾ Dekreetseaduse nr 95/2012 artikli 7 lõige 42-bis: „Haridus-, ülikoolide ja teadusministeerium soodustab ülikoolidevaheliste konsortsiumide Cineca, CILEA ja CASPURi ühinemise protsessi, et luua nende tegevuskulude optimeerimiseks ühtne üksus, kellele tehakse ülesandeks pakkuda sobivat tuge innovatsiooni tagamiseks ja teenuste osutamiseks, et täita ministeeriumi, ülikoolide süsteemi, teadusringkonna ja haridussektori vajadusi. Selle lõike rakendamine ei too kaasa uusi ega täiendavaid kulusid riigi rahandusele.“

- (54) Lisaks, kui eeldada, et Cineca on orienteeritud ettevõtlusele, ei oleks tema tegevus olemuslikult seotud avaliku võimu ülesandega. Tegevus, mis ei ole oma olemuselt seotud avaliku võimu ülesandega, antakse allhanke korras edasi ettevõtlusega tegelevale kolmandale isikule. Selline järeldus tehti ZVG Portali juhtumis – tegevuse majandusliku olemuse üle otsustamisel tuleb arvesse võtta konteksti, milles seda tegevust ellu viiakse.
- (55) Cineca põhikirjas oli samuti osutatud võimalusele, et Cineca osutab teenuseid eraõiguslikele ettevõtjatele ⁽³⁹⁾. Cineca tegevusvaldkond ja kliendibaas on alates selle asutamisest – st ajast, mil ta tegutses üksnes superandmetöötluse keskusena – märkimisväärselt laienenud. Ta on laiendanud tegevust ülikoolidele mõeldud IT-teenuste sektorisse, sealhulgas teistes riikides, ning mitmesse tööstusharusse, nagu tervishoid, biomeditsiin, ravimitööstus ja paljud muud sektorid, kus tegutsevad Itaalia ja rahvusvahelised äriühingud (nagu ENI). Samuti oli Cinecal osalus muudes ettevõtetes, nt KION (ülikoolide IT-tegevus) ja SCS Srl (kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevus). Cineca tegeleb tarkvara litsentsimisega ning tal on nii avaliku halduse tarkvara ⁽⁴⁰⁾ kui ka ülikoolidele mõeldud IT-tarkvara varalised õigused.
- (56) Nii ELi tasandil tehtud kui ka Itaalia kohtuotsused toetavad kaebuse esitaja argumente seoses ministeeriumile IT-teenuste osutamise majandusliku olemusega. Kohtuasjas C-3/88 (komisjon vs. Itaalia) tehtud otsuses leidis Euroopa Kohus, et „andmetöötlussüsteemide projekteerimine, programmeerimine ja käitamine on oma olemuselt tehnilised tegevused ega ole seotud avaliku võimu teostamisega“ ⁽⁴¹⁾.
- (57) Lazio maakonna halduskohus tegi oma otsuses nr 2922/2017 järelduse, et „tegemist on kolmandalt isikult (käesoleval juhul Cineca) tellitud tegevusega konkreetsete institutsiooniliste vajaduste täitmiseks, näiteks veebisaidi, andmebaasi või arvutirakenduse loomiseks. Viimati nimetatud tegevus on jätkuvalt majandustegevus, kuna see on seotud selliste teenuste osutamise või kaupade tootmisega, mida asjaomane institutsioon saaks põhimõtteliselt osta IKT-toodete ja -teenuste turult“.
- (58) Kokkuvõtteks on kaebuse esitaja arvamusel, et IT-teenuste osutamine ministeeriumile kujutab endast majandustegevust.

3.1.1.2. Valikuline majanduslik eelis

- (59) Kaebuse esitaja ei ole nõus komisjoni seisukohaga, et valikulise eelise kindlakstegemiseks tuleks kasutada turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõtet. See on sellepärast, et kaebuse esitaja väite kohaselt ei saa tagastamatut ⁽⁴²⁾ toetust käsitada tasuna IT-teenuste eest, kuna selleks oleks vastav summa tulnud kajastada ministeeriumi iga-aastase kuluproгноosi teises jaotises ⁽⁴³⁾. Lisaks oleks tulnud eelnevalt koostada leping või muu dokument tehingu reguleerimiseks. Peale selle ei tasutud nendelt maksetelt käibemaksu, mida oleks tulnud tasuda juhul, kui tegemist oleks olnud tasuga teenuste eest. Samuti ei olnud nende maksete puhul aruandekohustust ega muid tõendeid selliste aruannete olemasolu kohta ajavahemikul 2004–2016.

⁽³⁹⁾ Põhikirjas tehti alles 2017. aastal muudatus, mille kohaselt on ainult konsortsiumi liikmetel õigus saada Cineca teenuseid.

⁽⁴⁰⁾ Ühes hiljutises Itaalia kohtuasjas (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu 5. detsembri 2019. aasta otsus nr 30/2020) kinnitati, et Cineca väljatöötatud tarkvara lähtekood kuulub Cinecale, kuigi tarkvara töötati välja ministeeriumi korraldatud konkursi jaoks.

⁽⁴¹⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 5. detsember 1989, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606, punkt 13. Selles kohtuasjas seisnes küsimus selles, kas asjaolu, et Itaalia sõlmis IT-teenuste lepinguid vaid riigi omanduses olevate üksustega, oli kooskõlas ELi toimimise lepingu sätetega asutamishuvidele. Kaebuse esitaja väite kohaselt ei oma tähtsust tõsiasi, et kohtuasjas käsitleti ELi toimimise lepingu sellist artiklit (artikkel 51), mis ei ole seotud riigiabiga. Mis puudutab küsimust, kas Cineca on ettevõtja, siis on kaebuse esitaja arvamuse kohaselt samuti oluline, kas kõnealuse tegevusega saab vähemalt põhimõtteliselt tegeleda eraõiguslik ettevõtja kasumi teenimise eesmärgil. (Vt kohtujurist Jacobi 3. mai 2003. aasta ettepanek kohtuasjas C-264/01 (AOK Bundesverband jt; ECLI:EU:2003:304): „Hindamisel, kas tegevus on oma laadilt majandustegevus, tundub olevat aluskriteerium [...] see, kas kõnealuse tegevusega saab vähemalt põhimõtteliselt tegeleda eraõiguslik ettevõtja kasumi teenimise eesmärgil.“)

⁽⁴²⁾ Enne 2015. aastat ei pidanud rahalisi vahendeid (mis eraldati igal aastal *ex ante* dekreetseaduse alusel) tagasi maksma; seega on selge, et need ei olnud otseselt seotud tegeliku tegevusega, mida konsortsium ministeeriumi heaks ellu viis. Väidetavalt kinnitas seda seisukohta Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu oma 22. oktoobri 2018. aasta otsuses Sez. VI, nr 6009/2018, mida kinnitas omakorda 11. märtsil 2020 kassatsioonikohus (otsus nr 7012).

⁽⁴³⁾ Kui tegemist oleks olnud tasuga, oleks summad tulnud kajastada kulukategoorias, mis oli konkreetselt ette nähtud vahetarbimise ja kapitalikauba jaoks ning mille eest vastutab inim-, finants- ja materiaalsete ressursside planeerimise ja juhtimise osakond.

- (60) Kaebuse esitaja juhib tähelepanu, et menetluse algatamise otsuse kohaselt ei valitud Cinecat nõuetekohase hankemenetluse teel. Sellega rikkus ministeerium kaebuse esitaja arvates hankelepingute sõlmimise korda, arvestades et Cineca ei ole ministeeriumi siseüksus. IT-toodete ja -teenuste ostmise riigihanke teel on Itaalia avalike haldusasutuste seas üldtunnustatud tava⁽⁴⁴⁾. Õigupoolest on seaduse nr 208/2015 artikli 1 lõikes 512 sätestatud: „selleks et optimeerida ja ratsionaliseerida IT-kaupade ja -teenuste ostmist ning ühendatuse tagamist, peavad ministeeriumid ja avalik-õiguslikud ülikoolid [...] oma vajaduste täitmiseks kasutama üksnes Consipi [või muude üksuste] vahendeid selliste kaupade ja teenuste ostmiseks ja nende üle läbirääkimiste pidamiseks, mis on kättesaadavad Consipi [või nende muude üksuste] kaudu“.
- (61) Kaebuse esitaja väidab, et võrreldavaid spetsialiseeritud tooteid ja teenuseid (nt politseiautod) hangitakse enamasti Consipi kaudu. Näiteks sõlmis justiitsministeerium hankemenetluse tulemusena ettevõtjaga Net Service lepingu tehnoloogilise platvormi väljatöötamiseks, et ministeerium saaks ühe oma põhifunktsiooni täitmiseks kogu Itaalia territooriumil kasutusele võtta elektroonilise tsiviilkohtumenetluse. Ka MIUR ise algatas piiratud hankemenetluse hariduslase infosüsteemi väljatöötamiseks ja haldamiseks, mis on üks tema põhifunktsioonidest.
- (62) Mis puudutab eelist, siis väidab kaebuse esitaja, et kuna teenuseid ei hangitud riigihankemenetluse teel, sai Cineca osutada ministeeriumile teenuseid, mida ta muul juhul ei oleks saanud osutada.
- (63) Kaebuse esitaja väidab lisaks, et Cineca hinnad ületavad turuhindu. Lazio maakonna halduskohtu otsuses nr 10528/2019⁽⁴⁵⁾ (milles käsitleti ministeeriumi IT-teenuste lepingu sõlmimist 2018. aastal) välistati võimalus, et hüvitise summa ületab turuhindu, kuid see järeldus ei olnud õige, kuna aruandes kasutati turuhindade puhul valet võrdlusalust⁽⁴⁶⁾. Õige võrdlusalus oleks olnud hind, mida Consip küsis eri spetsialistide töö eest avaliku halduse integreeritud juhtimissüsteemide hankemenetluses (st teenused, mis olid võrreldavad Cineca teenustega), mille võitis rühm IT-teenuste osutajaid. Cineca hinnad ületasid Consipi pakutud hindu 96 % võrra.
- (64) Peale selle on Cineca esitatud eksperdiarvamuses ministeeriumile osutatud Cineca teenuste turuväärtuse kohta⁽⁴⁷⁾ (edaspidi „ministeeriumile osutatud teenuseid käsitlev eksperdiarvamus“ või „Corso uuring ministeeriumile osutatud teenuste kohta“) võrdlusalusena kasutatud Assinteri hindu spetsiifiliste erioskuste eest tasumiseks. Assinter on ühendus, kuhu kuuluvad asutusesisese tegevusmodeli põhjal tegutsevad Itaalia ettevõtjad. Seega ei oleks need hinnad võrdlusalusena asjakohased, sest need ei ole kujunenud konkurentsipõhise hankemenetluse tulemusena. Veel üks sobiv võrdlusalus oleks olnud hinnad ühest teisest Consipi hankemenetlusest, mis oli seotud avaliku ühendussüsteemi lepinguga. Samuti on ministeeriumile suunatud teenuseid käsitlevas Corso uuringus teatavate elementide puhul (nt arendustegevuseks ja arendavaks hoolduseks nõutav töö) kasutatud hüpoteetilisi hinnanguid, kuigi kasutada oleks tulnud tegelikke näitajaid, näiteks töötundide koguarv või tegelikult kantud kulud.
- (65) 2018. aasta kuluaruanne, mille Cineca esitas ministeeriumile seoses ministeeriumile osutatud IT-teenuste kuludega, esitati tagantjärele ja mitte eelnevalt, nagu on nõutav EDFi kohtupraktika⁽⁴⁸⁾ kohaselt. Aruandes on selgelt osutatud mittemajanduslikele teguritele, nagu „institutsioonilised huvid“ ja viitekasutajate saadav kasu. Mittemajanduslikke huve ei saa turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteeriumi kontrollimisel arvesse võtta.

⁽⁴⁴⁾ Nagu on osutatud asjaomasel Consipi hallataval veebisaidil: „Avaliku halduse ostutegevuse ühtlustamise programm põhineb riigihangete IKT-tehnoloogial, mille eesmärk on optimeerida halduskulusid ning parandada sel eesmärgil ostutegevuse kvaliteeti, vähendada ühikuhindu, lihtsustada, kiirendada ja tõhustada riigihankemenetlusi ning tagada läbipaistvad ja jälgitavad ostuprotsessid.“ Veebisait on kättesaadav aadressil <https://www.consip.it/attivita/programma-di-razionalizzazione>.

⁽⁴⁵⁾ Avaldatud 13. augustil 2019, punkt 3.3.1. „[...] esitatud on piisavad tõendid, et hinnata Cineca pakkumise majanduslikku sobivust, võrrelda seda turuhindadega ja teha väljamakse vaidlustatud dekreedil alusel eraldatud maksimumsumma piires [...] pärast tegelikult tasumisele kuuluva summa teatamist. Neid tegureid arvesse võttes on välistatud, et Cinecale eraldatud rahalisi vahendeid ja sellest tulenevalt tegelikult välja makstavat summat saab käsitada riigiabina.“

⁽⁴⁶⁾ Sobiv võrdlusalus ei ole mitte Consipi ja Assinteri hindade kombinatsioon (nagu ministeerium kirjeldas lepingu sõlmimise teates, mis koostati eesmärgiga tõendada majanduslikku otstarbekust kooskõlas Itaalia riigihankealaste õigusaktidega), vaid hinnad konkreetses hankemenetluses (Itaalia avaliku halduse IKT-teenused), mille võitis rühm tuntud äriühinguid.

⁽⁴⁷⁾ Eksperdiarvamuse pealkiri on „Märkused Cineca poolt endisele MIURile osutatud teenuste väärtuse hindamise kohta“. Kaebuse esitaja märgib, et tal ei ole juurdepääsu tehnilistele aruannetele, millel eksperdiarvamused põhinevad.

⁽⁴⁸⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 5. juuni 2012, komisjon vs. EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punkt 95.

- (66) Ekspertiarvamus (vt põhjendus 64) ministeeriumile ajavahemikul 2006–2016 osutatud teenuste väärtuse kohta põhines arusaamatul arvutusmeetodil. Ministeeriumile teenuste osutamiseks tehtud töö väärtuse hinnangud olid hüpoteetilised ja seega võivad need olla eksitavad. Näiteks olid küsitavad järgmised elemendid: arendustöö mahu hindamine Assinteri võrdlusaluse põhjal, 2019. aasta väärtuste ekstrapoleerimine 2018. aastasse nn ebastabiilsuse teguri rakendamisega aastast aastasse ning tootlikkuse hindamine mittetulundusühenduse International Software Benchmarking Standards Group võrdlusaluste põhjal. Samuti oleks Cineca pidanud panustatud töökoormuse kindlaksmääramiseks kasutama tegelikke dokumenteeritud andmeid vastavalt aastaaruannetele või kuluandmetele, mis oleksid olnud kättesaadavad juhul, kui Cineca oleks taganud raamatupidamise lahususe. Kasumiaruande kasutamine laekumiste/tulude kajastamiseks on märk sellest, et eraldi raamatupidamisarvestust ei peeta.

3.1.2. IT-teenused ülikoolidele

- (67) BeSmart märgib, et ta konkureerib Cinecaga ülikoolidele mõeldud IT-teenuste segmendis. BeSmarti ülikoolitar-kvaratoode smart_edu on kõrgetasemeline ettevõtte ressursiplaneerimise toode; see koosneb mitmesugustest tegevusmoodulitest, mis katavad kõik Itaalia ülikoolide vajadused juhtimise ja arvutite rakendamise valdkonnas. Toode töötati välja kooskõlas Itaalia ülikoolide digipöörde suunistega, mille võttis vastu ministeerium. See on saadaval nii ülikoolide andmekeskusesse installitava toote kujul kui ka teenusena pakutava tarkvarana. Viimati nimetatud versioon sisaldub AgID⁽⁴⁹⁾ avaliku sektori asutuste kvalifitseeritud pilvteenuste kataloogis. Smart_edu on kättesaadav ka Mepa süsteemis, st Consipi hallataval elektroonilisel riigihankeplatvormil. Smart_edu kõige olulisemad moodulid on järgmised: 1) ülikoolide juhtimine: varaarvestus, teabevoogude automatiseeritud haldus, Smart-GOV moodulid ülikoolide juhtimiseks, äriteave, kõrgetasemelised kõnesidelahendused; 2) kantselei: raamatupidamisarvestus, kontori- ja klassiruumide eraldamine, uurimistegevuse register, tööhõiveteenused, rahvusvahelise õpirände haldus; 3) sekretariaat: üliõpilaste õpiteekonnaga seotud sündmuste töövoo haldus õppeosakonnas, üliõpilaste toimikud, andmeladu, maksete haldussüsteem; 4) õppejõud: eksamisessioonide haldamine, õppejõudude profiili loomine, e-allkirjad, elektrooniline salvestamine jms; 5) üliõpilased: e-õppe moodulid, digisertifikaatide digitemplid, hangete väljakuulutamise ja paremusjärjestuse avaldamise platvorm. Kõigi nende funktsioonide puhul pakub BeSmart korrektiiv-, arendava ja korralise hoolduse teenuseid, tehnilist abi ja kasutajatuge.
- (68) Vaatamata sellele, et Cineca on turgu valitsevas seisundis, suutis BeSmart Cinecaga konkureerida (tänu madalamatele hindadele ja paremale kvaliteedile) ning mitmel ülikoolil õnnestus teenuseosutajat vahetada. Cineca müüb süsteemi U-GOV mooduleid eraldiseisvalt ja need on koostalitlusvõimelised teiste tarnijate toodetega, kusjuures ülikoolidel ei ole selles osas probleeme esinenud.
- (69) Ajavahemikul 2014–2022 liitus BeSmarti kliendibaasiga märkimisväärsel arvul ülikooli. Osa Cineca/KIONi endistest klientidest läks BeSmarti üle ja osa ülikooli hakkas kasutama teatavaid BeSmarti süsteeme.

3.1.2.1. Majandustegevus

- (70) Lisaks sellele otsustus-/kohtupraktikale (vt põhjendus 48), mis kaebuse esitaja arvamus kohaselt on kohaldatav ministeeriumile IT-teenuste osutamise suhtes, esitab kaebuse esitaja mitu argumenti, mis on seotud konkreetselt IT-teenuste osutamisega ülikoolidele. Kaebuse esitaja väidab, et Cineca sisenes ülikoolide IT-turule 2001. aastal – ajal, mil turg oli juba olemas – koos ettevõtjaga KION, kes oli suuresti ajendatud kasumi teenimise ja tegevuse laiendamise soovist⁽⁵⁰⁾.

⁽⁴⁹⁾ Agenzia per l'Italia Digitale (Itaalia digiamet). Tegemist on riigikantselei tehnilise ametiga. Selle eesmärk on tagada Itaalia digitaalarengu tegevuskava eesmärkide saavutamine ning soodustada info- ja kommunikatsioonitehnoloogia levikut, et edendada innovatsiooni ja majanduskasvu. AgIDi ülesanne on muu hulgas koordineerida avalikke haldusasutusi avaliku halduse kolmeaastase IT-kava elluviimisel.

⁽⁵⁰⁾ KIONi kasumimarginaal on Cineca tarkvarategevuse puhul 1 %, turupõhise projektitegevuse puhul aga 20 %. Ta on laiendanud oma tegevust ülikoolide IT-sektoris, sealhulgas teistes riikides.

- (71) Ülikoolidele pakutavad Cineca IT-teenused ei nõua mingit kohandamist. Neid kasutatakse ülikooli korralduslikes ja haldusprotsessides. Tegemist on ettevõtte ressursiplaneerimise⁽⁵¹⁾ toodetega, mis ei erine muud tüüpi ettevõtjatele ette nähtud ressursiplaneerimistoodetest. Need tooted ja teenused on vahendid, mis on täiesti eraldiseisvad Cineca avalik-õiguslikest volitustest, ning need on turul hõlpsasti kättesaadavad⁽⁵²⁾. Seega ei saa neid pidada oluliseks ega asendamatuks.
- (72) Nende teenuste puhul on olemas turg, kus tegutsevad sellised konkurendid nagu SAP ja Oracle, Italian Teams Systems, Zucchetti ja Maggioli, kusjuures turu olemasolu on oma otsustes kinnitanud ka Itaalia konkurentsiamet⁽⁵³⁾.
- (73) Kaebuse esitaja väidab, et Cineca tegutses IT-toodete ja -teenuste turul ettevõtjana, mitte ülikoolide üldhuvivolituste täitmise tihedalt seotud tegevusüksusena. See paistab enim silma selliste ülikoolide puhul, kus Cineca on koos eraõiguslike üksustega loonud osalises omanduses oleva tütarettevõtte, mis taotleb kasumit ja tegutseb laienemiseesmärgi silmas pidades. See tegevus kujutab endast seega ettevõtja tegevust ja avaliku sektori asutustest eraldiseisvat vahendit.
- (74) Samuti väidab kaebuse esitaja, et Cinecal ei ole juriidilist kohustust pakkuda ülikoolidele ülikoolitarkvara. Alles Cineca põhikirja 2017. aastal muudetud versioonis on osutatud infoteenustele. Sätetes, mis käsitlevad Cineca ühinemist kahe teise üksusega (vt põhjendus 53), ega nn *salva* Cineca seaduses ei ole osutatud ühelegi volitusele, mis oleks seotud Cineca IT-teenustega ülikoolidele.
- (75) Kaebuse esitaja väidab, et ka seaduse nr 208/2015 artikli 1 lõike 512 alusel ei ole Cinecal juriidilist kohustust osutada IT-teenuseid ülikoolidele. Selle sätte kohaselt peavad ministeeriumid ja avalik-õiguslikud ülikoolid selleks, et optimeerida ja ratsionaliseerida „IT-kaupade ja -teenuste ostmist ning ühendatuse tagamist“, oma vajaduste täitmiseks kasutama üksnes Consipi või muude üksuste vahendeid selliste kaupade ja teenuste ostmiseks ja nende üle läbirääkimiste pidamiseks, mis on kättesaadavad Consipi või nende muude üksuste kaudu.

3.1.2.2. Riigi ressursid ja riigiga seostatavus

- (76) Kaebuse esitaja väidab, et ülikoolide kasuks võetud meetmed on seostatavad Itaaliaga, olenemata sellest, kas nn *salva* Cineca seaduse alusel kehtib juriidiline kohustus kasutada Cinecat IT-teenuste osutajana.
- (77) Peale selle tehti menetluse algatamise otsuses viga sellega, et viidati avalikke ettevõtjaid käsitlevatele riigiga seostatavuse normidele (vt menetluse algatamise otsuse põhjendused 121–122). Nendes põhjendustes osutatud kriteeriumide⁽⁵⁴⁾ asemel on asjakohane hoopis riigiabi mõistet käsitleva komisjoni otsuse punkt 39⁽⁵⁵⁾. Selles punktis on sätestatud järgmine: „Juhtudel, kus avaliku sektori asutus annab toetusesaajale eelise, on meede olemuslikult riigile omistatav isegi siis, kui kõnealune asutus on muudest riigiasutustest õiguslikult sõltumatu.“⁽⁵⁶⁾

⁽⁵¹⁾ Ettevõtte ressursiplaneerimise tarkvara kasutatakse ettevõtete juhtimisel, et toetada automatiseerimist ja protsesse rahanduse, personali, tootmise, tarneahela, teenuste ja hangete osas ning muudes valdkondades.

⁽⁵²⁾ Lisaks väidab kaebuse esitaja, et Cineca ei töötanud ülikoolitarkvara U-GOV kõiki tegevusmooduleid välja ise. Selle asemel omandas ta ettevõtjad, kellele need tooted kuulusid. U-GOV ei ole veel kaugeltki valmis ja BeSmarti tootel on rohkem funktsioone kui Cineca omal. Seega ei saa väita, et teised ettevõtjad pakuvad mittetäielikke lahendusi.

⁽⁵³⁾ Itaalia konkurentsiameti 10. septembri 2010. aasta juhtum nr AS 755 tehti kindlaks, et Cineca turuosa ülikoolitarkvara segmendis oli ligikaudu 80 %. Kaebuse esitaja väite kohaselt on kõnealune turuosa praegu 90 %, kuid selle teabe allikas ei ole teada.

⁽⁵⁴⁾ St kas üksus saab meetme suhtes otsuseid teha avaliku sektori asutuste nõudeid arvesse võtmata; asjaolu, et riiki ja avalikku ettevõtjat seovad olemuslikud elemendid; avaliku ettevõtja tegevuse laad jne.

⁽⁵⁵⁾ Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses (ELT C 262, 19.7.2016, lk 1).

⁽⁵⁶⁾ Seda rõhutas ka kohtujurist Whatelet oma ettepanekus kohtuasjas Commerz Nederland (C-242/13), punkt 65.

- (78) Ülikoolid ei ole avalikud ettevõtjad, mistõttu ei ole kohaldatav Stardust Marine'i kohtuotsus⁽⁵⁷⁾. Stardust Marine'i kohtuotsuses leiti, et „[i]segi kui riik saab avalikku ettevõtjat kontrollida ja tal on valitsev mõju kõnealuse ettevõtja tegevuse üle, ei saa automaatselt eeldada, et konkreetsel juhul seda kontrolli ka tegelikult tehakse. Avalik ettevõtja saab tegutseda rohkem või vähem iseseisvalt, sõltuvalt talle riigi jäetud autonoomia ulatusest“. Riigiga seostatavuse analüüsimisel tuleb seega lähtuda sellest, „kas avaliku sektori asutused olid ühel või teisel viisil kaasatud nende meetmete vastuvõtmisse“⁽⁵⁸⁾. Kuna aga ülikool ei ole ettevõtja, ei ole vaja kindlaks teha, kas asjaomase otsuse tegemisse oli kaasatud avaliku sektori asutus.
- (79) Käesolevas juhtumis on riigiülikoolid – kuigi neid ei saa pidada keskvalitsuse struktuuriüksusteks (või organiteks) – siiski osa riigiparaadist selle kõige laiemas tähenduses, nagu autonoomsed üksusedki (nt kohalikud organid ja maakonnad), arvestades, et neil kõigil on põhiseaduses sätestatud autonoomia. Ülikoolidel on tegevusautonoomia, kohalikel organitel ja maakondadel aga poliitiline autonoomia.
- (80) Konkreetsemalt kujutavad ülikoolid endast mittemajanduslikke avalik-õiguslikke üksusi, kes tegutsevad avaliku halduse kontseptsiooni alusel⁽⁵⁹⁾ vastavalt Itaalia seadusandja määratlusele. Seadusandliku dekreeidi nr 165/2001 artikli 1 lõike 2 kohaselt on „avalikud haldusasutused kõik riigi haldusasutused, sealhulgas instituudid ja koolid, olenemata tasemest ja tegevusvaldkonnast, haridusasutused, riigiettevõtted ja ametiasutused, millel on oma sõltumatu õigusraamistik, maakonnad, provintsid, vallad/linnad, mägikogukonnad ning nende konsortsiumid ja ühendused, ülikoolid [...]“.
- (81) Riigiülikoolide suhtes on kohaldatav ka Euroopa riigihankealane õigus. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ (ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta) (edaspidi „riigihankedirektiiv“)⁽⁶⁰⁾ sõnaselge sätte alusel on riigiülikoolid avalik-õiguslikud isikud, mis on moodustatud eesmärgiga rahuldada vajadusi üldistes huvides ning millel ei ole tööstuslikku ega ärilist iseloomu ning on juriidilised isikud, mille tegevust rahastab põhiliselt riik, ning mille üle teostab järelevalvet riik.
- (82) Samuti on avalik-õiguslikud ülikoolid asutatud seaduse alusel, neil on avalik võim ning nende üle teeb järelevalvet MIUR ja finantsasjades rahandusministeerium⁽⁶¹⁾. Nende peamine rahastamisallikas on riigi ülekanded, kuigi neil on võimalus ise oma sissetuleku üle otsustada. Need kuuluvad avalike haldusasutuste loetellu konsolideeritud kasumiaruandes, mille Itaalia statistikaamet koostab seaduse nr 196/2009 artikli 1 lõike 3 alusel kooskõlas Eurostati kindlaksmääratud kriteeriumidega.

⁽⁵⁷⁾ Kohtuotsus, Üldkohus, 16. mai 2002, Prantsusmaa vs. komisjon (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

⁽⁵⁸⁾ Kohtuotsus, Üldkohus, 16. mai 2002, Prantsusmaa vs. komisjon (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294. „Ainuüksi asjaolust, et avalik ettevõtja on riigi kontrolli all, ei piisa selleks, et seostada riigiga selliseid tema võetavaid meetmeid nagu kõnealused finantsabimeetmed.“ Punkt 52.

⁽⁵⁹⁾ Selles küsimuses osutab kaebuse esitaja kohtuasjas Air France vs. komisjon (T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194) tehtud otsuse punktile 62, kus on sätestatud, et „seda järeldust ei lükka ümber argumendid selle kohta, et Caisse on riigi poliitilistest ametiasutustest juriidiliselt sõltumatu, et selle peadirektori (kelle üle teeb järelevalvet üksnes sõltumatu järelevalvekomisjon) ametisse nimetamine on tagasivõetamatu, et Caisse'il on kontrollikojaga seoses eristaatus ning eriomane raamatupidamis- ja maksukord. See kord moodustab osa avaliku sektori sisekorraldusest ning selliste eeskirjade olemasolu, millega tagatakse avalik-õigusliku asutuse jätkuv sõltumatus teistest asutustest, ei sea kahtluse alla kõnealuse asutuse avalik-õigusliku olemuse põhimõtet. Ühenduse õiguse kohaselt ei saa olla lubatud, et riigiabi eeskirjadest võiks kõrvale hoida lihtsalt autonoomsete institutsioonide loomisega, kellele pannakse ülesandeks abi andmine“. [Kaebuse esitaja lisatud rõhuasetus.]

⁽⁶⁰⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/24/EÜ riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 94, 28.3.2014, lk 65). Vt artikli 1 lõike 9 punkt 2, III lisa VIII osa.

⁽⁶¹⁾ Kaebuse esitaja väite kohaselt on riigiülikoolid asutused, mis on moodustatud üldistes huvides ning millel ei ole tööstuslikku ega ärilist iseloomu, samuti on nad juriidilised isikud, keda rahastab põhiliselt riik ning mille üle teostab järelevalvet riik. Kaebuse esitaja osutab analoogia põhjal Fosteri kohtuasjas 19. märtsil 1992 tehtud otsusele (C-188/90; ECLI:EU:C:1990:313), milles käsitleti võimalust tugineda riigi suhtes direktiividele, mida ei ole liikmesriigi õigusesse üle võetud. Selles kohtuasjas tehtud otsuse asjaomases osas on sedastatud, et „direktiivi sätetele saab tugineda põhiseaduslikult sõltumatute asutuste vastu, kes vastutavad avaliku korra ja turvalisuse tagamise eest“. [Kaebuse esitaja lisatud rõhuasetus.]

3.1.2.3. Valikuline majanduslik eelis

- (83) Kaebuse esitaja väidab, et nagu ministeeriumile osutatud teenuste puhul, ei viinud ka ülikoolid läbi konkurent-
sipõhist valikumenetlust ülikoolide IT-teenuste ostmiseks. Kaebuse esitaja arvamuse kohaselt ei ole Cineca
konsortsiumisse kuuluvate ülikoolide siseorganisatsioon. Seepärast oleksid ülikoolid võinud ja pidanud Cinecaga
lepingud sõlmima üksnes konkrentsipõhise valikumenetluse tulemusena. Itaalia konkrentsiameti järeldest, et
ülikoolide IT-teenuste otselepingute sõlmimine Cinecaga kujutas endast riigihankealaste õigusaktide rikkumist,
kinnitati maakondade halduskohtute otsustes (vt Toscana (Firenze) maakonna halduskohtu otsus nr 1521/2017 ja
ka Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu otsus nr 2383/2018).
- (84) Kaebuse esitaja väidab lisaks, et Cineca müüb ülikoolide IT-teenuseid turuhinnast kõrgemate hindadega. Samuti ei
korralda ülikoolid Cineca pakkumiste eelanalüüsi. Nendel vähestel juhtudel, mil teised ettevõtjad said pakkumisi
esitada, osutus Cineca pakkumine alati kallimaks kui teiste ettevõtjate pakkumised.
- (85) Näitena Cineca liiga kõrgetest hindadest osutab kaebuse esitaja sellele, et Calabria ülikooli ühe ostu puhul ületasid
hinnad eeldatavalt turuhindu, kuid hilisemas etapis hindu langetati ⁽⁶²⁾.
- (86) Kaebuse esitaja kritiseerib professor Corso esitatud turu-uuringut ⁽⁶³⁾ (edaspidi „ülikoolidele osutatud teenuseid
käsitlev eksperdiarvamus“ või „Corso uuring ülikoolidele osutatud teenuste kohta“), mille Itaalia esitas; väidetavalt
tõendatakse uuringus seda, et ülikoolide makstud hinnad ei ületanud turuhindu. Näiteks on ülikoolidele osutatud
teenuseid käsitlevas eksperdiarvamus kasutatud võrdlusalus tema arvates ebarealistlik, kuna ülikoolidele
suunatud teenuste hindade võrdlusaluseks on võetud Assinteri hinnad, nagu ministeeriumile suunatud teenuste
hindade puhulgi. Lisaks ei olnud eksperdiarvamus arvesse võetud kaebuse esitaja teenuseid, mis oli reaalne
alternatiiv. Nende teenuste eest (samad rakenduste haldamise teenused, mida käsitleti esitatud uuringus) oleks
tulnud tasuda 250 eurot (millele lisandub käibemaks) inimtööpäeva kohta. Samuti lähtuti ülikoolidele osutatud
teenuste väärtuse hindamisel vales eeldusest, et konkrent arvestaks hindade määramisel üksnes korrektiiv- ja
ajakohastushoolduse ning kasutajatoe haldamisega ega võtaks arvesse alternatiivsete ja samaväärsete teenuste
väljatöötamise ja pakkumise kulusid. Seega oleksid hüpoteetilisel konkrentdil samad kulud mis Cinecal ⁽⁶⁴⁾.
- (87) Argument, et Cineca hinnad sisaldavad arenduskulusid ning toote/teenuse ülikoolidele kohandamisega kaasnevaid
lisakulusid, ei ole usutav, kuna need tooted ja teenused on täpselt samad, mida BeSmart pakub madalamate
hindadega.

⁽⁶²⁾ Kaebuse esitaja väitis, et 2014. aastal sõlmis Calabria ülikool tarkvarateenuste lepingu Cinecaga otse. Selle juhtumi puhul oli Cineca
algne pakkumine kallim kui kaebuse esitaja tehtud konkrenteeriv pakkumine. Hiljem vaatas Cineca oma pakkumise läbi ja langetas
hinda. Lõpuks tunnistas Calabria maakonna halduskohus Cinecaga otse sõlmitud lepingu kehtetuks. Samuti osutati Bergamo
ülikooliga seotud tehingule, mille puhul tehti varem kokkulepitud hinnast allahindlust.

⁽⁶³⁾ Uuring „Tõendid Cineca poolt Itaalia ülikoolidele osutatud teenuste väärtuse hindamise uuringust“, 15. aprill 2021, professor Mariano
Corso. [„Evidenze dallo studio sulla valorizzazione dei servizi resi da Cineca alle università italiane“].

⁽⁶⁴⁾ Kaebuse esitaja esitas ka ühe tehnilise aruande, milles keskenduti taristu majutuse allsegmentide ajavahemikul 2004–2018 ning mis
näib toetavat Itaalia seisukohta ministeeriumile ja ülikoolidele IT-teenuste müümisega seotud eelise küsimuses. Selle eraldiseisva
uuringu tegi S. Aiello äriühingust Partners4Innovation Srl. Uuringu kohaselt kujunes taristu majutuse turusegment välja alles
2014. aastaks, mistõttu ei oleks sellele turule saanud varem tugineda. Mis puudutab perioodi alates 2015. aastast, siis oleks vastavate
teenuste ostmine pilvteenuste turult (nt IBM-lt) uuringu kohaselt osutunud 2,8 korda kallimaks kui Cineca teenused. Selle eraldiseisva
uuringu kohaselt kinnitasid seda järeldest ka uuringuettevõtte Gartneri andmed iga-aastasest võrdlusuuringust, mille kohaselt olid
Cineca taristukulud märkimisväärselt väiksemad, võttes arvesse IT-kulusid osakaaluna keskmise suurusega ettevõtjate käibest. Kaebuse
esitaja kritiseerib aruannet, kuna selles on väidetud, et majutusteenuste puhul puuduvad konkrentdid, ning kuna see on vastuolus
Corso aruandega.

- (88) Kaebuse esitaja väidab samuti, et ülikoolidel on eeldatavalt täiendavad stiimulid Cinecalt ostmiseks. Cineca IT-teenuste osutamist ülikoolidele hõlbustab asjaolu, et ülikoolide infosüsteemid on suurel määral koostalitlusvõimelised ministeeriumi infosüsteemidega ⁽⁶⁵⁾. Lisaks osutab Cineca teenuseid ministeeriumile, mis tähendab, et kui ministeeriumi tarkvaras tehakse muudatusi, saab Cineca need kohe sisse viia ka ülikoolide tarkvarasse. Seega on Cineca eelisõigusega teenuseosutaja, kellel on jätkuvalt tehniline eelis konkurentide eest.
- (89) Nende kaalutluste põhjal on kaebuse esitaja seisukohal, et Cinecal on Itaalia ülikoolidele IT-teenuste müügiga seoses eelis.

3.1.3. Ristsubsideerimine / ülemäärane hüvitis

- (90) Kaebuse esitaja väite kohaselt koosnevad Cineca ressursid rahalistest vahenditest, mille ministeerium kannab igal aastal üle talle osutatud IT-teenuste eest, ülikoolidele osutatud IT-teenustest saadud tuludest, ministeeriumilt kõrgjõudlusega andmetöötluse teenuste eest saadud rahalistest vahenditest ja kõigist muudest maksetest, mida teevad konsortsiumile teised avalikud haldusasutused ⁽⁶⁶⁾. Nendest ressurssidest kaetakse eeldatavalt konsortsiumi kulud, mis on seotud kogu tegevusega, st nii konsortsiumi liikmete kui ka muude avalik-õiguslike ja eraõiguslike üksuste jaoks. Seega on kaebuse esitaja arvamusel, et avaliku sektori vahenditest on ristsubsideeritud majandustegevust, mille puhul Cineca konkureerib kaebuse esitajaga.
- (91) Kaebuse esitaja väite kohaselt sai Cineca kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuse eest ajavahemikul 2015–2018 igal aastal järgmised summad: 11 miljonit eurot ministeeriumilt (mitteäri-/institutsiooniline ⁽⁶⁷⁾) kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevus), 6 miljonit ettevõtjalt ENI ja 10 miljonit eurot ELilt ELi projektide eest, st programmi „Horisont 2020“ vahenditest ⁽⁶⁸⁾.
- (92) Samuti esitas kaebuse esitaja vahetult enne ametliku uurimismenetluse lõppu kaks 2020. aasta uurimisaruanne, mis tema väitel toetavad tema argumente ristsubsideerimise kohta. Üks uurimisaruanne sisaldab Lazio maakonna prokuröri esialgset järeldust, mis avaldati 24. juulil 2020 ⁽⁶⁹⁾. Teise aruande andis välja Bologna finantspolitsei 15. juunil 2020 ⁽⁷⁰⁾.

⁽⁶⁵⁾ Kaebuse esitaja väidab, et seda kinnitati menetluse algatamise otsuses, kuid see ei vasta tõele. Menetluse algatamise otsuses oli selles küsimuses märgitud, et *kaebuse esitaja* esitas järgmised väited: „Cineca osutab ministeeriumile IT-teenuseid, mis on vajalikud selliste akadeemiliste andmete kogumiseks ja kontrollimiseks – andmebaasi ANS (õpilasregister) kaudu –, mida ülikoolid saavad kasutada toetuste taotlemiseks fondist Fondo Finanziamento Ordinario (edaspidi „FFO“). Seega on väga oluline, et ülikoolide kasutatavad haldusrakenduste süsteemid oleksid koostalitlusvõimelised kõnealuse andmebaasiga, mille on välja töötanud ja mida haldab Cineca, kusjuures ülikoolidele haldustarkvara pakkuvad tarnijad peavad olema kursis andmete vastuvõtmiseks kasutatavate andmebaaside tehniliste spetsifikatsioonidega. Kuigi ülikoolid maksavad Cineca rakenduste eest kõrgemaid hindu, on neil lihtsam juurdepääs FFO toetustele; see omakorda korvab suuremad hankekulud.“

⁽⁶⁶⁾ Muud avaliku sektori asutused, nagu Itaalia ravimiamet (AIFA), tolliamet ja teatavad kohalikud ametiasutused (nt teatavad Itaalia provintsid).

⁽⁶⁷⁾ Nagu on selgitatud joonealuses märkuses nr 21, nimetavad Itaalia ametiasutused ministeeriumi rahastatavaid kõrgjõudlusega andmetöötluse projekte (mida seega ei rahasta EL) institutsiooniliseks kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuseks; see hõlmab riigiülikoolidele ja teadusasutustele osutatavaid kõrgjõudlusega andmetöötluse teenuseid. Käesolevas otsuses nimetatakse ministeeriumi rahastatavat kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevust, mida ei viida ellu ELi nimel ega toel ega eraõiguslike klientide jaoks, mitteäri-/institutsiooniliseks kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevusteks.

⁽⁶⁸⁾ See ei hõlma toetusi Euratomi rahastatavast EUROfusioni programmist.

⁽⁶⁹⁾ Selle dokumendi koostas Itaalia kontrollikoja prokurör menetluse käigus, mille kontrollikoda algatas ministeeriumi kahe osakonnajuhataja ja viie Cineca juhtivtöötaja (peadirektorid ja presidendid) vastu riigikassasse laekumata jäänud tulude tõttu.

⁽⁷⁰⁾ Aruande aluseks olnud uurimise algatas kaebuse esitaja kohtuotsuse nr 6009/2018 täitmise tagamiseks (vt viited vastavalt põhjenduste 21, 44, 45 ja 59 joonealustes märkustes nr 17, 30, 31 ja 42), samuti oli see ajendatud väidetest, et ELi ja eraklientidega seotud personalikulud oli nähtavasti aruandluses kajastatud kahekordselt (või isegi kolmekordselt) (vt põhjendus 119). Samuti võrreldi aruandes mitteäri-/institutsioonilisi kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevusi kajastavat esialgset 2015. aasta kuluaruannet selle aruande 2019. aastal esitatud korrigeeritud versiooniga (vt põhjendused 40 ja 102 jj) ning järeldati, et kumbagi ei saa lugeda vääraks, arvestades et need koostati kahe erineva meetodi põhjal.

(93) Kaebuse esitaja väited ja argumendid võib jagada kolme suuremasse kategooriasse:

- a) meetodi puudumine Cineca eri tegevustega seotud kulude jaotuse eelnevaks kindlaksmääramiseks;
- b) näited, mille puhul Cineca korrigeeris ministeeriumile mitteäriiliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuste kohta esitatud kuluaruandeid tagantjärele, ning
- c) näited ülemäärase hüvitise kohta, mis saadi järgmise tagajärjel: 1) ministeeriumilt, ELilt ja ka eraklientidelt hüvitise taotlemine mitteäriiliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevustega seotud ja kunstlikult suurendatud kuluartiklite eest; 2) ebatäpsused ja -järjepidevus raamatupidamisaruannetes.

3.1.3.1. Meetodi puudumine Cineca eri tegevustega seotud kulude jaotuse eelnevaks kindlaksmääramiseks ja muud meetodilised puudused

- (94) Kaebuse esitaja väite kohaselt ei olnud Cinecal kasutusel eelmeetodit kulude jaotamiseks (st äritegevuse ristsubsidi-deerimise vältimiseks), nagu on nõutud komisjoni direktiivi 2006/111/EÜ⁽⁷¹⁾ (nn läbipaistvusdirektiiv) artiklis 4, mille kohaselt peavad riigi osalusega äriühingud pidama eraldi ja usaldusväärset raamatupidamisarvestust ühe ja sama ettevõtja eri toimingute kohta. Teisisõnu väidab kaebuse esitaja, et kulude jaotamise meetoodika ei põhinenud eelnevalt kindlaksmääratud jaotamiskäituriel⁽⁷²⁾. Eeskätt ei olnud Cinecal direktiivi artikli 4 lõike 1 punktide b ja c kohaselt nõutavaid selgelt kindlaks määratud, järjepidevaid ja objektiivselt põhjendatud kuluarvestuspõhimõtteid.
- (95) Kaebuse esitaja väidab, et Cineca peaks ministeeriumile IT-teenuste osutamise eest saama üksnes summa, mis vastab ministeeriumile tegelikult osutatud teenustele. Tegelik makstud summa peaks põhinema tegelikult ellu viidud tegevust kajastaval aruandel. Kaebuse esitaja aga väidab, et kuni 2015. aastani⁽⁷³⁾ ei olnud Cineca isegi esitanud aruannet⁽⁷⁴⁾ nende tegevustega kaasnenud kulude kohta, mida ta ministeeriumi heaks vastava makstud summa saamiseks ellu viis. Õigupoolest hakkas Cineca ministeeriumile (mitteäriilise/institutsioonilise kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuse ja ministeeriumi IT-teenuste kulude kohta) aruandeid esitama alles 2015. aastast, mis iseenesest annab tunnistust sellest, et direktiivi 2006/111/EÜ sätteid ei järgitud.
- (96) Kaebuse esitaja väite kohaselt ei olnud Cinecal 2015. aastani ei raamatupidamisarvestuse lahususe süsteemi ega analüütilist raamatupidamissüsteemi tellimuste kulude eraldi kajastamiseks⁽⁷⁵⁾. Cineca sai lihtsalt tagastamatuid toetusi, ilma et ta oleks pidanud esitama kulusid või kulude jaotamise käituriel. Aruannetes esitatavad ja eraldiseisvate tegevusüksustele jaotatavad kulud määrati kindlaks asjaomasele aastale eelnenud aastal (st tagantjärele) koostatud kasumiaruande alusel.

⁽⁷¹⁾ Komisjoni 16. novembri 2006. aasta direktiiv 2006/111/EÜ liikmesriikide ja riigi osalusega äriühingute vaheliste finantsühete läbipaistvuse ning teatavate ettevõtjate finantslähipaistvuse kohta (ELT L 318, 17.11.2006, lk 17). Artikli 4 kohaselt „võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed tagamaks, et kõigi eraldi raamatupidamisarvestuse pidamise kohustusega ettevõtjate: a) erinevatele tegevusaladele vastavat ettevõttesisest raamatupidamisarvestust peetakse eraldi; b) kõigi kulude ja tulude assigneerimine ja jaotamine toimub järjepidevalt kohaldatavate ja objektiivselt põhjendatud kuluarvestuspõhimõtete alusel; c) eraldi raamatupidamisarvestuse pidamise kuluarvestuspõhimõtted on selgelt kindlaks määratud. 2. Lõiget 1 kohaldatakse ainult ühenduse erisätetega hõlmatud tegevusalade suhtes ning see ei mõjuta liikmesriikide või ettevõtjate asutamislepingust või kõnealustest erisätetest tulenevaid kohustusi“.

⁽⁷²⁾ Kaebuse esitaja väidab, et mitteäriilise/institutsioonilise kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuse kuluannetes esitati tagasisaataav ülevaade Cineca kantud kuludest, et ministeerium need hüvitaks.

⁽⁷³⁾ Kaebuse esitaja väitis, et 2015. aastal oli osa mitteäriilise/institutsioonilise kõrgjõudlusega andmetöötamise teenuste jaoks määratud töötajatest määratud tegelema ka muu tegevusega (st Euroopa projektid ja kõrgjõudlusega andmetöötamise teenuste osutamine eraõiguslikele klientidele). See tähendab, et Cineca võis kajastada personalikulusid topelt.

⁽⁷⁴⁾ Esitatud märkuste teises osas aga väidab kaebuse esitaja, et Cineca poolt ministeeriumile edastatud raamatupidamise aastaaruannetele oli lisatud tagantjärele koostatud üheleheküljeline dokument, milles keskenduti ministeeriumi superandmetöötlemistegevuse aruandluskorrale. Kaebuse esitaja väite kohaselt on ühes neist üheleheküljelistest dokumentidest märgitud, et aruannete lähtepunkt on konsortiumi koostumisel heaks kiidetav Cineca kasumiaruanne. Kaebuse esitaja arvates annab see Cinecale võimaluse saada ministeeriumilt maksimaalses summas hüvitist sellega, et iga aasta juunis, mil tehakse kättesaadavaks eelnenud aasta kasumiaruanne, taotletakse lisakulude katmist ministeeriumile esitatavates kulude hüvitamise taotlustes. See tähendab, et need kulud määrati kindlaks tagantjärele, mitte eelnevalt.

⁽⁷⁵⁾ Kaebuse esitaja väidab, et ministeerium ei kontrollinud Cineca kuluaruandeid kunagi ning et 2014. aastani (nagu kinnitati ka Bologna finantspolitsei aruandes) selliseid aruandeid ei nõutud. Isegi 2015. aastal esitas ministeerium üksnes kuus kulukategooriat, mida Bologna finantspolitsei pidas oma 2020. aasta aruandes liiga ebamäärasteks ja üldisteks. Kaebuse esitaja väidab, et Bologna finantspolitsei 2020. aasta aruande kohaselt on asjaolu, et Cineca jättis alates 2016. aastast oma kuluaruannetest välja kõik muu tegevusega seotud kulud, märk sellest, et enne 2016. aastat see nii ei olnud.

- (97) Igal juhul märgib kaebuse esitaja, et Cineca tunnistas ministeeriumile edastatud raamatupidamise aastaaruannetes ka ise, et ajavahemikul 2015–2018 oli tal üks sisemise raamatupidamise register. Kaebuse esitaja lisab, et samal ajal kinnitab Cineca jätkuvalt, et pidas oma eri tegevusalade kohta päriselt eraldi raamatupidamisarvestust, kuigi see ei saanud nii olla.
- (98) Oma väidete toetuseks osutab kaebuse esitaja Cineca teatavates kuluaruannetes sisalduvale konkreetsele tekstile mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevuste kohta. Näiteks on selliste (2015. ja 2016. aasta) kulude arvutamise meetodite kirjelduses märgitud, et „lähtepunkt on konsortsiumi kohtumisel heakskiidetud kasumiaruandes esitatud kulud“. See tähendab kaebuse esitaja väite kohaselt ühtlasi seda, et analüütiline raamatupidamisarvestus põhineb järelmeetodil.
- (99) Kuni 2014. aastani maksis ministeerium (mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevuste eest) kapitalitoetust ja toetusi seadmete ostuks ning alles alates 2015. aastast põhineb rahastamine Cineca igapäevasel tegevusel ja kuludel. Bologna finantspolitsei 2020. aasta aruande kohaselt on kaks süsteemi märkimisväärselt erinevad ning et seetõttu ei pidanud Cineca tekkinud kulusid põhjendama. See tagas ulatusliku kaalutusõiguse avaliku sektori vahendite kasutamisel ja võimaldas ristsubsideerida muud tegevust, näiteks ministeeriumile teenuste osutamine või muu tegevus.

3.1.3.2. Näited ministeeriumile esitatud kuluaruannete tagantjärele korrigeerimisest

- (100) Kaebuse esitaja selgitab, et ministeeriumile seoses mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevustega teatatud kuludest arvatakse (tagantjärele) maha ELile teatatud kulud, mis on seotud ELi kaasrahastatavate kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevustega. Kokkuvõttes väidab kaebuse esitaja, et Cineca ei ole kehtestanud süsteemi, mis iseenesest võimaldaks nõuetekohaselt kindlaks teha ja kvantifitseerida nii otsesed kui ka kaudsed kulud eelnevas etapis.
- (101) Kaebuse esitaja väidab, et alates 2018. aastast ei ole enam osutatud vajadusele arvata mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevuste kohta teatatavatest kuludest tagantjärele maha ELi kaasrahastatud kulud ⁽⁷⁶⁾.
- (102) Kaebuse esitaja juhib tähelepanu mitmesugustele probleemidele 2015. aasta kuluaruandega ja selle korrigeeritud versiooniga. Kaebuse esitaja osutab kolmele kuluaruandele, mis on seotud mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevustega 2015. aastal. Esimene neist on seotud 2015. aasta esimese kuue kuuga. Teises aruandes käsitletakse kogu 2015. aastat ja kolmas aruanne on selle kogu 2015. aastat käsitleva algse aruande korrigeeritud versioon, mis koostati 2019. aastal (edaspidi „2019. aasta korrigeeritud versioon“) ⁽⁷⁷⁾. Kaebuse esitaja väidab, et kogu aastat käsitlev (st teine) aruanne sisaldas kaudsete kulude summat, mis oli võrreldes esimese (st 2015. aasta esimest kuut kuud käsitleva) aruandega 2,8 miljoni euro võrra suurem, kusjuures kuluartikkel oli jaotatud kogu aasta peale.
- (103) Kaebuse esitaja väidab, et kui võrreldes algse aruandega olid korrigeeritud aruandes kaudsed kulud suuremad (vt põhjendus 102), siis otsesed personalikulud olid peaaegu kolmandiku võrra väiksemad ⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷⁶⁾ Kaebuse esitaja osutab uuele tekstile 2018. aasta aruandes: „Kuna kehtiv kuluarvestuse kord tagab raamatupidamisarvestuse täieliku lahususe, jaotatakse kulud ainult ühele kulukeskusele, mis välistab kulude võimaliku topelt esitamise“. Selle väitega annab kaebuse esitaja eeldatavalt mõista, et enne 2018. aastat ei olnud tagatud raamatupidamisarvestuse täielikku lahusust.

⁽⁷⁷⁾ Korrigeerimise ajendiks oli uurimise algatamine 2015. aasta arvandmete kohta, mille puhul olid originaaldokumendid väidetavalt kaotsi läinud ning mida tuli 2019. aastal korrigeerida 2016. aastal kasutusele võetud ja 2019. aastal juba kasutusel olnud analüütilise aruandlusmeetodi alusel.

⁽⁷⁸⁾ Kui algses aruandes oli töötajate arv 82, siis korrigeeritud (st 2019. aasta) aruandes oli see 36, nagu tegi kindlaks ka Bologna finantspolitsei oma 2020. aasta aruandes (vt selgitus selle aruande kohta põhjenduses 92).

- (104) Kaebuse esitaja väidab, et mitteäriliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevustega seotud esimesest ja teisest 2015. aasta kuluaruandest nähtub, et kuluartiklite loendi põhjal olid kõik 82 inimest kajastatud töötajatena, kes olid mitteäriliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevustega hõivatud täistööajaga ⁽⁷⁹⁾. Arvestades, et osa tööst pidi olema seotud projektidega, mis ei hõlmanud mitteärilisi/institutsioonilisi kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevusi, omistati osa neist tööjõukuludest enam kui ühele kliendile, st esitati toplelt.
- (105) Kaebuse esitaja väite kohaselt oli 2015. aasta mitteärilisi/institutsioonilisi kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevusi käsitleval algsel aruandel (st teine aruanne, kuid esimene täisaastat käsitlev aruanne) ja selle 2019. aasta korrigeeritud versioonil ka muid märkimisväärsed erinevusi. 2019. aasta korrigeeritud versioon sisaldas uut kirjet – käibemaks summas 6 343 000 eurot, mis tuli Itaalia maksuameti otsuse kohaselt tasuda teenuste müügil 2015. aastal lõppenud kolmeaastasel perioodil. Kaebuse esitaja väite kohaselt ei olnud õige, et kogu summa kirjendati 2015. aastale, kui tegemist on riigikassasse 2015. aasta lõpus tasumisele kuulunud kumulatiivse summaga. Teiseks väidab kaebuse esitaja, et Cineca sai selle summa eest toplethüvitist järgmisel moel. Esiteks hüvitati see siis, kui kulude hüvitamist taotleti algses aruandes. Samal ajal sai Cineca selle summa Itaalia riigikassast tagasi. Kuigi maksuamet andis Cinecale korralduse maksta riigikassale tagasi, taotles Cineca nende kulude hüvitamist ka 2015. aasta kuluaruande korrigeeritud (2019. aasta) versioonis.
- (106) Kaebuse esitaja väidab, et 2016. aasta mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuste kuluaruannet korrigeeriti 2018. aastal – maha arvati kulud, mis olid varem juba kajastatud summas 1 135 747 eurot. Cineca põhjendas seda korrigeerimist maksualase tehinguga ja „EUROfusioni kaetud kulude kajastamisega 2016. aasta aruandluses“ ⁽⁸⁰⁾. Selge on see, et ministriumile esitatud aruannetes kulude mahaarvamine ELi kantud kulude kajastamise tulemusena tähendab, et Cineca oli need kulud eelnenud aastal esitanud nii ministriumile kui ka Euroopa Komisjonile. 2017. aasta mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuste kuluaruanne sisaldab samuti märget selle kohta, et ELi kantud kulude osalise kajastamise tõttu võib olla vaja ajakohastada üht 14 192 838 euro suurust kuluartiklit. Ilma nende ajakohastusteta oleks Cineca kaebuse esitaja väite kohaselt saanud samade kulude eest toplethüvitist.
- (107) Kaebuse esitaja väite kohaselt pakub analüütiline raamatupidamisarvestus (alates 2016. aastast) üksnes võimalust korrigeerida (vähendada) mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise projektide otseseid ja kaudseid kulusid tagantjärele, arvestades ELi hüvitatavaid (ELi rahastatavate) projektide kulusid. See tähendab, et mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuste rahastamine ei ole eraldatud ELi rahastatavatest kõrgjõudlusega andmetöötamise projektidest ning kulukäitured ei jaotata *ex-ante*. Samuti tähendab see seda, et lõplik kuluarvestus sõltub ELilt saadavate rahaliste vahendite summast.

⁽⁷⁹⁾ Menetluse algatamise otsuses on märgitud, et Cineca sai 2018. aastal (vea tõttu ei osutatud 2019. aastale) 2015. aasta kuluandmete suhtes tagantjärele kohaldada alates 2016. aastast kehtinud kulude jaotamise meetodikat (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 146). Kaebuse esitaja aga väidab, et selline kulude jaotamise meetodika tagantjärele kohaldamine (2019. aastal seoses 2015. aasta kuludega) on ebausaldusväärne, kuna pole mõeldav, et jaotamiskäitured, mille puhul kasutati 100 % tööjõust mitteäriliseks/institutsiooniliseks kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuseks, uue meetodi alusel muutus. Seda, et mitteärilisi/institutsioonilisi kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevusi käsitleva 2015. aasta aruande arvutused tehti eeldusega, et kõik kõrgjõudlusega andmetöötamise valdkonna töötajad olid täistööajaga hõivatud mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevustega, tõendab lisaks ka asjaolu, et selle tegevuse puhul kasutati (samal aastal) korruptustegurit, mis oli väiksem kui 1; sellest nähtub, et kasutati vaid osa täistööaja ekvivalentist.

⁽⁸⁰⁾ Lähtudes Bologna finantspolitsei 2020. aasta aruandest (vt põhjendus 92), esitab kaebuse esitaja veel kaks väidet: 1) aruandes väidetakse, et 2016. aasta kuluaruannet tuli 2018. aastal korrigeerida ning arvata maha 3 872 315 euro suurune kuluartikkel, kuna vahepeal saadi ELilt hüvitist; 2) aruande kohaselt esitati 2016. aastal superarvutite soetamise ja elektrikulud ministriumile ja ELile toplelt, st 100 % kuludest esitati ministriumile ja ELilt saadi hüvitist, mis kattis 55 % kuludest; see tähendab, et Cineca hüvitismäär oli 155 %.

3.1.3.3. Näited ülemäärasest hüvitisest, mis on saadud samade kulude eest hüvitise taotlemise ning ka ebatäpsuste ja -järjepidevuse tõttu ⁽⁸¹⁾

- (108) Näitena osutab kaebuse esitaja sellele, et kuigi tavaliselt/reeglina hüvitab EL rahastatud projekti personalikuludest 75 %, esitab Cineca ELile 100 % personalikuludest. Ülejäänud 25 % ELi projektide personalikuludest esitab Cineca ministeeriumile, ehkki sama 25 % suurune osa töötajate tööajast oli juba kajastatud (st ELile esitatud) seoses ELi rahastatud projektiga. See kujutab endast kulude topelt esitamist.
- (109) 2015. aasta aruandes on mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluste projektide kaudsete kulude jaotamiseks kasutatud täiesti vale algoritmi. See on seetõttu, et konkreetse kõrgjõudlusega andmetöötluste projekti kulude arvutamisel sai selle projekti kaudsetest kuludest maha arvata üksnes selle projekti otsesed kulud. Õige valemi kohaselt tuleks selle konkreetse projekti kaudsetest kuludest maha arvata kõik otsesed kulud (kõigist muudest sama kliendi kõrgjõudlusega andmetöötluste projektidest). Cineca kasutatud valemis olid kaudsed kulud seega esitatud tegelikust suuremana, mistõttu olid ka projekti kogukulud esitatud tegelikust 50 % suuremana, kui lähtuda näitest, mille kaebuse esitaja probleemi näitlikustamiseks koostas. Peale selle väljendab kaebuse esitaja kahtlust ka kaudsete kulude jaotamise meetodi suhtes, mida Cineca kasutas 2015. aasta mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluste tegevuste aruandes, kus 33,33 % Cineca kõigist kaudsetest kuludest on jaotatud mitteärilistele/institutsioonilistele kõrgjõudlusega andmetöötluste tegevustele.
- (110) Kaebuse esitaja väidab samuti, et 2015. aasta mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluste tegevuste kuluaruande puhul taotles Cineca ministeeriumilt hüvitist selliste kõrgjõudlusega andmetöötluste tegevuste eest, mida ta viis läbi eraklientidele (nt ENI-le). Seda tõendab kaebuse esitaja väite kohaselt asjaolu, et Cineca 2015. aasta finantsaruannetes on ENI loetletud äriühinguna, kellega Cineca teeb kõrgjõudlusega andmetöötluste valdkonnas koostööd ja kelle jaoks ta teostab kõrgjõudlusega andmetöötlust.
- (111) Esineb ka muud ebajärjepidevust, mille tõttu ei ole 2015. aastal mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluste tegevustega hõivatud olnud töötajate arv usaldatav. Nagu on selgitatud põhjenduses 104, on kahes esimeses selle tegevusega seotud aruandes märgitud, et kõnealust liiki projektidega oli täistööajaga hõivatud 82 inimest, samal ajal kui 2016., 2017. ja 2018. aastal olid vastavad näitajad 21,87, 19,1 ja 19,06 täistööaja ekvivalenti, st vähem kui 82 töötajat. Kaebuse esitaja väite kohaselt toetab see järeldust, et 2015. aastal maksti ülemäära hüvitist, kui lähtuda personalikuludest.
- (112) Samuti jaotas Cineca 2015. aastal väidetavalt kogu kõrgjõudlusega andmetöötluste personali mitteärilistele/institutsioonilistele kõrgjõudlusega andmetöötluste tegevustele, mille eest ta taotles hüvitist ministeeriumilt, sellal kui samad personalikulud (seoses seitsme töötajaga) esitati vähemalt osaliselt täistööaja ekvivalentidena ELi kaasrahastatud projekti EuHIT raamistikus (2014–2016). Seega väidab kaebuse esitaja, et Cineca esitab oma mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluste tegevustega seotud kulusid regulaarselt topelt (ja tegi seda kindlasti 2015. aastal).
- (113) Kaebuse esitaja toob veel näiteid kulude võimaliku topelt esitamise kohta. Näiteks teadusarvutuste tegevust (ehk FERMI ja Galileo + Pico) kajastavas 2015. aasta aruandes esitati elektrikulud summas 1 541 380,40 eurot kuludena, mille eest taotleti ministeeriumilt hüvitist seoses mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluste tegevustega. Sama summa on esitatud ELi projektide (nt PRACE) või eraklientidele (nt ENI) osutatud teenuste puhul. Seega on tegemist elektrikulude üledeklareerimisega.

⁽⁸¹⁾ Osa neist ebatäpsustest ja -järjepidevustest kirjeldatakse ka Bologna finantspoliitsei aruandes, kus on märgitud, et isegi uus (st alates 2016. aastast kasutatav) raamatupidamiskord ei võimaldanud nõuetekohaselt eristada ELi projektide kulusid ministeeriumile teatatud kuludest. Õigupoolest on aruandes märgitud järgmine: „Itaalia finantspoliitsei kinnitab, et isegi 2017. aasta raamatupidamiskorra alusel ei olnud ELi rahastatud uurimistegevusega seotud kulud nõuetekohaselt eraldatud kuludest, mis kaeti ministeeriumilt kõrgjõudlusega andmetöötluste tegevuse eest saadud vahenditest.“

- (114) Mis puudutab väidet, et Cineca taotles 2015. aastal samade kõrgjõudlusega andmetöötusega seotud kulude eest hüvitist nii ministeeriumilt kui ka ELilt, siis juhib kaebuse esitaja ühtlasi tähelepanu Milano õigusbüroo Granelli koostatud õiguslikule arvamusele ELi rahastatavate ja mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse projektide kulude hüvitamist käsitlevate eeskirjade kohta (edaspidi „Granelli arvamus“). Arvamuses on märgitud, et kõik kõrgjõudlusega andmetöötusega seotud personalikulud võis esitada ministeeriumile, „olenemata sellest, kas neid kulusid peeti – täies ulatuses või osaliselt – rahastamiskõlblikuks ELi projektide raamistikus“. Sellest lähtudes järeldab kaebuse esitaja, et 2015. aasta mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevuste kuluaruandes taotles Cineca samade kulude hüvitamist nii ELilt kui ka ministeeriumilt ⁽⁸²⁾.
- (115) Samuti esineb asjaomaste kuluandmete aruandluses muud ebajärjepidevust. Näiteks esitati mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse teenuste puhul amortisatsiooni/allahindamisega seotud kuludena 2015. aastal 972 703,04 eurot ja 2016. aastal 8 575 000 eurot. Cineca finantsaruannetes on need summad aga mõnevõrra väiksemad: vastavalt 932 703 ja 7 830 720 eurot.
- (116) Kaebuse esitaja väidab samuti, et ministeeriumile mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse teenuste kohta esitatud kuluaruannetes on (vähemalt alates 2016. aastast) maha arvatud ELi kaasrahastatavate kõrgjõudlusega andmetöötuse projektide kulud. Samal ajal ei ole nendes aruannetes maha arvatud eraklientidega seotud kulusid, mis kaeti nendelt klientidelt saadud tasust (nt 6 miljonit eurot ENI-lt 2015. aastal) ⁽⁸³⁾.
- (117) Kaebuse esitaja väite kohaselt esineb personalikulude kohta esitatud andmetes ebajärjepidevust ka muude aastate puhul kui 2015. aasta. Näiteks sisaldasid mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevuste 2016. ja 2017. aasta aruanded üksnes keskmisi personalikulusid ja mitte tegelikult teatatud personalikulusid nagu 2018. aasta aruanne (2018. aasta aruandes olid keskmised personalikulud tegelikult teatatud personalikuludest suuremad).
- (118) Mis puudutab 2018. aasta personalikulusid, siis nähtub selle aasta kuluaruandest, et haldusstruktuuri ja üldjuhtimise üksuse kaudsed personalikulud on arvutatud 35 isiku (kes tegelevad mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevustega) personalikulude põhjal, mis moodustavad vaid osa 2015. aasta (82 isiku) personalikuludest; lisaks ei vasta need otseste personalikulude puhul esitatud täistööaja ekvivalentide arvule 19,06 (vt põhjendus 111). Peale selle sisaldavad 2018. aasta tööajaarvestustabelid, mis väidetavalt hõlmavad üksnes mitteärilisi/institutsioonilisi kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevusi, nende 59 isiku nime, kes väidetavalt tegelesid mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevustega, samal ajal kui 2018. aasta vastav täistööaja ekvivalentide arv oli 19,06.
- (119) 2018. aasta aruanne (mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevused ministeeriumi jaoks) sisaldab elektrikulusid summas 1 977 835,09 (üldine kõrgjõudlusega andmetöötus), samal ajal kui kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevusüksus jaguneb kolme tegevusvaldkonda: institutsiooniline (st mitteäriline) superandmetöötus (mida rahastab ministeerium); rahastatavad projektid (ELi projektid) ja tehnilised arvutused (st klientidele). See osutab tõenäoliselt sellele, et mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevuste kulud, mille hüvitamist ministeeriumilt taotletakse, sisaldavad tegelikkuses kõigi kolme kõrgjõudlusega andmetöötuse valdkonna kulusid ning seega on need aruandes üle deklareeritud, mis omakorda põhjustab kolmekordset hüvitamist ⁽⁸⁴⁾.

⁽⁸²⁾ Samuti väidab kaebuse esitaja, et Granelli arvamuses on ELi hüvitamiseeskirju tõlgendatud eeldusega, et EL võib hüvitada kolmanda isiku kantud kulud, kuigi eeskirjades on selgelt märgitud, et rahastamiskõlblikud on vaid kulud, mille on tegelikult kandnud toetusesaaja (st realsed – mitte hinnangulised ega eelarvesse kantud ega kirjendatud – kulud, mille toetusesaaja on kindlaks teinud ja tegelikult kandnud), mitte mõni muu üksus. Kaebuse esitaja väidab lisaks, et selle õigusliku arvamuse kohaselt võidakse ELi projektide kulud hüvitada topelt juhul, kui tööjõukulud hüvitatakse, olenemata tšiasjast, et ELi projektides osalevatele töötajatele maksavad palka kolmandad isikud (nt ülikoolide õppejõududele riik ja töötajatele eraettevõtted). Cineca töötajate palgakulud hüvitab aga ministeerium.

⁽⁸³⁾ Kaebuse esitaja arvamuse kohaselt tõendab seda järgmine lause Cineca 2017. aasta bilansis: „2017. aasta lõpikest andmetest tulude kohta, mida Cineca teenis eri turusegmentides tasude ja teenustega, nähtub, et [...] kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevuse puhul suurenesid tulud ligikaudu 10 % võrra eeskätt tänu ENiga seotud tegevusele, arvestades suuremat nõudlust uue arvuti ostuks vajaliku tehnoloogilise hindamistegevuse tugiteenuste järele.“

⁽⁸⁴⁾ Kaebuse esitaja juhib tähelepanu, et Cineca sai eraldada kaudsed personalikulud mitteärilise/institutsioonilise kõrgjõudlusega andmetöötuse ning ärilisel eesmärgil tehtava kõrgjõudlusega andmetöötuse lõikes. Seega oleks ta saanud eraldada ka elektrikulud vastavalt erinevatele kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevustele.

- (120) Viimase aspektina juhib kaebuse esitaja tähelepanu sisedokumentidele, mis saadi ühes teises kaebuse esitaja ja Cineca vahelises õiguslikus vaidluses; selles dokumentis märkis Cineca, et ajavahemikul 2017–2019 olid tal kõigis neljas tegevusvaldkonnas („Superandmetöötlus“, „Ülikoolid“, „Ministeerium“ ja „Muu“) positiivsed kasumimarginaalid (keskmiselt 13 %). Kaebuse esitaja arvamus kohaselt on oluline, et Cineca selgitaks, mida see 13 % tähendab. See on vastuolus eeldusega, et maksed, mida Cineca tegevuste eest sai, kujutasid endast lihtsalt hüvitist nende tegevuste eest⁽⁸⁵⁾.

3.2. Muude kolmandate isikute märkused

- (121) Komisjon sai ametliku uurimise käigus märkused veel kolmelt huvitatud isikult: Tempo s.r.l. (edaspidi „Tempo“), kes tegutseb Itaalias ülikoolide IT-sektoris alates 2008. aastast, Space s.r.l. (edaspidi „Space“), kes müüb IKT-sektoris tooteid ja teenuseid alates 1991. aastast, ning ministeeriumi järelevalve all olev avalik-õiguslik uurimisasutus Stazione Zoologica Anton Dohrn (edaspidi „Stazione Zoologica“), kes on Cineca konsortsiumi liige alates 2015. aastast.
- (122) Tempo turustab mitmesuguseid ülikoolidele mõeldud tarkvaralahendusi ja IT-tooteid, nagu raamatupidamis- ja personalijuhtimislahendused ja e-õppe tarkvara, ning tegeleb veebiportaali arendusega. Tempo väitel on ta Cineca ainus konkurent ülikoolide raamatupidamisarvestuse allsektoris. Ettevõtja märgib, et vaatamata toodete heale kvaliteedile kasutavad tema raamatupidamistarkvara ainult 11 avalik-õiguslikku ülikooli ning ükski ülikool ei ole kasutusele võtnud tema muid tarkvaratooteid. Samuti juhib Tempo tähelepanu, et Cineca IT-teenuste tegevus on oma olemuselt äriine ning et Cinecale kuulub suur osa ülikoolitarkvara turust, olenemata kõrgetest hindadest.
- (123) Seda silmas pidades märgib Tempo samuti, et Cinecale avaliku sektori vahenditest (riigiabi kujul) tehtud väljamaksed võimaldasid Cinecal saavutada ülikoolitarkvara turul sisuliselt monopolse seisundi. Peale selle usub Tempo, et HISi otsuses kirjeldatud vajalik kriteerium (st et asjaomane teenus peab olema konkreetset laadi, sh tõhususe seisukohast) ei ole käesoleva juhtumi puhul täidetud, kuna Cineca tooted ei ole tõhusamad kui Tempo omad. Tempo väidab, et toodete majanduslikku olemust tõendab see, et kõnealuste toodete suhtes kehtib koostalitlusvõimet käsitlev õigusnõue, et Cineca on need tooted hankinud teistelt ega ole neid ise välja töötanud ning et Cineca ostab teatavate tarkvaralahenduste hooldusteenuseid sisse välistelt osapooltelt. Samuti märgib Tempo, et kohtuasjas C-150/11 19. detsembril 2012 tehtud otsuse⁽⁸⁶⁾ kohaselt ei tohi kõrval hoida riigihankealaste õigusaktide kohaldamisest, selleks et asetada teatavad eraõiguslikud teenuseosutajad konkurentidega võrreldes soodsamasse olukorda.
- (124) Space tegutseb avaliku halduse IT-lahenduste segmendis. Strateegilise osa äriühingu tegevusest moodustab IT-toodete ja -teenuste pakkumine ülikoolidele. Space'i peamine klient on Milano ülikool. Space kurdab samuti, et Cineca valitsev seisund ülikoolitarkvara segmendis on pidurdanud turu kasvu. Space märgib, et õigupoolest on ülikoolid tema tooted täiesti välistanud⁽⁸⁷⁾. Seetõttu sõlmis Space strateegilise partnerluse BeSmartiga, eeskätt oma rahvusvahelise õpirände rakenduse edendamiseks, arvestades, et selles valdkonnas ei olnud Cineca teinud piisavaid edusamme. Hoolimata selle toote edust on ülikoolid keeldunud toodet ostmast ja märkinud, et nad ei saa teha otsust enne, kui on näinud Cineca võrreldavat toodet, mis valmib edasises etapis.
- (125) Space selgitab lisaks, et Milano ülikool kasutas tema teenuseid 2017. aastani, mil ülikool läks üle Cineca lahenduse U-GOV toodetele. Space'i ja Milano ülikooli vahelised suhted on hea näide ülikoolitarkvara segmendis valitsevast olukorrast. Pärast teatavatest Space'i toodetest loobumist kasutas Milano ülikool mõnda Space'i tarnitavat toodet edasi. See näitab, et Cineca sisenes hästi toimivale turule, st ei kõrvaldanud turutõrget. Tegelikult on Cineca järkjärgult omandanud ainuõiguse ülikoolitarkvara pakkujana.

⁽⁸⁵⁾ Kaebuse esitaja teeb ka muid avaldusi, mille asjakohasust ei ole selgitatud. Muu hulgas väidab ta, et Cineca kajastab ka superarvutitega seotud investeerimis-/ostukulusid; et Cineca kajastas 2015. aastal 75 % süsteemi FERMI väljatöötamise kogukuludest ning et Cineca ostab superarvuteid ka teiste avalik-õiguslike ja eraõiguslike üksuste abiga.

⁽⁸⁶⁾ Kohtuotsus, 19. detsember 2012, Azienda Sanitaria Locale di Lecce, Università del Salento vs. Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce jt, C-59/11, ECLI:EU:C:2012:817, punktid 35 ja 40.

⁽⁸⁷⁾ Samal ajal märgib Space, et saab endiselt turustada õppeosakondadele mõeldud tarkvara. Peale selle on Space välja töötanud mitu ülikoolide juhtimise (eeskätt hanketegevuse ja personalijuhtimise) valdkonna rakendust ja veebiteenust.

- (126) Space lisab, et Cineca tarkvara ei ole nii tõhus kui teenused, mida varem osutas Space. Cineca U-GOV-moodulid on halvema kvaliteediga ja ülikoolid vajavad teisi teenuseosutajaid (nagu Space), kes tagaksid puuduolevad funktsioonid. Cineca tarkvaratooted on tegelikult standardtooted, ⁽⁸⁸⁾ kusjuures tooteid kohandavad kõnealused teised teenuseosutajad, kelle poole pöörduakse mõnikord selleks, et saada Cineca pakutavast soodsam lahendus. Seega ei pea paika argument, et Cineca ülikoolitarkvara toodete hinnad on kooskõlas nende funktsioonide väljatöötamiseks tehtud tööga. Hinnad ei kajasta turuväärtusi.
- (127) Samuti märgib Space, et ülikoolidel on tegelikult võimalus osta vajalikke IT-teenuseid kas täielikult või osaliselt teistelt teenuseosutajatelt. Cineca ja teiste teenuseosutajate eri moodulid on ministeeriumi andmebaasidega täielikult koostalitlusvõimelised. Cineca tooted – olgugi, et neid kasutatakse haridussektoris – ei erine tavapärastest tarkvaratoodetest ning tegemist on samasuguste sisenditega nagu toolid, pliiatsid vms, mis on samamoodi hädavajalikud avalik-õiguslike volituste täitmiseks hariduse valdkonnas.
- (128) Samuti väidab Space, et sama kehtib avalike haldusasutuste tarkvara segmendi kohta. Tegemist on puhtalt tugifunktsioonidega, mida saab hõlpsasti turult osta. Kokkuvõttes ei ole need teenused olemuslikult seotud ministeeriumi ega ülikoolide põhifunktsiooni täitmisega, mistõttu on Cineca riigiabi kontrolli seisukohast ettevõtja.
- (129) Stazione Zoologica märgib, et Cineca IT-toodete ja -teenuste mitmesugused ülikoolide ja uurimistegevusega seotud moodulid ⁽⁸⁹⁾ on lahutamatud ülesannetest, mida Stazione Zoologica on kohustatud täitma, st vaba teadustegevus. Seega on Cineca teenused olemuslikult seotud teadussüsteemi avaliku eesmärgiga. Stazione Zoologica hakkas Cineca teenuseid kasutama seepärast, et ta liitus konsortsiumiga, ja mitte seepärast, et ministeerium või konsortsium oleks teda selleks juriidiliselt või muul moel kohustanud.
- (130) Stazione Zoologica väidab, et turult ei oleks võimalik saada samal tasemel integreeritusega IT-lahendusi. Mõistagi on turul teisi tarnijaid, kuid nemad pakuvad üksnes osalisi lahendusi, mis ei vasta täielikult teadusasutuse nõudmistele funktsioonide osas. Stazione Zoologica järeldas tulemuslikkust ja kulutõhusust arvesse võttes, et asjaomaseid teenuseid tuleks osta Cinecalt. Stazione Zoologica tegi kindlaks kõik Cineca toodete eelised ja järeldas, et neid ei oleks võimalik saada ilma suuri ülemineku- ja tehingukulusid kandmata.

3.3. Itaalia ametiasutuste märkused

3.3.1. Sissejuhatus

3.3.1.1. Itaalia valitsuse pädevus kõrghariduse valdkonnas

- (131) Itaalia ametiasutused selgitasid ministeeriumi põhifunktsioone (avalikud ülesanded) kõrghariduse valdkonnas ning seda, kuidas Cineca teenused on lahutamatult seotud nende ülesannete täitmisega. Esiteks osutasid nad reeglile, et tegevusalasid, mis on olemuslikult riikliku ametiasutuse eelisõiguste osa ja milles osaleb riik, ei loeta majandustegevuseks.
- (132) Riigi pädevus hariduse valdkonnas on talletatud Itaalia põhiseaduse artiklis 33, kus on sätestatud järgmine: „Riik tagab kunsti ja teaduse vabaduse ning õpetamisvabaduse selles valdkonnas. Riik kehtestab hariduse üldeeskirjad ja asutab riigikoolid [...]“. Selle põhiseadusliku sätte ja sellel põhinevate esmaste õigusaktide rakendamise eest vastutab ministeerium.

⁽⁸⁸⁾ Milano ülikool kasutab Cineca raamatupidamis- ja personalitooteid. Need moodulid ei ole seotud konkreetse haridusalase eesmärgiga.

⁽⁸⁹⁾ Nt 1) õppejõudude värbamise, 2) teadusprojektide rahastamise konkursside, 3) ülikoolide õppekavade, 4) riikliku teadusportaali, 5) veebiportaali, 6) ministeeriumiga toimuva sisekommunikatsiooni ja 7) e-dokumentide e-allkirja teenuse haldamiseks.

- (133) Nii ministeeriumil kui ka ülikoolidel lasuvad avaliku võimu ülesanded. Ülikoolid on asutused, kellel on oma põhikirjajärgne, regulatiivne, finants-, didaktiline, organisatsiooniline ja distsiplinaarsüsteem⁽⁹⁰⁾ (vt 9. mai 1989. aasta seaduse nr 168 (edaspidi „ülikooliseadus“) artikkel 6). Ülikoolid on „vaba teadus- ja haridustegevuse peamised keskused, kus saab õppida ja arendada kriitilise tähtsusega teadmisi; oma töös ühendavad nad sujuval viisil uurimistegevuse ja õpetamise, et tagada riigi kultuuriline, ühiskondlik ja majanduslik areng“ (seaduse nr 240/2010 artikkel 1). Seega on ülikoolidel oluline ülesanne pakkuda ülikooliharidust ning tagada teadusliku uurimistegevuse edendamine ja korraldamine.
- (134) Ministeerium määrab kindlaks ülikoolide süsteemi ja selle liikmete eesmärgid ja suunised⁽⁹¹⁾. Ta vastutab järgmise eest: ülikoolide asutamine, nende põhikirjade ja peamiste eeskirjade läbivaatamine ja heakskiitmine, õppekursuste kinnitamine ja käivitamine, ülikoolide tulemuste kontrollimine ja hindamine kvaliteedi, läbipaistvuse ja saavutuste edendamise kriteeriumide alusel, et tagada avalike ressursside jaotus vastavalt iga ülikooli eesmärkidele, poliitikapõhimõtetele ja tegevusele.
- (135) Samuti tagab ministeerium hariduse saamise õiguse tegeliku rakendamise ning viib meetmete abil, millega toetatakse õigust haridusele, seega ellu Itaalia põhiseaduse artikli 34 sätteid⁽⁹²⁾. Ministeeriumipoolse juhenduse ja koordineerimiseta ei saaks ülikoolid pakkuda kolmanda taseme haridust ega tegeleda uurimistegevusega.
- (136) Seepärast ei ole Itaalia ametiasutused nõus kaebuse esitaja kirjeldusega ministeeriumi rolli kohta, st sellega, et ta osutab Itaalia ülikoolidele „haldus- ja juhtimisteenuseid“ (vt põhjendus 49).
- (137) Riigi üldine pädevus kõrghariduse valdkonnas jaguneb (teenuste valiku seisukohast) ministeeriumi ja ülikoolide vahel. Alljärgnevas tabelis on esitatud ministeeriumi ülesannete makrokategooriad koos ülikoolide vastavate ülesannetega.

ÜLIKOOLIDE JA TEADUSMINISTEERIUM	ÜLIKOOLID
— Institutsioonilise korralduse järelevalve ja eelarve tasakaalustamine	— Ülesanded, mis on sätestatud nende põhikirjades, eeskirjades ja raamatupidamisaruannetes
— Süsteemi eesmärkide kindlaksmääramine ja kavandamine	— Ülikooli tegevuse strateegiline planeerimine, võttes arvesse ministeeriumi kindlaksmääratud eesmärke
— Avaliku sektori poolne rahastus (nt tegevus, palgad, ehitustööd)	— Kaupade ja teenuste planeerimine ja ostmine, ehitustööde planeerimine ja teostamine, töötajate värbamine
— Õppeasutuste ja -kursuste akrediteerimine	

⁽⁹⁰⁾ Ülikoolide autonoomia on sätestatud 9. mai 1989. aasta seaduse nr 168 artiklis 6. Seal on sätestatud järgmine: „Ülikoolid on juriidilised isikud ja kooskõlas põhiseaduse artikliga 33 on neil didaktiline, teaduslik, organisatsiooniline, finants- ja raamatupidamislik autonoomia; nad loovad autonoomsed organisatsioonid, millel on oma põhikirjad ja eeskirjad.“

⁽⁹¹⁾ Seaduse nr 240/2010 artikli 1 lõige 4: „Ministeerium määrab õpetamisvabadust ja ülikoolide autonoomiat austades kindlaks süsteemi ja selle osade eesmärgid ja strateegilised suunised ning kontrollib ja hindab selle tulemusi ülikoolide ja teadussüsteemi hindamise riikliku ameti (ANVUR) kaudu selle pädevuse piires; selles töös lähtutakse kvaliteedi, läbipaistvuse ja saavutuste edendamise kriteeriumidest, sealhulgas rahvusvahelistest headest tavadest, ning tagatakse avaliku sektori ressursside jaotamine vastavalt iga ülikooli eesmärkidele, poliitikapõhimõtetele ja tegevusele kooskõlas riikliku ühtekuuluvuse põhimõttega ning saavutatud tulemuste hindamise alusel.“

⁽⁹²⁾ Põhiseaduse artikkel 34: „Koolid on avatud kõigile. Põhiharidus, mis kestab vähemalt kaheksa aastat, on kohustuslik ja õppemaksuta. Võimekatel ja väärilistel õpilastel, sealhulgas piisavate rahaliste vahenditeta õpilastel, on õigus omandada haridust kõrgeimatel tasemetel. Riik tagab selle õiguse stipendiumite, perekondadele antavate toetuste ja muude soodustuste abil, mis määratakse konkursiga eksamite kaudu.“

— Piiratud õppekohtade arvuga õppekursustele vastuvõtu kavandamine riigi tasandil	— Õppeprogramm, õppekursuste korraldamine ja läbiviimine, kvalifikatsioonide andmine
— Õpetamistegevuse ja teadustulemuste hindamine	— Kohalikul tasandil väljatöötatud kursuste sisseastumiskatsete läbiviimine
— Meetmed, et tagada õigus haridusele	— Üliõpilaste õpiteekonna ja õppejõudude teadustulemustega seotud andmete haldamine
— Riiklik teaduskvalifikatsioon ülikoolide ametikohtade jaoks	— Üliõpilaste õpiteekonna ja õppemaksude haldamine (vastavalt saavutustele ja sissetulekule)
	— Värbamispõhimõtted ja individuaalsete õppejõudude karjäär

- (138) Ministeeriumile ja individuaalsetele ülikoolidele antud avalikud ülesanded on küll eraldiseisvad, kuid need on lahutamatu seotud ning suunatud riigi põhifunktsiooni täitmisele, st sellele, et tagada ülikoolihariduse pakkumine ja teaduse areng kodanike heaks.

3.3.1.2. Cineca ja tema osutatavad avalikud teenused

- (139) Cineca loodi esialgu andmetöötluskeskusena, et toetada ülikoolide ja teadussüsteemi. Hiljem hakkas ta osutama oma liikmete nimel ja nende huvides ülitõhusaid teenuseid, et aidata täita oma liikmete institutsioonilisi ülesandeid. Ministeerium ühines Cinecaga 2006. aastal, kuid toetas konsortsiumi loomist ja selle tegevuse rahastamist juba algusest peale. Praegu on kõik Itaalia riigiülikoolid Cineca liikmed, kusjuures konsortsiumi üle teeb järelevalvet ministeerium ja auditeerimise eest vastutab Itaalia kontrollikoda.
- (140) Seega on Cineca kui kõrgharidussüsteemi toetava üksuse põhieesmärk⁽⁹³⁾ alati olnud pakkuda oma liikmetele integreeritud ja tõhusaid andmetöötlussüsteeme ja IT-teenuseid ning seeläbi võimaldada kõrgharidussüsteemil täita avaliku võimu ülesannet (vt Cineca põhikirja artikkel 3⁽⁹⁴⁾). Täpsemalt on Cinecale antud ülesanne luua kvaliteetsed ja innovatiivsed IT-teenused selle liikmete avaliku võimu ülesannete täitmiseks. Need teenused on kavandatud ja välja töötatud avaliku võimu ülesannete täitmiseks ning sel eesmärgil on välja arendatud kohandatud tehnoloogialahendused, mis on aja jooksul integreeritud vastavalt kõrgharidussüsteemi konkreetsetele vajadustele. Turult ei leia võrreldavaid teenuseid samade talitlustingimustega.
- (141) Konsortsiumi pakutavad lahendused on kindlaks tehtud ja neid on tõhustatud konsortsiumi liikmete ja Cineca vaheliste suhete eripärasid arvesse võttes. Konsortsiumi liikmete poolne järelevalve ja kontroll Cineca üle põhinevad võimalusel anda konsortsiumile juhiseid, et suunata tegevust konkreetsete eesmärkide saavutamiseks; tänu sellele on üksus saanud oma tegevust järjepidevalt kohandada vastavalt konsortsiumi liikmete ja seega kogu kõrgharidussüsteemi vajadustele. Need vajadused muutuvad pidevalt nii õigusaktides tehtavate muudatuste kui ka tehnika ja tehnoloogia innovatsiooni tulemusena. Aja jooksul on Cinecal õnnestunud suurendada tõhusust ja suutlikkust nendele uutele nõudmistele kiiresti reageerida.

⁽⁹³⁾ Kõrghariduse all mõeldakse kogu selliste asutuste ja üksuste (v.a ministeerium) võrgustikku, kes tegelevad uurimistegevusega (ülikoolid ja avalik-õiguslikud teadusasutused) või pakuvad ülikooliharidust (ülikoolid) või kunsti-, muusika- ja tantsuõpet (konservatooriumid, kunstiakadeemiad, disainikõrgkoolid (ISIA)) ning kellele Cineca osutab struktureeritud IT-teenuseid, et kõnealused üksused saaksid täita neile seadusega määratud avalik-õiguslike volitusi, ja kõrgtehnoloogilisi andmetöötlusteenuseid tegevuse haldamiseks.

⁽⁹⁴⁾ Cineca põhikirja kõigis versioonides ajavahemikust 2006–2019 on artiklis 3 osutatud Cineca kohustusele osutada IT-teenuseid.

- (142) Itaalia ametiasutuste väite kohaselt on Cineca tegevus ministeeriumi ülesannetega niivõrd tihedalt seotud, et konsortsium tegutseb sisuliselt ministeeriumi osakonnana. Ükski teine ettevõtja ei oleks võimeline osutama kõiki tugiteenuseid, mida ministeerium vajab.
- (143) Seega on Cineca teenustest saanud vahend, mille abil ministeerium ja ülikoolid täidavad oma avalik-õiguslikke volitusi. Tema eesmärk on oma olemuselt seotud riigi kohustusega tagada kõrgharidus.

3.3.1.3. Cineca ja konsortsiumi liikmete suhteid reguleeriv õigusraamistik

- (144) Cineca põhikirja artiklis 1 on osutatud konsolideeritud seadusele nr 1592/1933, mille artiklitega 60 ja 61 on ette nähtud, et luuakse konsortsiumid, mille ülesanne on koordineerida ülikoolide süsteemi toimimiseks elluviidavaid algatusi ⁽⁹⁵⁾.
- (145) CILEA ja CASPUR ühendati Cinecaga (6. juuli 2012. aasta seaduse nr 95 artikli 7 lõike 42 alusel) selleks, et luua riigi tasandil ühtne üksus, kes pakuks sobivat tuge innovatsiooni ja osutatavate teenuste osas, et täita ministeeriumi, ülikoolide süsteemi ning ka teadussektori vajadusi.
- (146) Nn *salva* Cineca seadusega loodi Cineca ja ministeeriumi vahel asutusesisene tegevusmudel, mida täiendati hiljem ministri 26. märtsi 2018. aasta käskkirjaga nr 245 pärast arutelusid Euroopa Komisjoni ja Itaalia korruptsioonivastase ametiga (ANAC). 19. detsembri 2018. aasta otsusega nr 1172 kandis Itaalia korruptsioonivastane amet Cineca nende asutuste riiklikku loetellu, kes tohivad tegutseda otselepingute alusel (nn asutusesised äriühingud). Itaalia ametiasutused väidavad, et menetluse algatamise otsuse põhjenduses 13 eeldas komisjon ekslikult, et haridus-, ülikooli- ja teadussüsteemi osalejad saavad oma tegevuseks olulisi IT-teenuseid osta otse sellistelt üksustelt nagu Cineca või nende kaudu. Ülikoolidel on vaba voli otsustada, kas osta oma tegevuseks vajalikke IT-teenuseid turult või sõlmida selleks Cinecaga otseleping. Nn *salva* Cineca seadus ei kohusta haridussüsteemi osalejaid kasutama Cineca või samalaadsete poolte teenuseid, kui nad ei suuda selliseid teenuseid tagada ise, vaid annab neile üksnes valikuvõimaluse.
- (147) Samavõrd ekslik on komisjoni eeldus, et kui ülikoolid kasutavad Cineca IT-teenuseid, pääsevad nad hõlpsamini juurde riigi toetusele (FFO-st, vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 31 ning käesoleva otsuse põhjendus 24 ja joonealune märkus nr 19). Juurdepääsu fondi vahenditele reguleeritakse õigusnormidega, mida ülikoolide korralduslikud valikud mõjutada ei saa.

⁽⁹⁵⁾ Artikkel 60. „Dekaanid ja rektorid vastutavad selle eest, et tagada juhitavate ülikoolide ja institutsioonide jaoks mis tahes vormis osalus või rahaline panus üksustelt või eraisikutelt; eeskätt **peavad nad tagama selliste konsortsiumide loomise, mille eesmärk on koordineerida võimalikult praktilisel ja tulemuslikul viisil algatusi, et toetada ja hõlbustada ülikoolide ja institutsioonide toimimist** [rõhuasetus lisatud]“. Artikkel 61: „Ülikoolide konsortsiumid on juriidilised isikud. Iga konsortsium luuakse lepingu alusel, millega reguleeritakse üksuse ja konsortsiumis osalevate eraisikute vahelisi suhteid, ning igal konsortsiumil on põhikiri, millega reguleeritakse selle korraldust ja toimimist. Leping ja põhikiri kiidetakse heaks kuningliku dekreediga, mis antakse välja haridusministri ettepaneku alusel pärast kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukoguga konsulteerimist, ning need avaldatakse riigi ametlikus väljaandes.“

3.3.1.4. Ülikoolide ja teadusministeeriumi ülesanded

- (148) Dekreedi nr 300/1999 artiklis 51 *ter* on ministeeriumile määratud ülesanded järgmistes peamistes valdkondades: teaduslike ja tehnoloogiliste uuringute juhendamine, kavandamine ja koordineerimine; ülikoolide üldine standardimine ja rahastamine; saavutuste põhimõtte ja hariduse saamise õiguse edendamine; õppetegevuse akrediteerimine ja hindamine; ülikooliharidusega seotud ELi standardite rakendamine; süsteemi üleeuroopaline ühtlustamine ja lõimimine kultuurialastesse kokkulepetesse; ülikooli pääsemise tingimuste ühtlustamine ja lihtsustamine; Euroopa Liidu rahastatavate riiklike rakenduskavade juhtimine.
- (149) Muud ülesanded (eeskätt ministri jaoks) on sätestatud seaduse nr 168/1989 (nn ülikooliseadus, mille alusel ministeerium asutati) artiklis 2 (vt põhjendus 133). Siia kuuluvad ülikoolide arengukava avaldamine; uurimistegevuse suuniste soovitamine ja vastuvõtmine; ülikoolidele eraldatud vahendite jaotamine vastavalt objektiivsetele kriteeriumidele, mille eesmärk on tagada ülikoolide tasakaalustatud areng; parlamendile iga kolme aasta järel aruande esitamine teaduslike ja tehnoloogiliste uuringute seisuga; sellise tegevuse koordineerimine, mis on seotud Itaalia osalusega ELi ja riiklikus ülikoolihariduses ning teadus- ja uurimistegevuse programmides; ülikoolihariduse koordineerimine riikliku hariduse muude tasemetega ⁽⁹⁶⁾.

3.3.1.5. Ministeeriumile osutatavad teenused

3.3.1.5.1. Majandustegevus

Cineca tegevuse olemuslik seos ministeeriumi peamiste ülesannete täitmisega

- (150) Itaalia ametiasutused osutavad riigiabi mõistet käsitleva komisjoni teatise ⁽⁹⁷⁾ punktile 17, mille kohaselt võib üksust „lugea avalikku võimu teostavaks juhul, kui asjaomane tegevusala on osa riigi olulistest funktsioonidest või on nende funktsioonidega seotud oma olemuse, eesmärgi ja seda reguleerivate eeskirjade poolest“ ⁽⁹⁸⁾. Itaalia märgib lisaks, et kui seda majandustegevust ei saa käsitada avaliku võimu teostamisest eraldiseisvana, kujutavad kõik kõnealuse üksuse tegevused endast avaliku võimu teostamisega seotud tegevusi ning ei kuulu seetõttu ettevõtja mõiste hulka. See, kas sama tegevusega saavad tegeleda teised ettevõtjad, ei oma tähtsust ⁽⁹⁹⁾.
- (151) Cineca IT-teenused (vt täpsemalt joonealuses märkuses nr 105) on olemuslikult seotud riigi ülesannetega kolmanda taseme hariduse valdkonnas, arvestades, et ministeerium teostab järelevalvet ülikoolihariduse ja ülikoolide uurimistegevuse korraldamise üle; see on hädavajalik riigi pädevuse rakendamiseks. Need teenused ei piirdu vaid haldusteenuste osutamisega.
- (152) Itaalia ei ole nõus kaebuse esitaja arvamusega, et olemusliku seose olemasoluks peab avaliku sektori asutus *töötama* asjaomase ülesande täitmiseks vajalikud platvormid *välja ise* (st ilma kolmandat isikut kaasamata). Itaalia väite kohaselt märkis Euroopa Kohus kohtuasjas komisjon vs. Itaalia ⁽¹⁰⁰⁾ tehtud otsuses selgelt, et mis puudutab küsimust, kas riik tegeleb majandustegevusega, siis „ei oma tähtsust asjaolu, kas riik teostab kõnealust majandustegevust eraldiseisva organi kaudu, kelle üle tal võib olla otsene või kaudne valitsev mõju [...], või kas ta teostab kõnealust tegevust otse valitsuse alla kuuluva organi kaudu“. Seda silmas pidades võib riik

⁽⁹⁶⁾ Itaalia ametiasutused juhivad samuti tähelepanu sellele, et vastupidiselt kaebuse esitaja väitele hakkas Cineca ülikoolidele IT-teenuseid osutama 1980. aastatel, mitte 2001. aastal. Cineca hakkas ministeeriumi heaks töötama 1980. aasta keskpaigas, mil valitsus oli haldusasutusele juba määranud teatavad ülesanded. Ministeeriumi ülesannete täitmiseks oli vaja välja töötada platvormid. Kõigepealt tehti Cinecale ülesandeks andmebaaside loomine ülikoolide tegevuse kavandamiseks, jälgimiseks, koordineerimiseks ja rahastamiseks, sealhulgas õppejõudude andmebaas (1986), riiklik uurimistegevuse register (1987), haldustöötajate andmebaas (1989), ülikoolide raamatupidamise andmebaas (1989), haridussüsteemide andmebaas (1989).

⁽⁹⁷⁾ ELT C 262, 19.7.2016, lk 1.

⁽⁹⁸⁾ Vt eelkõige kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. jaanuar 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punkt 30; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. märts 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punktid 22 ja 23.

⁽⁹⁹⁾ Komisjoni otsus riigiabi SA.25745 kohta (2013/NN) (ex CP 11/2008) – Saksamaa – siseriiklik veebisait maksejõuetusmenetluse oksjonite tarbeks (ZVG Portal) (ELT C 167, 13.6.2013, lk 1).

⁽¹⁰⁰⁾ Kohtuotsus, 16. juuni 1987, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punkt 8.

mittemajandusliku tegevusega tegeleda või avaliku võimu ülesannet täita ka eraldiseisva üksuse kaudu. Kui olemuslik seos on olemas, ei oma tähtsust, kas Cineca on ministeeriumisisene üksus. Itaalia on arvamisel, et võttes arvesse konsortsiumi struktuuri, eesmärgi ja selle liikmete tehtavat kontrolli, võib seda käsitada riigi haldusasutuse siseosakonnana. Selles mõttes võib öelda, et ministeerium ja ülikoolid siiski otsustasid asjaomased IT-teenused ise välja töötada.

- (153) Mis puudutab argumenti, et Itaalia otsustas võtta avalike haldusasutuste IT-teenuste (ja seega ülikoolide IT-teenuste) turul kasutusele turumehhanismi, juhivad Itaalia ametiasutused tähelepanu sellele, et Itaalia ei võtnud ministeeriumile ja ülikoolidele osutatud IT-teenuste puhul kasutusele turumehhanisme. Turgu kasutatakse (st Consipi kaudu) üksnes standardteenuste puhul, st mittekohandatud teenuste puhul, mis on kättesaadavad Consipi kaudu. Selliste teenuste hulka kuuluvad lihtsad ühendus- või pilvteenused jms. Cineca osutavad kõrgelt spetsialiseeritud teenused ei olnud Consipi kaudu kättesaadavad.
- (154) Peale selle väidab kaebuse esitaja, et tegevuse ja riigi avaliku võimu ülesande vaheline seos peab olema iseäranis ulatuslik/tugev. Itaalia ametiasutused ei ole nõus kaebuse esitaja tõlgendusega, mille kohaselt peavad vahendid olema *ainulaadsed*, st tegevuse elluviimiseks ei tohi olla saadaval muid vahendeid. See ei ole kooskõlas kohtu-/otsustuspraktikaga, mille kohaselt seostatakse lahutamatu mõistet pigem ülesande täitmiseks kasutatavate vahendite hädavajalikkusega, olenemata turu ja seega muude selliste vahendite olemasolust, mille abil saaks täita sama ülesannet. Üheski kaebuse esitaja osutatud kohtuasjas/juhtumis ei olnud vastav teenus ainus olemasolev vahend.
- (155) Itaalia väidab, et HISi juhtumis möönis komisjon TenderNedi kohtuotsusele viidates sõnaselgelt, et turul on teisi ettevõtjaid, kuid et need ettevõtjad „pakuvad ainult osa [ülikoolidele] vajalikke teenuseid“⁽¹⁰¹⁾. Käesoleva juhtumi puhul on Itaalia arvates lisaks võimatu ette kujutada, et ministeeriumile osutatavaid IT-teenuseid saaks hallata väliste isikute kaudu, kes ei tunne ministeeriumi suhtes kohaldatavaid eeskirju ja menetlusi ega ole teadlikud eesmärgist, milleks süsteemi on vaja. Ministeeriumile erirakenduste kavandamine (nt riigi teadus- ja haridussektori haldamiseks või ülikooli rahaliste vahendite jaotamiseks) nõuab järjepidevat ja õigeaegset kohandamist ja ajakohastamist. Väline isik, isegi kui selline isik õnnestuks leida, peaks pühendama väga palju aega, et viia end kurssi alusmenetluste ja tegevusprotsessidega, ning see tekitaks omakorda ettenägematuid viivitusi. Cineca tarkvaral ei ole midagi ühist turul kättesaadavate üldkasutatavate rakendustega. Õigupoolest ei oleks teostatav luua iga kõrgelt spetsialiseeritud teenuse haldamiseks eraldi platvormi. Selles mõttes ei ole tarkvara tarnimine haridussüsteemi *sisend*, vaid tegevuse tingimus.
- (156) Kaebuse esitaja väide, et mittemajanduslikku tegevust tuleb teostada tasuta või vähemalt ei tohi selle eest maksta reaalselt tasu, ei ole veenev. Eelmises põhjenduses osutatud juhtumites ei olnud see tegur, mida oleks käsitatud asjakohasena tegevuste olemusliku seose hindamisel (vt HISi otsus).

⁽¹⁰¹⁾ Vt HISi otsuse põhjendus 126: „Kohtuotsus TenderNed määras kindlaks TenderNedi pakutud teenuse ja kõnealuse avaliku ülesande lahutamatu, kuigi esines märke, et kõnealune e-hange lihtsalt soodustas avaliku võimu teostamisega seotud [teenuse] tõhusat toimimist (vt kohtuotsuse põhjendus 90). Sarnaselt kohtuotsusele TenderNed on praegusel juhul esinenud turuosalejaid, kes pakkusid mõningaid HISi pakutavaid teenuseid. Nagu aga [Ü]ldkohus kohtuotsuses TenderNed selgitas, võisid ametiasutused TenderNedi teenuste abil „kogu riigihanke protsessi paremini juhtida“ (kohtuotsuse põhjendus 90) ning et „olemasolevad kaubandusplatvormid ei esitanud hinna, objektiivse kvaliteedi tunnuste, järjepidevuse ning osutatavate teenuste ligipääsuga [seotud] tingimusi, mida oleks vaja[, et] täita“ ametiasutuste eesmärgid [(l)kohtuotsuse TenderNed põhjendus 107]. Seda mõttekäiku saab kõnealusel juhul täielikult kohaldada. Nagu mitmed huvitatud isikud väitsid, ei paku ükski muu ülikoolitarkvara pakkuja kõiki HISi pakutud teenuseid. Kaebuse esitaja ise tunnistab, et erapakkujad pakuvad ainult osa ülikoolitarkvara valdkonnas vajalikke teenuseid.“

- (157) HISi otsuses tunnistas komisjon, et kohandatud tarkvaratoodete ja seotud teenuste pakkumine on seotud riigi avaliku ülesande täitmisega kolmanda taseme hariduse valdkonnas ⁽¹⁰²⁾. HISi tegevus ja staatuse kattuavad täielikult Cineca tegevuse ja staatusega ministeeriumi ja ülikoolidega seoses. Samuti osutab Itaalia nõukogu määruse (EL) 2015/1589 ⁽¹⁰³⁾ põhjendusele 3, mille kohaselt tuleb kattuvaid juhtumeid käsitleda ühtmoodi.
- (158) Peale selle ei ole üksusel mingil moel keelatud tegeleda üheaegselt majandustegevuse ja mittemajandusliku tegevusega. Kui majandustegevust ei ristsubsideerita, ei kujuta mittemajandusliku tegevuse toetamine endast riigiabi. Asjaolu, et Cineca tegeleb majandustegevusega, ei tähenda, et tema nn institutsiooniline tegevus ei võiks olla mittemajanduslik. Kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu otsus, mille kohaselt kuulub Cineca tarkvara lähtekood Cinecale (vt põhjendus 55) ning Cineca tootel on seepärast majanduslik väärtus, ei tähenda, et seotud tegevus on eraldiseisev Cineca institutsioonilisest tegevusest.
- (159) Itaalia ametiasutused ei ole nõus kaebuse esitaja väitega, et kehtestatud peab olema seadusjärgne kohustus, millega nähakse riigiasutusele ette ülesanne, mida ta peab täitma, ent ka *vahend(id)*, mille abil ta seda ülesannet täitma peab (vt põhjendus 48). Itaalia arvamuse kohaselt ei välista tegevuse majanduslikku olemust ainuüksi vahendit käsitleva juriidilise kohustuse olemasolu, vaid see, et vahendit kasutatakse olulise ülesande täitmiseks. Olemuslik seos tuleneb asjaolust, et avaliku sektori asutusele seaduse alusel määratud avaliku võimu ülesannet ei ole võimalik täita ilma abisaaja pakutavate vahenditeta. Sarnaselt HISi otsuses tehtud järeldusega ⁽¹⁰⁴⁾ ei saaks riik ilma Cineca osutatavate IT-toe teenusteta täita oma kohustust tagada põhiseaduslik õigus kolmanda taseme haridusele ⁽¹⁰⁵⁾.

⁽¹⁰²⁾ HISi otsuse põhjenduses 17 on sätestatud järgmine: „HISi kõnealused tegevused, täpsemalt kohandatud ülikoolitarkvara toodete ja seotud teenuste pakkumine, on olemuse, eesmärgi ja neid reguleerivate eeskirjade poolest seotud riigi mittemajandusliku ülesande täitmisega avalik-õigusliku kõrghariduse valdkonnas analoogselt asjaomase kohtupraktikaga.“

⁽¹⁰³⁾ Nõukogu 13. juuli 2015. aasta määrus (EL) 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 kohaldamiseks (ELT L 248, 24.9.2015, lk 9). Põhjendus 3:

„ELi toimimise lepingu artiklit 107 [tuleks] kohaldada tõhusalt ja ühetaoliselt kogu liidus.“

⁽¹⁰⁴⁾ Vt HISi otsuse põhjendus 68: „[I]lma tõhusa IT-põhise ülikoolide haldamiseta ei saa tagada põhiseaduslikku õigust saada tasuta kõrgharidust ning nii ei saa täita põhiseadusega sätestatud riigi kohustust tagada kõrgharidussüsteemi toimimine põhiseaduse artikli 12 lõike 1 tähenduses.“

⁽¹⁰⁵⁾ Itaalia esitas loendi nendest IT-toe teenustest, mis riigi arvamuse kohaselt võimaldavad ministeeriumil täita tema (põhi)ülesandeid, ning nende teenuste õiguslikest alustest. Siia kuuluvad järgmised funktsioonid: 1) riiklik üliõpilaste ja ülikoolide lõpetanute register (NSAS), mis on ette nähtud järgmiseks: kõigi üliõpilaste tuvastamine; ülikoolide õppeprotsesside tulemuslikkuse hindamine; üliõpilaste edendamine; stiimulite kindlakstegemine, et suurendada nõudlust konkreetsete üliõpilastele suunatud teenuste järele; üliõpilaste töökogemuse seire ja toetamine; 2) õppevõimaluste andmebaas ülikoolide õppe-eeskirjade avaldamiseks, õppekursuste käivitamiseks ja teabe edastamiseks ülikoolide õppevõimaluste kohta; 3) portaali University, kus avaldatakse kogu teave ülikoolide ja õppekursuste kohta, et inimesed saaksid otsustada, kus ja mida õppida; 4) portaali Accesso Programmato, kus kogutakse teavet, et ministeerium saaks kavandada ja korraldada üleriigilisi sisseastumiskatseid teatavatel erialadel, nagu meditsiin; 5) ASN (Abilitazione Scientifica Nazionale, e k riiklik teaduskvalifikatsioon) õppejõudude hindamiseks ja värbamiseks; 6) ProPer ülikoolitöötajate kolmeaastase planeerimisprogrammi jaoks; 7) DALIA – riiklik andmebaas ülikoolide töötajate karjääri- ja palgaandmete kogumiseks; 8) rakendus raamatupidamisaruannete ühetaoliseks koostamiseks, et koguda ülikoolidelt eelarveandmeid; 9) kasumiaruannete portaali, et esitada tõlgendavaid selgitusi raamatupidamiseeskirjade kohta; 10) AFAM – õppejõudude töölelõhetamise, lepingute, värbamise ja liikuvuse seire; 11) üldise rahastamisfondi (FFO) süsteem kõigi selliste andmete säilitamiseks, mis on seotud ülikoolidele FFOst eraldatavate rahaliste vahenditega; 12) PRO 3 – kolmeaastase programmi töö perioodi platvorm, et hallata kogu teavet, mis on vajalik ülikoolidele kolmeaastase programmi töö perioodiks vajalike vahendite eraldamiseks, ülikoolide akrediteerimiseks ja ülikoolide kolmeaastase programmi töö perioodi hindamiseks ministeeriumi tasandil; 13) olulist huvi pakkuvate projektide süsteem taotluste ja aruannete esitamiseks riiklikku huvi pakkuvatel uurimistegevuse konkurssidel; 14) REPRISE – Itaalia vastastikuse teadusliku eksperdihinnangu andjate register, mis on vajalik sõltumatute teadusekspertide registreerimiseks; 15) riiklik uurimistegevuse register, et koguda teavet rahastatava uurimistegevuse kohta.

Põhifunktsioonide vastavad õiguslikud alused on järgmised: 1) 11. juuli 2003. aasta seadus nr 170 ja muud õigussätted; 2) 15. mai 1997. aasta seaduse nr 127 artikli 17 lõike 95 punkt b, mida hiljem laiendati täiendavate õigusnormidega; 3) 15. mai 1997. aasta seaduse nr 127 artikli 17 lõike 95 punkt b ja täiendavad õigusnormid; 4) 2. augusti 1999. aasta seadus nr 264; 5) seadus nr 240/2010 ja sellel põhinevad õigusaktid; 6) 30. detsembri 2004. aasta seadus nr 311 (ja hilisemad sätted, sh seadus nr 43/2005); 7) 1993. aasta seadusandlik dekreet nr 29; 8) 9. mai 1989. aasta seadus nr 168 artikli 7 lõige 6, mida täiendati hilisemate õigusaktidega; 9) 27. jaanuari 2012 seadusandliku dekreeti nr 18 artikkel 9; 10) 16. aprilli 1994. aasta seadusandlik dekreet nr 297 ja teised sätted, sh presidendi dekreet nr 212/2005; 11) seadus nr 537/1993; 12) seaduse nr 537/1993 artikli 5 lõige 1, presidendi dekreet nr 25/1998 ja 31. jaanuari 2005. aasta dekreetseaduse nr 7 artikkel 1-er; 13) presidendi dekreeti nr 382/1980 artikli 65 lõige 1, seaduse nr 537/1993 artikli 5 lõige 4 ja muud hilisemad sätted; 14) 22. juuni 2012. aasta dekreetseadus nr 83; 15) presidendi dekreet nr 382/1980 ja seaduse nr 168/1989 artikkel 2.

- (160) Mõningate õigusnormide kohaselt peab ministeerium täitma teatavaid ülesandeid IT-platvormide abil. Näiteks seaduse nr 240/2010 artikli 16 lõike 2 punktiga e on ministeeriumile määratud ülesanne reguleerida heakskiitmis-menetluste tähtaegu ja korda, sealhulgas teha kindlaks ülikoolide õppejõudude teadusliku kvalifikatsiooniga seotud IT-protseduurid. Teiste õigusnormide kohaselt peab ministeerium registreerima teatavad andmed infosüsteemides ⁽¹⁰⁶⁾.
- (161) Kõik see osutab asjaolule, et Cineca on ministeeriumi jaoks loonud mitmesuguseid andmebaase (ja neid hallanud), mis on lisaks üksteisega koostalitlusvõimelised ja mida ministeerium kasutab oma avaliku võimu ülesande täitmiseks. Kuna ministeeriumil puudub asutusesisene IT-toe üksus, on Cineca alati olnud see, kes töötab välja ja kohandab IT-teenuseid vastavalt ministeeriumi konkreetsetele funktsioonidele. Neid teenuseid on aja jooksul järjepidevalt arendatud ning neid osutatakse Cineca eriotstarbelise struktuuriüksuse kaudu, mis sarnaneb ministeeriumisisese struktuuriüksusega.
- (162) Koostöö Cinecaga on andnud ministeeriumile tegevusliku paindlikkuse ja võimaldanud tal õigeaegselt reageerida. Õigusaktide kohaselt on sageli nõutavad sekkumismeetmed, mida on keeruline ajastada ja mida tuleb rakendada lühikese aja jooksul. Cineca teadmised töökorra võimaldavad tal tegutseda keskkonnas, mida iseloomustab ettearvamatus ning prioriteetide ja plaanide ümbermääratlemine. Tänu sellele on ministeerium saanud täita rangeid talitluspidevuse nõudeid ning vähendada katkestusi kasutuselevõtu / kasutuselt kõrvaldamise etapis. Cineca on pakkunud kohandatud lahendusi, mis põhinevad teadmistel ministeeriumi ja ka ministeeriumiga suhtlevate sidusrühmade tegevusest.
- (163) Cineca teenusteta ei saaks ministeerium täita enamikku oma ülesannetest, mis on olemuslikult seotud Cineca tugiteenustega, ning neid teenuseid ei ole võimalik saada mujalt. Kui mõni muu teenuseosutaja peale Cineca peaks IT-teenuseid uuesti välja töötama hakkama, tuleks ministeeriumile määratud avaliku võimu ülesannete täitmine peatada. Arvestades et ministeeriumi IT-teenuste vajadused ei ole tavapärased, ei ole turul ettevõtjaid, kes oleksid suutelised või valmis struktureerima oma teenuseid vastavalt sellele spetsiifilisele ja keerukale valdkonnale. See nõuaks teenuseosutajalt erakorralisi investeeringuid ja tooks ministeeriumile kaasa tohutuid kulusid. Kokkuvõttes ei saa Cineca tegevust käsitada pelgalt IT-teenuste osutamisenä.
- (164) Mis puudutab siseriikliku kohtu otsust, millele kaebuse esitaja osutas põhjenduses 45, siis märgib Itaalia järgmist: on tõsi, et kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu sedastas oma otsuses nr 6009/2018 kaebuse esitaja kasuks, et Itaalia oleks pidanud Cinecaga seotud meetmetest (IT-teenuste osutamine ministeeriumile) komisjonile teatama, sest need kujutasid endast riigiabi. Teistes hagides (nt Lazio maakonna halduskohtu otsus nr 10528/2019) on aga tehtud otsus ministeeriumi kasuks (vt põhjendus 63 ja joonealune märkus nr 45 ⁽¹⁰⁷⁾).
- (165) Lisaks ei ole asjakohased Itaalia konkurentsiameti juhtumid, millele kaebuse esitaja viitab (A490 – telemaatiline tsiviilkohtumenetlus; I1778 – elektrooniline koolide register; vt põhjendus 46). Nendes juhtumites keskenduti võrgustikusektori hankijate konkurentsivastasele tegevusele, mille eesmärk oli mõjutada klientide valikuid hankijate turule järgneval turul.

3.3.1.5.2. Eelis

- (166) Summasid, mis Cineca ministeeriumile IT-teenuste osutamise eest sai, ei saa lugeda tagastamatuks toetuseks. Cinecale seoses ministeeriumile IT-teenuste osutamisega tehtud maksed kujutavad endast tasu spetsiifiliste tipptehnoloogiliste IT-teenuste eest.

⁽¹⁰⁶⁾ Vt dekreetseaduse nr 105/2003 (mis muudeti seaduseks nr 170/2003) artikkel 1-bis ja presidendi dekreeidi nr 382/1980 artiklid 63–64.

⁽¹⁰⁷⁾ Lazio maakonna halduskohtu otsuses nr 10528/2019 leiti, et tasu, mida Cineca sai ministeeriumile teenuste osutamise eest (14 000 000 eurot), ei kujutanud endast riigiabi, sest ministeerium tõendas turuhindade põhjal piisaval määral, et summa oli majanduslikult põhjendatud. (Punkt 3.3.1)

- (167) Itaalia ametiasutuste väite kohaselt oli maksete eesmärk katta Cineca kulud, mis kaasnesid teenuste osutamisega. Need peab registreerima Itaalia kontrollikoda ning neid kontrollib majandus- ja rahandusministeeriumi alla kuuluv rahvamajanduse arvepidamise osakond. Riigihankelepingute järelevalve eest vastutavad asutused, st Itaalia digiamet (AgID) ja Itaalia kontrollikoda on pidanud maksete suurust sobivaks. Üldjoontes olid need summad väiksemad kui kulud, mida Cineca ministeeriumile teenuste osutamisel kandis.
- (168) Alates 2000. aastate algusest on ministeerium Cinecat pidanud peaaegu et asutusesiseseks üksuseks. 2016. aastal korraldati Cineca aga ümber ja temast sai nõuetekohane asutusesisene üksus. Ministeerium on IT-teenuste puhul eelnevalt hinnanud hindade majanduslikku põhjendatust⁽¹⁰⁸⁾. 2018. aastal kandis ANAC (riiklik korruptsioonivastane amet) Cineca ja konsortsiumi liikmed nende avaliku sektori ja võrgustikusektori hankijate nimekirja, kes tegutsevad otselepingute alusel asutusesiseste üksustena. Kaebuse esitaja esitas selle kohta vastuväite, mille Lazio maakonna halduskohus tagasi lükkas (vt põhjendused 63 ja 164). Nendel asjaoludel moodustavad võrdlusturu sarnased asutusesisese tegevuse kokkulepped IT-teenuseid osutavate äriühingute ja avalike haldusasutuste vahel. Teistes turusegmentides tegutsevad teenuseosutajad, kellelt saab teenuseid osta Consipi kaudu, ei ole hea võrdlusalus, sest sellised ettevõtjad ei paku samal tasemel täisteenuseid.
- (169) Alles pärast 2014. aasta riigihankedirektiivi⁽¹⁰⁹⁾ ülevõtmist (dekreeidi nr 50/2016 artikkel 192) otsustati asutusesisese tegevuse sätet piirata olukordadele, mille puhul on tõhususe hindamise tulemusena kindlaks tehtud turutõrge, mistõttu on vaja kasutada asutusesisest teenuseosutajat.
- (170) Ühe turu-uuringu⁽¹¹⁰⁾ (nn Corso uuring ministeeriumile osutatud teenuste kohta) kohaselt oli ministeeriumile ajavahemikul 2006–2018 osutatud IT-teenuste eest makstud tasu keskmistest turuväärtustest märksa väiksem⁽¹¹¹⁾. Kui ministeerium oleks ostnud kõnealuseid teenuseid kolmandalt isikult, oleks ta asjaomasel perioodil maksnud aastas keskmiselt enam kui 2 miljoni euro võrra rohkem⁽¹¹²⁾.
- (171) Itaalia esitas tabeli, kus olid näidatud ministeeriumile osutatud IT-teenuste eest Cinecale tehtud maksetest saadud tulud (vt tabel põhjenduses 209); sellest tabelist nähtub, et tulud (vaadelduna kumulatiivselt ajavahemiku 2006–2014 lõpu seisuga) moodustasid – 208 000 eurot, olgugi et aastatel 2006, 2007, 2008, 2009 ning ka 2013 ja 2014 olid maksed kuludest suuremad⁽¹¹³⁾. Samuti märkis Itaalia, et aastatel 2015–2017 osutatud teenuste eest tasumisele kuuluvaid summasid ei ole veel makstud. Alates 2018. aastast on makseid tehtud aruannete alusel.

⁽¹⁰⁸⁾ Itaalia selgitab, et ministeerium tegi teatavat tüüpi eelanalüüsi juba enne 2016. aastat. See põhines mitmesugustel jõus olnud õigussätetel, mille kohaselt tohtis teatavatel tingimustel (nt ettenägematud asjaolud) kasutada olemasolevat (st varem välja valitud) teenuseosutajat (nt Cineca), et saada uusi teenuseid, mis kattusid varasemate teenustega jms. Seega veenduti enne lepingu sõlmimist eeskätt selles, et kõik Cineca pakutud teenused tagasid tehniliste funktsioonide seisukohast tõhusa ja kvaliteetse halduse, mida ei oleks olnud võimalik tagada muudmoodi, ning et need olid majanduslikult otstarbekad. Asjakohasuse hindamisel võrreldi Cineca lahenduste hindu toote asendamise kuludega vastavalt omamise kogukulu põhimõttele, milles võetakse arvesse ostetava kauba/teenuse kogu olemusringi ning hinnatakse kõiki otseseid ja kaudseid kulusid.

⁽¹⁰⁹⁾ Direktiiv 2014/24/EL.

⁽¹¹⁰⁾ Uuringu tellis Cineca professor Mariano Corsoli [Milano polütehnikumi ärikoolist]. Arvestades, et nende teenuste jaoks, mida Cineca on ministeeriumile osutanud, puudub turg, olid uuringus esitatud väärtused hüpoteetilised ning põhinesid sisuliselt Assinteri hindadel ja mittetulundusühenduse International Software Benchmarking Standards Group (ISBSG) rahvusvahelistel võrdlusalustel.

⁽¹¹¹⁾ V.a aastatel 2006–2008, mil ministeeriumile osutatud IT-teenuste eest Cinecale tehtud maksed olid turumääradest mõeldukalt kõrgemad, st alates 2009. aastast on teenuste turuväärtuse ja Cineca saadud tasu vahe suurenenud. Mis puudutab asjaolu, et teenuste eest makstud tasu oli mitu aastat oluliselt alla turumäära, siis on Corso uuringus märgitud, et põhjalikud teadmised ministeeriumi tegevuskontekstist ja ulatuslikud kogemused ressursside puhul on võimaldanud tootlikkust märkimisväärselt suurendada. See omakorda võimaldab Cinecal optimeerida arendus-, hooldus- ja tugiteenuste osutamiseks vajaliku töö mahtu.

⁽¹¹²⁾ Tasub märkida, et hinnad ei olnud mitte üksnes turumääradest madalamad – nagu tõendati professor Mariano Corso turu-uuringus –, vaid ka teenuse kulude tasemest madalamad.

⁽¹¹³⁾ Itaalia selgitas, et 2013., 2014. ja 2015. aastal makstud summad olid kuludest suuremad seetõttu, et Cinecaga ühines kaks riigi osalusega ettevõtet (IT-teenuste osutajad) (vt põhjendus 10) ning et seadusega nr 240/2010 kehtestatud uute ülesannete täitmiseks tuli välja töötada uued IT-teenused.

- (172) Mis puudutab kaebuse esitaja argumenti, et ministeeriumile kulude esitamiseks oleks alati tulnud koostada aruanne (vt põhjendus 59), siis juhivad Itaalia ametiasutused tähelepanu, et selline kohustus kehtestati alles pärast 2016. aastat. Asjaolu, et enne 2015. aastat kuluaruandeid ei esitatud, ei tähenda, et Cinecale teenuste eest tehtud makseid eelnevalt ei kontrollitud. Ministeerium arvutas väljamakstud summad alati välja kulude põhjal, mida Cineca teenuste osutamisel kandis. Ministeerium kontrollis maksed alati üksikasjalikult üle ja teenused olid välja toodud eraldi maksekorraldustel. Asjaomase turu puudumisel määrati maksed kindlaks Cineca kantud kulude ning ka teenuste kvaliteedi ja kvantiteedi põhjal.

3.3.1.5.3. Konkurentsimoonutuste puudumine

- (173) Itaalia ametiasutuste arvamuse kohaselt on menetluse algatamise otsuses (põhjendustes 31, 104 ja 105) ekslikult väidetud, et Cineca IT-teenused ministeeriumile moonutavad konkurentsi, arvestades teatavaid ministeeriumi IT-teenuste ja ülikoolide IT-teenuste koostalitlusvõimega seotud kohustusi või tehnilisi piiranguid, mis kohustavad nii ministeeriumi kui ka ülikooli kasutama Cineca teenuseid.
- (174) Selliseid tehnilisi piiranguid ei ole. Ülikoolid saavad ministeeriumi andmebaasidesse (mille on loonud Cineca) sisestatavaid andmeid edastada arvutirakenduste abil, mida saab osta ka teistelt turuosalistelt.
- (175) Nagu kaebuse esitaja märgib, kasutatakse Cineca tooteid sageli koos konkurentide IT-teenustega ülikoolidele ning ei ole keeruline hankida teatavaid tarkvarakomponente teistelt teenuseosutajatelt. Õigupoolest on osa ülikoolidest otsustanud kasutada teisi teenuseosutajaid, sealhulgas kaebuse esitaja (vt põhjendus 69). Seda silmas pidades ei pea paika menetluse algatamise otsuses esitatud väide, et Cineca võib müüa teenuseid, mida ta tavapärasel juhul müüa ei saaks.

3.3.1.6. Ülikoolidele osutatavad teenused

3.3.1.6.1. Majandustegevus

Cineca tegevuse lahutamatu seos ülikoolide peamiste ülesannete täitmisega

- (176) Nagu on märgitud menetluse algatamise otsuse põhjenduses 113, täidavad ülikoolid kõrghariduse pakkumise ja korraldamisega riigi põhifunktsiooni.
- (177) Itaalia ametiasutuste väite kohaselt pakub Cineca ülikoolidele mitmesuguseid teenuseid, mis katavad ülikoolide kõik võimalikud IT-teenuste vajadused (see leidis kinnitust ka ülikoolidelt saadud 58 vastuses küsimustikule, mille ministeerium edastas ülikoolidele seoses menetluse algatamise otsuses tõstatatud küsimustega). Ettevõtjad said ülikoolide IT-teenuste turule siseneda 2000. aasta paiku. Ülikoolidel on vaba voli osta neid teenuseid Cineca konkurentidelt. Konkurendid pakuvad aga vaid teatud osa IT-teenustest, mida ülikoolid vajavad. Seda silmas pidades on igati mõistetav, et ülikoolid valivad terviklikku täisteenust osutava pakkuja ja mitte pakkuja, kes osutab üksnes teatavate valdkondadega seotud teenuseid.
- (178) Itaalia ametiasutuste väite kohaselt on ülikoolid arvamusel, et teenused, mida Cineca neile osutab, ei kujuta endast majandustegevust, kuna need on oma olemuselt seotud ülikoolide täidetava põhiülesandega. Nad märkisid, et Cineca pakutavad IT-lahendused on oma olemuselt lahutamatu seotud selliste haldustegevuste korraldamise ja juhtimisega, mille eesmärk on pakkuda riiklikku ülikooliharidust ning tegeleda seotud uurimistegevusega ülikoolide süsteemis.

- (179) Ülikoolid teevad nende põhiülesannete täitmisel koostööd ministeeriumiga ja 1967. aastal kiideti heaks konsortsiumi asutamine, et töötada välja infoteenused, mis võimaldaksid täita neile määratud põhifunktsioone: konsortsiumi põhikirja artikli 1 lõike 2 kohaselt on konsortsium „organisatsiooniline üksus, mis asutatakse nõuetekohaselt artiklis 3 osutatud tegevuse elluviimiseks“, kusjuures artiklis 3 on sätestatud, et „[k]onsortsiumi peamine eesmärk on töötada konsortsiumi liikmete jaoks välja innovatiivsed IT-teenused majanduslikult soodsaimal viisil ning tehnoloogiaarenduse ja arengueesmärkide jagamise teel“.
- (180) Itaalia väidab samuti, et Cinecat isegi ei saa pidada ettevõtjaks. Selle asemel on pigem tegemist ülikoolihariduse süsteemi osaks oleva üksusega või siseüksusega, kes täidab ülesannet töötada välja ja hallata ülikoolide ja teadussüsteemi jaoks vajalikke kõrgjõudlusega andmetöötluse ja IKT-teenuseid.
- (181) Ülikoolide heaks töötas Cineca esmalt välja kõrgtasemel arvutustööga seotud teenused teaduslikel eesmärkidel kasutamiseks. Aja jooksul lisandusid uued infosüsteemid, mis olid kohandatud ülikoolide konkreetsetele vajadustele ja võimaldasid tänu sellele täita nende põhifunktsioone, sealhulgas järgmisi põhiülesandeid:
- a) vastuvõtuprotsessi, üliõpilaste õpiteekonna ja kvalifikatsioonide andmise haldus;
 - b) akrediteerimisega seotud koolitusvõimaluste kavandamise haldus;
 - c) kraadiõppetegevuse haldus (doktoriõppe kursuste ja spetsialiseerumiskursuste korraldamine);
 - d) akadeemiliste töötajate töölevõtuprotsessi haldus;
 - e) haldus- ja teadusprojektide raamatupidamise juhtimine;
 - f) akadeemiliste ja haldustöötajate karjääride juriidiline ja majanduslik haldus (palga maksmine; maksed jms);
 - g) akadeemiliste töötajate teaduslike väljundite kogumine;
 - h) dokumendihaldus ja haldusaktide registreerimine, et tagada vastavus õigusnormidele.
- (182) Neid teenuseid saaks teoorias osta turult. Sellegipoolest on need tihedalt seotud ülikoolide toimimisega ja seega selleks hädavajalikud. Itaalia ametiasutuste väite kohaselt märkisid ka ülikoolid, et Cineca teenus kujutab endast ainsat integreeritud täissüsteemi ülikoolide peamiste institutsiooniliste ülesannete täitmiseks (vt eelmine põhjendus). See rahuldab peaaegu 100 % sektori vajadustest ning võimaldab platvormide järjepidevat tehnilist ja n-ö regulatiivset hooldust, arvestades et süsteeme ajakohastatakse pidevalt vastavalt teiste konsortsiumi liikmete nõuetele. Samuti on olemas nõuandekogu, kus liikmesülikoolide infosüsteemide juhid arutavad tehnoloogiaga seotud probleeme ning toodete/teenuste osas räägivad kaasa ka õppejõud. Seepärast on teenused välja töötatud integreeritult Cineca ja ülikoolide ühise panuse tulemusena, et tagada tõhusus, mida ei oleks võimalik saavutada turul kättesaadavate teenustega. Isegi ülikoolid, kes kasutavad teisi teenuseosutajaid kui Cineca, on kinnitanud, et ükski teine turul tegutsev ettevõtja ei ole võimeline pakkuma täielikku Cineca osutatavate teenuste valikut.

- (183) Asjaomased õiguslikud alused on muu hulgas järgmised: seadus nr 341/1990, kus on kindlaks määratud ülikoolikursuste struktuur ja kvalifikatsioonide andmise nõuded; seadus nr 264/1999, millega reguleeritakse juurdepääsu piiratud õppekohtade arvuga ülikoolikursustele; ministri käskkirjad nr 509/1999 ja 270/2004, millega ajakohastati ja kohandati ülikooliharidust ainepunktisüsteemi kehtestamisega; ministri käskkiri nr 130/2017 ja ministri 16. septembri 2016. aasta käskkiri (ja neile eelnenud seadused) kraadiõppe juhtimise kohta; seadus nr 240/2010, seadusandlik dekreet nr 49/2012, ministeeriumi käskkiri nr 159/2012 ja seadusandlik dekreet nr 102/2001; seadus nr 168/1989 jt.

3.3.1.6.2. Riigiga seostatavus

- (184) Itaalia ei ole nõus menetluse algatamise otsuses tehtud esialgse järeldusega, et „[k]una nii ministeerium kui ka Itaalia ülikoolid on esindatud Cineca juhatuses, võib see olla märk sellest, et riik mõjutas Itaalia ülikoolide otsust selle kohta, kas osta Cineca IT-süsteeme. Peale selle kasutasid ülikoolid Cineca tarkvara avaliku sektori poolsele rahastusele juurdepääsuks“ (otsuse põhjendus 124). Seda esialgset järeldust toetab Itaalia sõnade kohaselt väide, et kuna ülikoolitarkvara on koostalitlusvõimeline ministeeriumi tarkvaraga, on ülikoolidel lihtsam rahastust saada.
- (185) Itaalia väite kohaselt on ülikoolidel aga vastavalt seadusele nr 168/1989 ⁽¹¹⁴⁾ täielik hariduslik, teaduslik, organisatsiooniline, finants- ja raamatupidamislik autonoomia. Ülikoolidel võivad olla oma ressursid, näiteks üliõpilaste õppemaksud või kolmandate isikute rahaline toetus. Seepärast on Cinecale tema teenuste eest lõpuks välja makstud ressursid vaid osaliselt pärit riigilt. Samuti kinnitasid ülikoolid, et nii enne kui ka pärast nn *salva* Cineca seaduse jõustumist valiti Cineca teenuseosutajaks vabalt, ilma riigipoolsete kohustuste ja tingimusteta. Samuti kinnitati, et ülikoolide rahastamine ei ole seotud sellega, millise IT-teenuste osutaja ülikoolid valivad, vaid see põhineb ministeeriumi kindlaksmääratud objektiivsetel kriteeriumidel, nagu ülikooli ja üliõpilaskonna suurus, samuti teaduslikud väljundid.
- (186) Cineca teenuseid kasutavad ülikoolid on Itaalia ametiasutuste väite kohaselt kinnitanud, et ministeerium ei sundinud kõnealust valikut peale, vaid see tehti pärast otsust liituda konsortsiumiga ja kasutada selle teenuseid. Cineca valimine teenuseosutajaks, ei ole ülikoolide ega nende kaudu riigi vastutus. Ülikoolid selgitasid samuti, et Cinecale IT-teenuste eest makstavad tasud põhinevad konsortsiumi hinnal (mis on kindlaks määratud vastavalt kindlatele parameetritele), mis sisaldab tugiteenuste ja arendava hoolduse kulusid. Kohandamisega seotud tasud kujunevad vastavalt kulude katmiseks vajalikele hindadele. Need elemendid võivad riigiga seostatavuse kahtluse alla seada ka seetõttu, et kõnealuseid hindu ei määra kindlaks riik.
- (187) Nagu märgiti ka menetluse algatamise otsuses, otsustas osa ülikoole osta IT-teenuseid teistelt ettevõtjatelt kui Cineca ning nemad ei olnud teatanud probleemidest rahastamisele juurdepääsul. Nad saavad ministeeriumi infosüsteemidega edukalt teavet vahetada. Kui Itaalia oleks tahtnud kohustada ülikoole kasutama Cineca teenuseid, oleks ta palunud Cinecal välja töötada süsteemi kogu haridussektori jaoks ning maksnud Cinecale infosüsteemide väljatöötamise eest otse. Selle asemel teeb ministeerium vastupidist – katab ülikoolide tegevuskulud, mida ülikoolid saavad vabalt hallata, ning annab ülikoolidele võimaluse ise otsustada, kas kasutada Cineca või muu teenuseosutaja teenuseid.

⁽¹¹⁴⁾ „Ülikoolid on juriidilised isikud ja kooskõlas põhiseaduse artikliga 33 on neil didaktiline, teaduslik, organisatsiooniline, finants- ja raamatupidamislik autonoomia; nad loovad autonoomsed organisatsioonid, millel on oma põhikirjad ja eeskirjad“. Riigiülikoolide autonoomsus on kinnitatud ka Itaalia kohtute otsustes, kus leiti, et ülikoolitöötajad ei ole riigiteenistujad. Vt nt kassatsioonikohtu 10. mai 2006. aasta otsus nr 10700.

- (188) Kaebuse esitaja eksib väitega, et käesoleva juhtumi suhtes ei ole kohaldatav Stardust Marine'i kohtuasjas tehtud otsus, milles käsitletakse riigiga seostatavuse tuvastamist (vt põhjendus 78 jj). Kohtupraktikast (¹¹⁵) lähtudes on Stardusti kriteeriumid analoogia põhjal kohaldatavad riigiga seostatavuse analüüsimisel olukorras, kus avaliku sektori asutus on „autonoomne, sealhulgas oma vahendite käsutamisel, avaliku võimu organite sekkumiste [...] suhtes“. Samuti ei ole selge, miks peaks Stardust Marine'i kriteeriumeid riigist eraldiseisvate avalik-õiguslike üksuste tegevuse puhul kohaldama teistmoodi (¹¹⁶). Itaalia on arvamisel, et riigiga seostatavuse järeldamiseks tuleks igal üksikjuhtumil eraldi tõendada, et riik oli kaasatud otsusesse sõlmida IT-teenuste lepingud Cinecaga.

3.3.1.6.3. Eelis

- (189) Itaalia ei ole nõus menetluse algatamise otsuse põhjenduses 132 esitatud esialgse järeldusega, et „niivõrd, kuivõrd riik mõjutas ülikoolide ostukäitumist Cineca kasuks, sai [Cineca] müüa IT-teenuseid, mida ta riigi sekkumiseta ei oleks saanud müüa, ning seega sai ta sellest kasu“.
- (190) Itaalia ametiasutused jäävad seisukohale, et makse tegelikud tulusaajad olid konsortsiumi liikmed, kes katsid üksnes kulud, mis olid vajalikud teenuste väljatöötamiseks; vastasel juhul oleksid nad pidanud teenused ise välja töötama.
- (191) Mis puudutab konkurentsipõhise valikumenetluse (st asjakohase riigihankemenetluse) korraldamist, siis juhib Itaalia tähelepanu, et Cineca (kes on vastavalt Itaalia õigusaktidele nõuetekohane asutusesisene teenuseosutaja) valimine põhineb õigupoolest rangematel kriteeriumidel kui ELi riigihankelaste õigusaktide kohaselt nõutav. Põhjus seisneb selles, et seadusandliku dekreeidi nr 50/2016 artikli 192 lõike 2 kohaselt tuli enne Cinecaga siselepingu sõlmimist põhjalikult hinnata lepingu otstarbekust. ELi õigusaktides (direktiivi 2014/24/EL artikli 12 lõige 3) on sätestatud, et erinevaid menetlusi, mille alusel antakse avaliku halduse huvides oleva teenuse osutamise ülesandeid, tuleks põhimõtteliselt käsitada samaväärsena.
- (192) Itaalia selgitas samuti, et ülikoolid on alati eelnevalt hinnanud Cinecalt IT-teenuste ostmisest saadavat kasu; selleks tehakse kindlaks, kas samu tulemusi on võimalik saavutada asutusesiseselt, ning võrreldakse Cineca teenuste funktsioone ja omadusi konkurentide pakutavate teenuste omadega (¹¹⁷).

(¹¹⁵) Kohtuotsus liidetud kohtuasjades T-98/16, T-196/16 ja T-198/16, Itaalia vs. komisjon (Banca Tercas), ECLI:EU:T:2019:167, punkt 67. „Kui [asjaomast abi andnud üksus on] autonoomne, sealhulgas oma vahendite käsutamisel, avaliku võimu organite sekkumiste või riigi rahanduse suhtes [...], siis on komisjonil [...] seda märkimisväärsem kohustus täpsustada ja põhjendada seisukohad, mis võimaldavad tal järeldada, et esineb riigi kontroll kasutatud vahendite üle ja meetmed saab riigile omistada.“ Itaalia (õigupoolest Cineca) lisab, et avalik-õiguslike ülikoolidega seostatavust ei ole põhjendatud, samuti ei saa neid liigitada Itaalia riigi harunditena, kuna kõnealune kontseptsioon on välja töötatud selleks, et üksikisikud saaksid tugineda üle võtmata või ebaõigesti üle võetud direktiivi tingimusteta ja piisavalt täpsetele sätetele organite või üksuste vastu, mis alluvad riigile või on riigi poolt kontrollitavad või millel on laiemaid volitusi võrreldes nendega, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest eeskirjadest. Seega ei saa seda kontseptsiooni laiendada riigiga seostatavuse küsimusele.

(¹¹⁶) Vastupidiselt kaebuse esitaja põhjenduses 81 esitatud argumentidele, et ülikoolid on mittemajanduslikud avaliku sektori asutused, kes tegutsevad avaliku halduse kontseptsiooni alusel, käsitletakse ülikooli avalik-õiguslike üksustena. Seega ei toeta nad riiki, vaid on autonoomsed üksused, kellele on põhiseadusega määratud eraldi eelisõigused. Kassatsioonikohus märkis oma 10. mai 2006. aasta otsuses nr 10700, et „ülikoolid ei [tegutse] enam riigiorganina [...] ning õppejõudusid ja teadureid tuleb käsitada ülikoolide töötajatena, mitte riigiteenistujatena“. Samuti väidab Itaalia, et 2010. aasta seaduse nr 240 artikli 2 lõikega 1 kohustati ülikooli oma tegevust ümber korraldama, nii et juhtorganitesse kuuluksid õppejõud ja teised riigist sõltumatud isikud.

(¹¹⁷) Itaalia selgitab, et nagu ministriumgi (vt joonealune märkus nr 108), tegid ka riigiülikoolid teatavat tüüpi eelanalüüsi juba enne 2016. aastat. See põhines mitmesugustel jõus olnud õigussätetel, mille kohaselt tohtis teataval tingimustel (nt ettenägematud asjaolud) kasutada olemasolevat (st varem välja valitud) teenuseosutajat (nt Cineca), et saada uusi teenuseid või teenuseid, mis kattusid varasemate teenustega jms. Seega veenduti enne lepingu sõlmimist eeskätt selles, et kõik Cineca pakutud teenused tagasid tehniliste funktsioonide seisukohast tõhusa ja kvaliteetse halduse, mida ei oleks olnud võimalik tagada muudmoodi, ning et need olid majanduslikult otstarbekad. Asjakohasuse hindamisel võrreldi Cineca lahenduste hindu toote asendamise kuludega vastavalt omamise kogukulu põhimõttele, milles võetakse arvesse ostetava kauba/teenuse kogu olemusringi ning hinnatakse kõiki otseseid ja kaudseid kulusid.

- (193) Itaalia esitas tehnilise aruande (vt põhjendus 318 jj), st professor Corso eksperdiuuringu, milles võrreldi Cineca poolt ülikoolidele osutatud IT-teenuste väärtust (kolme komponendi lõikes) turuhinnaga ajavahemikul 2004–2018⁽¹¹⁸⁾. Uuring sisaldab andmeid sektori kolmest allsegmentist kahe kohta (rakendusteenused ja muud teenused, kuid mitte majutusteenused⁽¹¹⁹⁾). Cineca tulud, st hüvitis, mida ta kõnealuste teenuste eest sai, oli ajavahemikul 2004–2019 enamikul aastatel alla turuhindade. Lisaks kinnitas taristukomponendiga seotud väärtuste majanduslikku järjepidevust AgID. Mis puudutab muude teenuste (st kavandamis- ja nõuandeteenused) allsegmenti, siis on aruandes näidatud, et Cineca pakutud teenuste hinnad vastasid turuhinnale.
- (194) Seda silmas pidades kujutasid Cineca teenused endast kõige terviklikumat ja majanduslikult soodsaimat ülikoolide IT-teenuste lahendust turul.

3.3.1.7. Meetmed kujutavad endast olemasolevat abi

- (195) Itaalia väidab samuti, et kui käsitada kõnealuseid meetmeid riigiabina, on tegemist olemasoleva abiga määruse (EL) 2015/1589⁽¹²⁰⁾ artikli 1 punkti b alapunkti v alusel. Teisisõnu kujutavad meetmed endast olemasolevat abi, kuna Itaalia suudab tõendada, et nende kehtestamise ajal ei olnud need veel abi, vaid muutusid abiks siseturu arengu tõttu ja ilma et liikmesriik oleks neid muutnud. Sellised meetmed on õiguslikult kaitstud, kuni komisjon ei ole kuulutanud neid siseturuga kokkusobimatuks ega ette näinud asjakohaseid tulevikku suunatud meetmeid⁽¹²¹⁾.
- (196) Itaalia väidab, et kui Cineca 1967. aastal asutati, ei olnud olemas ei ülikoolide IT-teenuste ega avaliku halduse IT-teenuste turgu. Mõlemad turud hakkasid välja kujunema 1980. aastatel. Itaalia väite kohaselt ei ole meetmeid oluliselt muudetud, kuna ministeeriumipoolse rahastuse laadi ja allika, õigusliku aluse, rahastamise eesmärgi ega saajate ringi puhul ei ole tehtud olulisi muudatusi, miks võiksid meetmete olemust mõjutada. Seega vastavad meetmed olulise muutmisega seotud kriteeriumidele, mis on kindlaks määratud kohtupraktikaga⁽¹²²⁾.

3.3.1.8. Cinecale tehtud maksed – ristsubsideerimise puudumine

- (197) Komisjon märkis menetluse algatamise otsuses, et kavatseb hinnata, kas asjaolu, et mitteärilisi/institutsioonilisi kõrgjõudlusega andmetöötluste tegevusi ja ministeeriumile IT-teenuste osutamist rahastati riiklikest vahenditest, võis põhjustada Cineca äritegevuse ristsubsideerimist (vt menetluse algatamise otsuse põhjenduse 78 punkt c).

⁽¹¹⁸⁾ Uuring „Tõendid Cineca poolt Itaalia ülikoolidele osutatud teenuste väärtuse hindamise uuringust“, 15. aprill 2021, professor Mariano Corso.

⁽¹¹⁹⁾ Taristu majutamise teenus kätkes endas mitmesuguseid IT-lahendusi, nagu veebiarendus ja -majutus, e-posti teenus, taristu ja veebirakendus.

⁽¹²⁰⁾ Määrus (EL) 2015/1589. Artikli 1 punkti b alapunkt v: „[A]bi, mida peetakse olemasolevaks abiks, kuna on võimalik teha kindlaks, et selle kehtestamise ajal ei olnud see veel abi, vaid on muutunud selleks hiljem siseturu arengu tõttu ja ilma et liikmesriik oleks seda muutnud. Kui teatavad meetmed muutuvad abiks pärast tegevuse liberaliseerimist liidu õiguses, ei käsitata neid meetmeid pärast liberaliseerimise kuupäeva enam olemasoleva abina[.]“

⁽¹²¹⁾ Otsus (EL) 2020/391, punktid 83 ja 142.

⁽¹²²⁾ Kohtuotsus, Üldkohus, 30. aprill 2002, Gibraltari valitsus vs. komisjon, liidetud kohtuasjad T-195/01 ja T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, punkt 111.

- (198) Itaalia ametiasutuste väite kohaselt muutis Cineca oma raamatupidamismetoodikat 2004. aastal. 2019. aasta oktoobris esitatud avalduses selgitas Itaalia, et aastatel 2004–2006 kasutas Cineca kulurubriikidel põhinenud finantsarvestussüsteemi, millega tagati omandatud ressursside ja seotud kulude tasakaal. Alates 2006. aastast koostati Cineca finantsaruandeid kooskõlas tekkepõhise arvestuse põhimõtetega. Selles süsteemis kirjendati kulud ja tulud nende laadi järgi, st need jaotati vastavalt nende aluseks olnud sündmuse majanduslikule põhjusele. Lisaks võttis Cineca 2006. aastal kasutusele analüütilise raamatupidamisarvestuse / tulemusauditi korra ning keerukamad IT-tööriistad, mis tagasid kulude ja tulude korrektse ja täpse jaotamise üksikutele tegevusvaldkondadele (st 1) kõrgjõudlusega andmetöötluse teenused, 2) ministeeriumile osutatavad teenused, 3) avalik-õiguslikele ülikoolidele osutatavad teenused ja 4) majandustegevus), võttes arvesse tulusid, töötajate arvu, amortisatsiooni ja kolmandatest isikutest tarnijatega seotud kulusid. Selle süsteemi raames kaeti tasust, mida Cineca sai IT-teenuste osutamise eest, nende teenuste pakkumiseks kantud kulud ja mitteärilise tegevuse eest saadud tasust kaeti seotud tegevuskulud. Majandustegevusest saadud tulust kaetakse selle majandustegevuse kulud. See süsteem on seega olnud piisav, et täielikult välistada avaliku sektori rahaliste vahendite kasutamine muul eesmärgil kui see, milleks need vahendid anti. Seda järeldust on kinnitatud kohtuotsusega nr 6009/2018 (milles käsitleti 2015. aasta mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste ja ministeeriumile osutatud teenuste eest saadud toetuse vaidlustust) ⁽¹²³⁾.
- (199) Itaalia kirjeldas oma kulude jaotamise metoodikat juba 2019. aasta oktoobris esitatud avalduses (vt viide põhjenduses 198), kus selgitati analüütilist raamatupidamisarvestust järgmiselt: süsteem koosnes kasumi- ja kulukeskustest ning tellimustest, mis olid rühmitatud konsortsiumi organisatsioonistruktuuri esimese taseme tegevusüksuste kaupa. Selle süsteemi eesmärk oli teha kindlaks jääktulu (piirkasum), st otsesed kulud. Tegemist oli otsese kuluarvestuse (muutuvkuluarvestuse) süsteemiga, mis hõlmas vaid otseste kulude jaotamist kasumikeskustele. Otsest kuluarvestust kasutatakse laialdaselt ning see võimaldab kulude ja tulude võrdlemise teel kindlaks teha jääktulu ⁽¹²⁴⁾.
- (200) 2015. aastal võeti kasutusele uus analüütilise raamatupidamisarvestuse kord, mis hõlmas üksikasjalikumalt tulude liigitust ning suurendas märkimisväärselt kasumikeskuste, kulukeskuste ja lepingutega otseselt seostatavate kulude osakaalu. Peale selle laiendati individuaalsetele organisatsioonüksustele/kasumikeskustele kulude jaotamist ka kaudsetele kuludele. Seega mindi jääktuluarvestuselt üle täiskuluarvestusele. Otsestel kuludel põhinevalt mudelilt täiskuluarvestusele üleminek vähendas kaalutlusruumi, mis üldkulude kaudse jaotamisega tavapäraselt kaasneb.
- (201) Alates 2016. aastast on Cineca analüütilises raamatupidamisarvestuses (mille alusel määratakse kindlaks tegevusvaldkondade kulud) kulud ja tulud jaotatud esimese taseme organisatsioonüksustele, st tegevusüksustele ja tugistruktuuridele. Need organisatsioonüksused kujutavad endast kasumi- ja kulukeskusi.

⁽¹²³⁾ Vt kohtuotsuse punkt 1.4: „Kulude, rahastamise ja tulude õiget jaotust on võimalik tõendada asjaomase üksuse raamatupidamise aastaaruannete alusel. Ka selles aspektis tuleb arvestada, et on piisavaid tõendeid selle kohta, et Cineca kasutab analüütilist raamatupidamisarvestust, mis võimaldab eraldada ja täpsustada konsortsiumi põhitegevust kulukeskuste (sihtkoha) ning tulude ja kulude liigi/ olemuse, samuti tegevusüksuse järgi. See on kooskõlas mitmesuguste põhikirjajärgsete ja reguleerivate eeskirjadega, mille kohaselt tuleb majandustegevuse ja mittemajandusliku tegevuse üle pidada eraldi raamatupidamisarvestust (vt põhikirja artikli 15 lõige 3 ja Cineca 27. märtsi 2015. aasta eeskirjad sisetegevuse korralduse ja juhtimise kohta). Raamatupidamise lahususe nõude täitmist tõendavad ka Cineca 2015. aasta aruanded ministeeriumile.“ Kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu 19. juuli 2019. aasta otsuses (nr 10528/2019) leiti samuti, et 2018. aasta aruandes ministeeriumile osutatud teenuste ja mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste kohta „on Cineca samuti piisavalt tõendanud, et [kõrgjõudlusega andmetöötluse] tegevus kuulub eraldi raamatupidamisarvestuse ja aruandluse alla“. Vt kohtuotsuse punkt 3.2.

⁽¹²⁴⁾ Itaalia märkis ka menetluse algatamise otsuses (vt otsuse põhjendus 73), et juba selles süsteemis oli tagatud tegevusüksuste raamatupidamisarvestuse lahusus; ainus erinevus oli see, et kaudsete ja/või üldiste kulude summat ei jaotatud tegevusüksustele mitte otse, vaid konkreetselt kindlaksmääratud kriteeriumide ja käituri põhjal.

(202) Esimese taseme organisatsiooniüksuste hulka kuuluvad järgmised tegevusvaldkonnad: ülikoolide, kõrgjõudlusega andmetöötluse, ministeeriumi ning tervishoiu ja avaliku haldusega seotud tegevusüksused ning funktsiooni DSET (tegevusüksusi toetavad süsteemid ja tehnoloogiad), üldteenuste keskuse, haldustegevuse ja üldjuhtimise tugistruktuurid. Otsesed tootmiskulud on otseselt seotud tegevusüksuste teatatava tegevusega: personali- ja seonduvad kulud ning kolmandate isikute teenuste kulud, nt elektrikulud ja amortisatsioon. Need jaotatakse otse kulukeskuste tellimustele, mis on seotud konkreetse tegevusvaldkonna teenustega. Personalikulud (palgad) määratakse kindlaks tööajaarvestustabelite alusel. Peale selle lisatakse tööajaarvestustabelite ja lepingute alusel teatavad funktsiooniga DSET seotud personali-, kolmandate isikute teenuste ja amortisatsioonikulud. Kaudsed üldkulud on seotud tugistruktuuride kuludega. Nende tugistruktuuridega seotud kaudsed kulud (tööjõud, kolmandate isikute teenused, seadmete ja hoonete hooldus, kommunaalteenused ja amortisatsioon) jaotatakse tegevusüksuste kulukeskustele jaotuskäituri alusel, mis on tugistruktuuride jaoks konkreetselt kindlaks määratud vastavalt eri tegevusüksustele eraldatud vahenditele ja ressursidele.

- Funktsiooni DSET puhul jaotatakse kulud taristuteenustele, mille puhul kasutatakse virtuaalarvutit ning mis hõlmavad salvestus- ja ühendusteenuseid ning süsteemihaldust. Siin on käituri kasutajaelement, st teatava lepinguga seostatava võimsuse kasutamine.
- Haldusfunktsioonide haldustoe kaudsed kulud määratakse kindlaks eri tegevusüksustesse määratud töötajate osakaalu põhjal.
- Haldustegevuse ja üldjuhtimise kaudsed kulud määratakse kindlaks eri tegevusüksustele määratavate töötajate arvu põhjal.
- Üldteenuste kaudsed kulud määratakse kindlaks kahes etapis. Esiteks jaotatakse kulud vastavalt püstikute (riistvaramoodulite tugikonstruktsioon) all oleva pinna (m^2) osakaalule eri tegevusüksustele määratud alast. Teises etapis määratakse kindlaks kulud, mis ei ole otseselt seostatavad eri tegevusüksustega, näiteks personalikulud, amortisatsioon, kommunaalteenuste kulud, puhastus- ja turvateenuste kulud, vastavalt eri tegevusüksuste hõivatud alale. Turva- ja ohutusseadmete kulud jaotatakse kilovattide alusel; järelejäädav kulud jaotatakse vastavalt eri tegevusüksustele määratud töötajate osakaalule.

(203) Samuti tasub meeles pidada, et ühelt poolt ministeeriumile osutatavad teenused ja teiselt poolt superandmetöötlus on kaks eraldiseisvat tegevusüksust ning seega arvestatakse nende kulusid ja tulusid muust tegevusest eraldi.

(204) Itaalia selgitab, et raamatupidamisarvestuse suhtes kohaldatakse ka mitmesuguseid auditiprotseduure. Cineca kõiki finantsaruandeid kontrollib Cineca audiitorite kogu, mis koosneb teadusministeeriumi (kokkuleppel haridusministeeriumiga), rahandusministeeriumi ja Cineca üldkogu määratud liikmetest (üks liige iga organi kohta). Samuti rakendab Cineca suhtes kontrolli Itaalia kontrollikoda; see kontroll hõlmab konsortsiumi kogu finantsjuhtimist ja selle tulemused edastatakse Itaalia parlamendile. Peale selle kinnitab konsortsiumi raamatupidamise aastaaruandeid sõltumatult Deloitte S.p.A.⁽¹²⁵⁾ Mis puudutab iga-aastase hüvitise ülekandmist IT-teenuste eest, mida Cineca ministeeriumile osutab (ministri käskkirjaga ette nähtud hüvitis, st FFO⁽¹²⁶⁾), siis peab Cinecale tehtava makse eelnevalt registreerima Itaalia kontrollikoda ning seda peab kontrollima majandus- ja rahandusministeeriumi rahvamajanduse arvepidamise osakond⁽¹²⁷⁾. Ajavahemikul 2006–2019 kontrollisid need asutused igal aastal eelarvete seaduslikkust ning leidsid, et need olid täielikult kooskõlas kohaldatavate seadustega.

⁽¹²⁵⁾ Euroopa Liidu rahastatud projektide finantsaruanded põhinevad konkreetsetes pakkumuskutses esitatud suunistel ning neile lisatakse välise sertifitseerija väljastatud kontrollitõend. Samuti kontrollib neid pisteliselt Euroopa Komisjon. Ristsubsideerimise riski välistab ka see, et Cineca võttis kasutusele analüütilise raamatupidamisarvestuse, mis on koos audiitorite, konsortsiumi üldkogu (eelarve kinnitamisel) ja Itaalia kontrollikoja poolse kontrolliga (arvestades, et Cineca on tavapärasel korral avaliku sektori vahenditest rahastatav asutus) võimaldanud hoida mittemajandusliku tegevusega seotud kulusid ja tulusid selgelt eraldatuna äritegevusega seotud kuludest ja tuludest.

⁽¹²⁶⁾ Alates 2019. aastast ei eraldata hüvitist enam ministri käskkirja alusel.

⁽¹²⁷⁾ Seadusandliku dekreeidi nr 123/2011 artikli 5 lõikes 1 on sätestatud: „Kõigi toimingute puhul, mis toovad kaasa finantsmõju riigieelarvele, tuleb läbi viia eelnev haldus- ja raamatupidamiskontroll, see puudutab muu hulgas kohustuslikus korras a) toiminguid, mille seaduslikkust kontrollib eelnevalt Itaalia kontrollikoda, ning f) toiminguid ja meetmeid, mis hõlmavad riigieelarve vahendite ülekandmist teistele asutustele.“

- (205) Itaalia väidab, et ristsubsideerimise probleemi puhul tuleb selgitada kaht põhimõttelist küsimust. Esiteks tuleks ülemäärane hüvitis / ristsubsideerimine välistada juhul, kui asjaomaste teenuste osutamise kulud on sama suured või suuremad kui teenustega seotud tulud / nende jaoks saadud rahastus. Teiseks põhineb ristsubsideerimise kontseptsioon eeldusel, et väidetava ristsubsideerimisest kasusaaja küsitavad hinnad on turuhindadest madalamad ja tekkinud kulud kaetakse ristsubsideerimisega. Kui aga küsitavad hinnad võimaldavad väidetaval kasusaajal katta vähemalt muutuvkulud ja mõistliku osa üldistest püsikuludest ning saada seejuures mõistlikku kasumit kasutatud kapitalilt, saab ristsubsideerimise välistada.
- (206) Täpsustamiseks edastasid Itaalia ametiasutused kolm Exceli tabelit, mis sisaldasid uurimisaluste aastate (2006–2015) ja 2016. aasta andmeid kulude ja tulude kohta järgmises kolmes asjaomas valdkonnas: 1) äritegevuse; 2) mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste ja 3) ministeeriumile osutatud teenuste rahastamine.
- (207) Cineca äritegevuse kulude ja tulude kokkuvõtetabeli kohaselt moodustas kogukasum (st tulude ja kulude vahe) ajavahemiku 2006–2019 lõpu seisuga 30 930 424 eurot ⁽¹²⁸⁾. Itaalia juhib tähelepanu, et kumulatiivselt vaadelduna on tulem väga positiivne, kusjuures kasumimarginaal oli positiivne igal aastal peale 2009. aasta. 2009. aasta negatiivne tulem kaeti eelnenud aastate kasumist.

Äritegevus

AASTA	BILANSSI KANTUD TULUD	MAJANDUSTEGE- VUSEGA SEOTUD KULUD	TULUDE JA KULUDE VAHE		
2006	[...]	[...]	[...]		
2007	[...]	[...]	[...]		
2008	[...]	[...]	[...]		
2009	[...]	[...]	[...]		
2010	[...]	[...]	[...]		
2011	[...]	[...]	[...]		
2012	[...]	[...]	[...]		
2013	[...]	[...]	[...]		
2014	[...]	[...]	[...]		
2015	[...]	[...]	[...]		

⁽¹²⁸⁾ Mis puudutab kaebuse esitaja märkust, et Cineca tütarettevõtja KION, kes tegutseb ülikoolitarkvara turul, on tõeline suurettevõtte (vt põhjendus 70 ja joonealune märkus nr 50), siis rõhutasid Itaalia ametiasutused, et ligikaudu 97 % KIONi tegevusest oli konsortsiumi liikmete heaks ja ainult ülejäänud osa äriklientide heaks. 20 % kasumimarginaal oli seotud selle äritegevusega; konsortsiumi liikmetega seotud tegevuse kasumimarginaal oli 1 %. Avalik-õiguslike ülikoolide IT-teenuste segmendis oli Cineca kasumimarginaal 2006.–2019. aastal 13,4 %, kusjuures 2005.–2015. aastal oli see 6 %. Kasv tulenes sellest, et kaebuse esitaja algatatud kohtuvaidluse tulemusena peatati investeeringud ja kogunesid reservid. Investeeringuid tuleb jätkata, mistõttu kasumlikkus väheneb. Eraõiguslike ülikoolide IT-teenuste segmendis oli kasumlikkus 2006.–2019. aastal 25 %. Avaliku sektori IT-teenuste segmendis oli ajavahemikul 2006–2019 aga puudujääk, mis moodustas kumulatiivselt 4 162 000 eurot. See puudujääk kaetakse Cineca äritegevusest saadavast kasumist (vt tabel „Äritegevus“) ja omakapitalireservist.

AASTA	BILANSSI KANTUD TULUD	MAJANDUSTEGEVUSEGA SEOTUD KULUD	TULUDE JA KULUDE VAHE		
2016	[...]	[...]	[...]		
2017	[...]	[...]	[...]		
2018	[...]	[...]	[...]		
2019	[...]	[...]	[...]		
				30 930 424	Vahe kokku: 2006–2019

- (208) Kõnealuste aastate asjaomaseid arvandmeid sisaldavast tabelist nähtub, et mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse teenuste osutamise kulud olid üldjoontes suuremad kui ministeeriumilt saadud tasu – ajavahemikul 2006–2019 oli vastav vahe – 3 122 404 eurot. Itaalia aga väidab, et tegelik vahe oli samal ajal – 89 607 514 eurot, võttes arvesse asjaolu, et kõnealuse perioodi esimesel üheksal aastal (st 2006–2014) ei kajastatud ministeeriumi makstud summasid tuluna, vaid netovarana ehk hoitavate reservidena (it k *patrimonio netto* ⁽¹²⁹⁾) vastusena ministeeriumi palvele kajastada neid liikmemaksudena. Summad, mis suunatakse otse omakapitali ja mitte tuludesse, kajastatakse endiselt sihtkapitalina ja esitatakse bilansis ⁽¹³⁰⁾.

Mitteärilised/institutsioonilised kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevused

			INCASSI TOTALI		DIFFERENZE	
	RICAVI ISCRITTI NEI BILANCIO CINECA HPC- MIUR	COSTI HPC	A PATRIMONIO NETTO SU LETTERA DEL MINISTERO (4)	A FRONTE DEI COSTI	TRA INCASSI TOTALI E COSTI	TRA INCASSI (ESCLUSI QUELL. A P.N.) E COSTI
2006		[...]	[...]		[...]	[...]
2007		[...]	[...]		[...]	[...]
2008		[...]	[...]		[...]	[...]
2009		[...]	[...]		[...]	[...]
2010		[...]	[...]		[...]	[...]

⁽¹²⁹⁾ Itaalia märgib, et *patrimonio netto* vahendid lisatakse eelarvesse ja neid ei ole veel kasutatud. Neid saab kasutada üksnes mitteärilisteks/institutsioonilisteks kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevusteks. See on põhjendatud, kuna kõrgjõudlusega andmetöötuse arendus on väga kapitalimahukas tegevus.

⁽¹³⁰⁾ Itaalia selgitab, et raamatupidamisarvestuse korrektsust ning ülejääkide ja üldisemalt omakapitalireservi nõuetekohast kasutamist kontrollitakse ja see tagatakse finantsaruannete (bilansi) abil. See võimaldab tõendada, et mitteärilise tegevuse võimalikku ülejääki ei ole reinvesteeringud äritegevusse. Õigupoolest tuleb kasum reinvesteeringud konsortsiumi liikmetele vajalikkude tegevusse (tehnilises mõttes tuleb see esmalt kanda netovarasse reservidena, enne kui konsortsiumi liikmed seda kasutada saavad) ning see ei kuulu jagamisele konsortsiumi liikmete vahel. See kehtis ka 19 882 152 euro suuruse kumulatiivse ülejäägi kohta 2017. aasta lõpus (vt mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse teenuste tabeli 6. veerg ja 15. rida). See summa moodustab ka osa mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevuste omakapitalireservist ja sisaldub veel bilansis. Samuti kehtib see 2015. aasta 2 771 888 euro suuruse kasumi suhtes, mis on 2016. aasta finantsaruandes kajastatud eelnenud aastate kasumireservi all. Vastusena kaebuse esitaja märkusele, et ajavahemikul 2017–2019 oli Cineca kogu tegevuse kasumimarginaal väidetavalt 13 % (vt põhjendus 120), siis juhib Itaalia tähelepanu, et graafik oli seotud tulude, mitte kasumiga. Peale selle ei ole Cinecal keelatud kasumit teenida – seadusega on reguleeritud vaid see, kuidas kasumit kasutatakse.

			INCASSI TOTALI		DIFFERENZE	
	RICAVI ISCRITTI NEI BILANCIO CINECA HPC- MIUR	COSTI HPC	A PATRIMONIO NETTO SU LETTERA DEL MINISTERO (4)	A FRONTE DEI COSTI	TRA INCASSI TOTALI E COSTI	TRA INCASSI (ESCLUSI QUELLI A P.N.) E COSTI
2011		[...]	[...]		[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2015	11 000 000	13 157 494		11 000 000	[...]	[...]
2016	9 500 000	[...]		9 500 000	[...]	[...]
2017	11 000 000	[...]	–	11 000 000	[...]	[...]
					19 882 152	[...]
2018	13 000 000	[...]			[...]	[...]
2019	[...]	[...]			[...]	[...]
					– 3 122 404	– 89 607 514

Veerg „patrimonio netto“ / aastad 2006–2011: kajastatud *patrimonio netto* vahenditena ministeeriumi taotlusel; veerg „patrimonio netto“ / aastad 2012–2014: kajastatud *patrimonio netto* vahenditena ministeeriumi sõnaselge taotluseta; kõrgjõudlusega andmetöötluse kulude veerg / 2015. aasta: vastavalt ministeeriumile esitatud kuluaruande korrigeeritud versioonile. Tabelialuse selgituse jätk: Itaalia selgitas, et 2018. ja 2019. aasta puudujäägid (vt 6. veerg ning 16. ja 17. rida) on ajutised, kuna kulud ei ole veel kontrollitud.

- (209) Ministeeriumile osutatud IT-teenuste osas avaneb tabelis (vt allpool) väga sarnane pilt: ajavahemiku 2006–2017 tootmiskulud olid sama perioodi tuludest 66 018 871 euro võrra suuremad. Täpsemalt on tulude ja kulude vahe negatiivne juba ainuüksi perioodi 2006–2014 arvestuses (– 208 045 eurot). Perioodi 2006–2019 näitaja on aga märkimisväärselt halvem ning on lõpptulemusena –66 018 871 eurot, kui võtta arvesse majandusaastate 2015–2018 iga-aastaseid makseid, mis küll kajastati bilansis tuluna, kuid mida tegelikkuses välja ei makstud ⁽¹³¹⁾.

IT-teenused ministeeriumile

AASTA	CINECA TEENUSTE KASUTAMISEST SAADUD TULUD	MINISTEE- RIUMILE OSUTATUD TEENUSTE KULUD	MINISTEERIU- MILE OSUTATUD TEENUSTE TEGELIKUD LAEKUMISED (FFO)	MINISTEE- RIUMILT SAADUD TEGELIKE LAEKU- MISTE JA KULUDE VAHE		
2006	[...]	[...]	[...]	[...]		
2007	[...]	[...]	[...]	[...]		
2008	[...]	[...]	[...]	[...]		

⁽¹³¹⁾ Itaalia selgitab, et IT-teenuste osutamist ministeeriumile rahastati osaliselt omakapitalireservist, mis oli kogunenud ajavahemikul 2006–2014. 2014. aasta bilansi kohaselt moodustas Cineca omakapital 121 miljonit, millest 86 miljonit eurot moodustasid ministeeriumilt mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste eest 2014. aasta detsembrini saadud maksed, mis kanti enne 2006. aastat kogunenud netovaradesse ja reservidesse. Peale selle oli ka äritegevusel positiivne kasumimarginaal (vt tabel „Äritegevus“).

AASTA	CINECA TEENUSTE KASUTAMISEST SAADUD TULUD	MINISTEER- RIUMILE OSUTATUD TEENUSTE KULUD	MINISTEERIU- MILE OSUTATUD TEENUSTE TEGELIKUD LAEKUMISED (FFO)	MINISTEER- RIUMILT SAADUD TEGELIKE LAEKU- MISTE JA KULUDE VAHE		
2009	[...]	[...]	[...]	[...]		
2010	[...]	[...]	[...]	[...]		
2011	[...]	[...]	[...]	[...]		
2012	[...]	[...]	[...]	[...]		
2013	18 850 000	[...]	[...]	[...]		
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	– 208 045	
2015	16 759 349	[...]		[...]		
2016	16 000 000	[...]		[...]		
2017	[...]	[...]		[...]		
2018	14 000 000	[...]		[...]		
2019	8 934 125	9 339 909		– 9 339 909	– 66 018 871	Perioodi 2006–2019 vahe kokku

4. ja 5. veerg / 2012. aasta: tulude ja ministeeriumile osutatud teenuste laekumiste [...] miljoni euro suurune vahe on seotud summaga, mille kohta ministeerium on sõnaselgelt märkinud, et need eraldati kolme konsortsiumi (CASPUR, CILEA, Cineca) ühinemisega seotud kulude ja mitte teenuse kulude katteks. 2. ja 4. veerg / 2013. aasta: ametiasutused selgitasid, et osa saadud rahalistest vahenditest st (18 850 000 eurost) eraldati arvatavalt ühinemisega seotud kulude katteks, kuid täpset summat ei esitatud. Kõnealuse aasta rahalised vahendid on aga kindlasti esitatud tegelikust suuremana.

- (210) Kokkuvõttes iseloomustab nii mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse teenuste osutamist kui ka ministeeriumile teenuste osutamist kulude liiga vähene hüvitamine avaliku sektori maksetest. Kõnealune alahüvitamine moodustas kokku ligikaudu 156 miljonit eurot. Andmetest nähtub, et avaliku sektori rahalistest vahenditest, mida Cineca sai avaliku teenusega seotud tegevuseks, ei oleks olnud võimalik majandustegevust ristsubsideerida.
- (211) Vastusena kaebuse esitaja väitele selle kohta, et 2015. aasta aruanne mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste kulude kohta ei olnud täpne, kuna personalikulud olid väidetavalt kajastatud topelt (menetluse algatamise otsuse põhjendus 35 ja joonealune märkus nr 24 ning käesoleva otsuse põhjendus 109), märgib Itaalia, et aruannet korrigeeriti (st see koostati uuesti) 2019. aastal, kohaldades Cineca keerukamat kuluarvestusmeetodit (mida on kirjeldatud põhjenduses 200 jj) veelgi rangemalt, mistõttu olid 2015. aasta kogukulud 13 157 494 eurot⁽¹³²⁾. See summa on märkimisväärselt suurem kui avaliku sektori makse 2015. aastaks, mis oli endiselt 11 miljonit eurot, seda ka pärast korrigeerimist 2019. aastal.

⁽¹³²⁾ Itaalia selgitas, et ümberarvutamisel lisati maksuameti tehtud revisjoni tulemusena ajavahemiku 2012–2015 mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse teenustega seotud käibemaksukulud summas 6 343 000 eurot, mis kuulus tasumisele aastate 2012–2015 eest. See summa eraldati 2015. aastale, sest see oli esimene aasta, mille eest neid kulusid oli võimalik arvestada, kuna Cineca vastav maksukohustus eelnenud aastatel ei olnud teada.

- (212) Mis puudutab väidet, et Cineca taotles samade personalikulude hüvitamist nii ministeeriumilt kui ka ELilt (vt põhjendus 112), siis juhvivad Itaalia ametiasutused tähelepanu sellele, et sama isik võis töötada nii mitteärilistes/institutsioonilistes kõrgjõudlusega andmetöötamise projektides kui ka ELi rahastatud asjaomastes projektides. Kuna personalikulud arvutatakse tööajaarvutustabelite alusel, on võimalik eristada mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuste kulud ELi rahastatud asjaomaste projektide kuludest ning esitada sama isikuga seotud tööajaandmed nii ministeeriumile kui ka ELile, kuid tegemist ei ole samade tööjõukuludega. Lisaks selgitavad Itaalia ametiasutused, et teatavat osa (nt 25 % personalikuludest) ELi projektide kohta teatatud kuludest EL ei hüvita (vt põhjendus 108). Vastusena kaebuse esitaja väitele, et 2016. aasta EUROfusioni projekti puhul esitati samad andmed topelt (vt põhjendus 106), selgitab Itaalia lisaks, et kuluaruandlust muudeti just selleks, et vältida topeltaruandlust. Igal juhul juhib Itaalia tähelepanu, et 2016. aasta mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuste kulude hüvitis oli kokku 9 500 000 eurot (vt teine veerg tabelis „Mitteärilised/institutsioonilised kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevused“), mis oli väiksem kui kantud kulude summa, st [...] eurot.
- (213) Mis puudutab väidet, et 2015. aastal taotleti ministeeriumilt hüvitist äriliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevustega seotud elektrikulude eest (vt põhjendus 113), siis juhvivad Itaalia ametiasutused taas tähelepanu sellele, et 2015. aasta aruanne asendati 2019. aasta korrigeeritud kuluaruandega. Elektrikulud kajastatakse kooskõlas 2019. aasta oktoobri dokumendis kirjeldatud kulude jaotamise meetoditega (vt põhjendus 199). Samuti ei pea paika väide, et ka 2018. aasta kuluaruandes seoses 2017. aasta mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevustega taotleti ministeeriumilt hüvitist eraklientide jaoks kasutatud elektrienergia kulude eest (vt põhjendus 119). Ministeeriumile teatati vaid mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevustega seotud elektrikulud ⁽¹³³⁾.
- (214) Mis puudutab teavet Cineca investeeringu kohta süsteemi FERMI (vt joonealune märkus nr 85), siis selgitavad Itaalia ametiasutused, et FERMI kuulub Cinecale.

3.4. Cineca lisamärkused

3.4.1. IT-teenuste osutamine ministeeriumile ja ülikoolidele

3.4.1.1. Majandustegevus

- (215) Cineca peab majandustegevuse ja mittemajandusliku tegevuse üle eraldi raamatupidamisarvestust. Üksust saab seoses teatava osaga tema tegevusest ettevõtjana käsitleda üksnes juhul, kui see kujutab endast tegevust, mida tuleb käsitleda majandustegevusena ⁽¹³⁴⁾. Kaebuse esitaja märkused selle kohta, et Cineca tegeles ka majandustegevusega, ei ole seega põhjendatud.
- (216) Täidetud on kõik nõuded selleks, et Cineca IT-teenuste osutamist ministeeriumile ja ülikoolidele saaks käsitleda mittemajandusliku tegevusena. Cineca teenused kujutavad endast olulist osa riigi ülesandest Itaalia avalik-õiguslike ülikoolide süsteemis ning kohandatud ülikoolitarkvara toodete ja seotud teenuste pakkumine vastab oma olemuse, eesmärgi ja seda reguleerivate reeglite poolest ⁽¹³⁵⁾ tingimusele, et see peab olema seotud riigi mittemajandusliku tegevusega avalik-õigusliku ülikoolihariduse valdkonnas ⁽¹³⁶⁾.

⁽¹³³⁾ Itaalia esitas teabe, mille kohaselt olid 2017. aastal mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuste elektritarbimise kulud 1 901 560 eurot ja kogu kõrgjõudlusega andmetöötamise elektritarbimise kulud 3 689 130 eurot. 2018. aastal olid vastavad näitajad 1 977 835,09 ja 4 714 863 eurot.

⁽¹³⁴⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 27. juuni 2017, Escuelas Pías, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, punkt 51. „Sellisel juhul ei ole välistatud, et sama asutus võib tegeleda mitme tegevusega, see tähendab korraga nii majandustegevusega kui ka mittemajandusliku tegevusega, tingimusele et ta peab erinevast allikast saadud rahaliste vahendite üle eraldi raamatupidamisarvestust, et vältida oma majandustegevuse igasugust ristsubsideerimist riiklikest vahenditest, mida ta saab oma mittemajanduslikuks tegevuseks.“

⁽¹³⁵⁾ Euroopa Kohtu praktikas ja komisjoni otsustuspraktikas on kindlaks tehtud mitmesugused funktsionaalsed kriteeriumid, mis on seotud avaliku ülesande eesmärgi ja selle täitmiseks kasutatavate vahendite olemusliku seosega. Cineca tegevuse puhul on täidetud paljud neist kriteeriumidest, kui mitte kõik. Tarkvara eri funktsioone ja komponente tuleb käsitleda ühe tervikuna, mistõttu tekitaks nende komponentide eraldamine üksteisest häireid mittemajandusliku tegevuse toimimisel ja eesmärgi saavutamisel.

⁽¹³⁶⁾ Vt HiSi otsuse põhjendus 117.

3.4.1.1.1. Juriidiline kohustus

- (217) Vastupidiiselt kaebuse esitaja seisukohale (vt põhjendused 50 ja 74) on ametiasutustel juriidiline kohustus seoses avaliku võimu teostamisega. 31. augusti 1933. aasta kuningliku dekreeedi nr 1592 artikli 60 kohaselt peavad ülikoolide „rektorid toetama konsortsiumide loomist, et tagada ülikoolide säilimine ja toimimine kõige otstarbekamal ja tulemuslikumal viisil“. Selle õigusakti põhjal koostati Cineca põhikiri, mis kiideti heaks presidendi 13. oktoobri 1969. aasta dekreediga nr 1106. Seega on olemas valitsuse teisese õigusaktina käsitatavas aktis sätestatud kohustus, millega on ette nähtud Cineca asutamine.
- (218) Seega on Cineca ministeeriumi ja teiste kõrghariduse eest vastutavate avaliku sektori asutustega seotud oluline organ. Tal on keskne roll haridussüsteemi selliste institutsiooniliste funktsioonide korraldamisel, mis on seotud ministeeriumi andmebaaside haldamise ja arendamisega, et omakorda toetada riiklikku hindamist ja muude selliste ülesannete täitmist, mis on ministeeriumile õigusraamistikus määratud.
- (219) Cineca (2012. aasta) põhikirja artikli 3 kohaselt on konsortsiumi ülesanne „töötada välja suure potentsiaali ja tõhususega teenuseid ja tagada tehnoloogiasuure kõrghariduse ja teadussüsteemi arengu ja tiptaseme huvides“⁽¹³⁷⁾.
- (220) Kaebuse esitaja väidab, et puudub juriidiline kohustus pakkuda ministeeriumile ja ülikoolidele kõrgtehnoloogilisi ja suurel määral kohandatud IKT-teenuseid ja -kaupu ning et selle asemel on olemas vaid üldine eesmärk, ei ole põhjendatud. Juriidiline kohustus on olemas ja see ei ole üldisemat laadi kui vastavad kohustused TenderNedi, ZVG Portali ja Compass-Datenbanki korral. Kaebuse esitaja eksib, kui järeldab, et erinevalt HISi juhtumist ei loodud Cinecat eesmärgiga osutada ministeeriumile ja ülikoolidele abi tasuta kõrghariduse pakkumisel. Kokkuvõttes on täidetud nõue, et tegevus peaks olema avaliku ülesande täitmisega seotud seda reguleerivate eeskirjade poolest. Pretsedendi kohaselt ei pea Cineca ülesanne ise olema avalik ülesanne⁽¹³⁸⁾.

3.4.1.1.2. Märkused kaebuse esitaja tähelepanekute kohta seoses tegevuste majandusliku olemusega

- (221) Kaebuse esitaja väidab, et selleks et teenus kuuluks riigi põhifunktsiooni alla, peab see olema asutusesiseselt välja töötatud ega tohi olla usaldatud kolmandale isikule, ning et käesolevas juhtumis otsustasid ministeerium ja ülikoolid tellida teenused allhanke korras kolmandalt isikult (Cineca). Mis puudutab argumenti, et Scattoloni kohtuasjas tehtud otsuse kohaselt (vt põhjendus 48) kujutas avaliku ettevõtja teenistuses olnud puhastus- ja muude abitöötajate üleviimine teise avaliku ettevõtja teenistusse endast ettevõtja üleminekut töötajate õiguste kaitsmist käsitleva direktiivi⁽¹³⁹⁾ tähenduses, siis väidab Cineca, et Scattoloni kohtuotsuse asjaolud on teistsugused ega ole käesoleva juhtumi omadega võrreldavad.
- (222) Cineca analüütikutel ja süsteemiarhitektidel on olemas tehnilised teadmised, ent lisaks on nad aastakümnete jooksul kogunud süsteemi konkreetsete vajadustega seotud halduslikke ja juriidilisi teadmisi.

⁽¹³⁷⁾ „Sel otstarbel püüab konsortsium saavutada järgmisi eesmärke nii seoses liikmesüksuste kui ka kolmandate isikutega, kuid lõppkokkuvõttes liikmesüksuste huvides: [...] d) eraldiseisvate rajatiste ja asjakohaste ühendustega keskuse juhtimine, et pakkuda IT-juhtimise ja tööstusteenuseid kõigile konsortsiumi liikmetele, eeskätt haridus-, ülikoolide ja teadusministeeriumile; f) asjakohaste IT-süsteemide väljatöötamine, ettevalmistamine ja haldamine riikliku haridus-, ülikoolide ja teadussüsteemi jaoks ilma lisakuludeta, v.a artikli 16 lõike 1 punkti b kohane panus.“

⁽¹³⁸⁾ HISi otsuse põhjendus 121.

⁽¹³⁹⁾ Nõukogu 12. märtsi 2001. aasta direktiiv 2001/23/EÜ ettevõtjate, ettevõtete või nende osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT L 82, 22.3.2001, lk 16).

- (223) Kui ülesandeid täidetakse / teenuseid osutatakse riigi avaliku võimu teostamise kontekstis, ei ole tegemist turutehinguga – isegi kui tegevust saaks käsitada majandustegevusena –, arvestades et kõnealuse tegevusega teostab riik oma eelisõigusi. Piisab sellest, kui riik on teinud otsuse teostada avalikku võimu viisil, mis hõlbustab kõneluse avaliku võimu teostamist vastavalt riigi otsustusõigusele. Kui kõnealuste tegevuste eraldamine takistab avaliku võimu teostamist sellisel määral, et see seab ohtu eesmärkide saavutamise, ei saa selliseid tegevusi eraldada ja neid tuleb käsitada osana võimu teostamisest. See kehtib isegi juhul, kui tegevust võiks iseenesest teostada mõni muu müüja tasu eest.
- (224) Mis puudutab kaebuse esitaja argumenti tasu maksmise kohta (vt põhjendus 48), siis märgib Cineca veel, et avaliku võimu ülesande täitmisega olemuslikult seotud teenuste eest tasu maksmine ei ole piisav, et liigitada tegevust majandustegevusena, juhul kui makse suurus on kindlaks määratud seaduses ja selle üle ei otsusta teenuseosutaja⁽¹⁴⁰⁾. Cineca selgitab, et konsortsiumi liikmed kehtestavad nn hinnakujundussuunised. Nende suuniste koostamisel osalevad aga ka ülikoolid ja tasude lõplik suurus määratakse kindlaks nende suuniste põhjal.
- (225) Cineca loodi selleks, et pakkuda haridus-/teadussüsteemile vajalikke funktsioone, mis ilma Cinecata oleks tulnud ise välja töötada. Cineca oli pädev asutus, kelle abil töötati välja kõrgtehnoloogilised ja äärmiselt spetsialiseeritud teenused vastavalt ministeeriumi vajadustele. Asjaolu, et Cineca ei ole osa ministeeriumist, ei tähenda, et tegemist on majandustegevusega. Cinecal on spetsiaalne struktuur, mis sobitub ministeeriumi sisestruktuuri ja tagab eraldi töörühmad ministeeriumi toetamiseks. Cineca tegutseb ökosüsteemina – konsortsiumi juhatus koosneb ekspertidest ning toimib tehnilise nõuande- ja tugiuksusena, kes osaleb aktiivselt toodete kasutuselevõtul. Need eksperdid osalesid 33 000 kohandamisjuhtumist, kusjuures see arv on viimastel aastatel oluliselt kasvanud.
- (226) Kokkuvõttes juhib Cineca tähelepanu, et kuigi võimalikele konkurentidele ei kehti mingeid piiranguid, ei oleks ükski teine üksus peale Cineca võimaline töötama välja kõiki ministeeriumile ja ülikoolidele vajalikke teenuseid. Ühelgi konkurendil, sealhulgas kaebuse esitajal, ei ole ettevõttestruktuuri või sellist tüüpi tarkvara, mis võimaldaks ministeeriumil tsentraalselt hallata integreeritud infosüsteemi, mis kätkeb endas 1,7 miljonit üliõpilast, 4 800 kursust, 80 ülikooli ja 150 000 töötajat (vt ka HISi otsus ja TenderNedi kohtupraktika). Ülikoolide puhul eelistatakse paljude eri tarkvaralahenduste asemel integreeritud ökosüsteemi. Ülikoolide süsteem vajab spetsiifilisi IT-lahendusi, mis on välja töötatud vastavalt ülikoolide konkreetsetele vajadustele ning mida ajakohastatakse järjepidevalt. Seda Cineca pakubki. Cineca analüütikutel ja süsteemiarhitektidel on olemas tehnilised teadmised, ent lisaks on nad aastakümnete jooksul kogunud süsteemi konkreetsete vajadustega seotud halduslikke ja juriidilisi teadmisi.

3.4.1.2. Eelis ja riigiga seostatavus

- (227) Cineca on saanud ministeeriumile teenuseid osutada kuludega võrdsel või neist madalamal tasemel. Õigupoolest olid maksed ministeeriumile osutatud teenuste ning ka mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse teenuste eest asjaomasel perioodil väiksemad kui vastavad kulud. Ülikoolid maksavad Cinecale teenuste eest liikmemaksu, mis ei ole kõrgem kui turuhinnad. Mis puudutab seda, kas ülikoolide makseid Cinecale saab seostada riigiga, siis väidab Cineca samuti, et võttes arvesse menetluse algatamise otsuse põhjenduses 122 viidatud kohtupraktikat, kus omakorda osutatakse Stardusti hindamiskriteeriumidele, ei ole kindlakstegemisel, kas ülikoolide otsust kasutada Cineca IT-teenuseid saab seostada riigiga, keske tähtsusega mitte see, et nii ülikoolid kui ka ministeerium on esindatud Cineca juhatuses, vaid see, et riigiametnikud osalevad riigiülikoolide juhtimises. Cineca lisab, et kohtupraktika kohaselt on komisjonil sedavõrd suurem kohustus põhjendada meetme seostatavust riigiga, kui meetme rakendaja on autonoomne⁽¹⁴¹⁾.

⁽¹⁴⁰⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. juuli 2012, Compass-Datenbank vs. Austria Vabariik, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punkt 39: „Lisaks ei ole asjaolu, et avalik-õigusliku üksuse poolt avaliku võimu teostamisega seotud ning selle üksuse pakutav kaup müüakse või pakutav teenus osutatakse seaduses ette nähtud tasu eest, mitte selle üksuse poolt otseselt või kaudselt kindlaksmääratud tasu eest, iseenesest piisav selleks, et pidada tegevust majandustegevuseks ja sellega tegelevat üksust ettevõtjaks (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus kohtuasjas SAT Fluggesellschaft, punkt 28 jj, ja eespool viidatud kohtuotsus kohtuasjas Diego Cali & Figli, punktid 22–25).“

⁽¹⁴¹⁾ Kohtuotsus, Üldkohus, 19. märts 2019, Itaalia vs. Banca Popolare di Bari, liidetud kohtuasjad T-98/16, T-196/16 ja T-198/16, ECLI:EU:T:2019:167, punkt 67; liidetud kohtuasjades T-98/16, T-196/16 ja T-198/16 (Itaalia vs. Banca Popolare di Bari) tehtud otsuses märkis Üldkohus: „Kui [asjaomast abi andnud üksus on] autonoomne, sealhulgas oma vahendite kasutamisel, avaliku võimu organite sekkumiste või riigi rahanduse suhtes [...] siis on komisjonil [...] seda märkimisväärsem kohustus täpsustada ja põhjendada seisukohad, mis võimaldavad tal järeldada, et esineb riigi kontrolli kasutatud vahendite üle ja meetmed saab riigile omistada.“

4. MEETMETE HINDAMINE

4.1. Riigiabi olemasolu

- (228) ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 on sätestatud, et igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik millisel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, on siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.
- (229) Selleks et meetet saaks käsitada riigiabina ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, peavad olema täidetud järgmised kumulatiivsed tingimused: a) see peab olema rahastatud riigi ressurssidest ja seostatav riigiga; b) see peab andma ettevõtjale majandusliku eelise; c) eelis peab olema valikuline ning iv) see peab kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi ning liikmesriikidevahelist kaubandust. Kui üks nendest kriteeriumidest on täitmata, ei ole meede riigiabi.

4.1.1. Cineca rahastamine Itaalia ülikoolidele IT-teenuste osutamise eest

4.1.1.1. Osutatavate teenuste majanduslik olemus

- (230) ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohaselt eeldab riigiabi olemasolu ettevõtjale majandusliku eelise andmist. Ettevõtja mõiste hõlmab mis tahes majandustegevusega – st kaupade või teenuste pakkumine asjaomasel turul – tegelevat üksust, sõltumata tema õiguslikust vormist ja rahastamisviisist⁽¹⁴²⁾. ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 ei ole aga kohaldatav juhul, kui riik teostab avalikku võimu või kui asjaomane tegevusala on osa riigi põhifunktsioonidest või on nende funktsioonidega seotud oma olemuse, eesmärgi ja seda reguleerivate eeskirjade poolest⁽¹⁴³⁾. Seda põhimõtet on täiendavalt kirjeldatud viidatud kohtupraktikas, sh seoses sellega, et toetatav tegevus peab olema olemuslikult, lahutamatu või tihedalt seotud riigi funktsiooniga või et nende vahel peab olema vajalik või otsene seos.
- (231) Sellised tegevused on näiteks avalikel eesmärkidel kasutatavate andmete kogumine, mis toimub ettevõtjatel seaduse alusel lasuvast andmete esitamise kohustusest lähtudes (Compass-Datenbank),⁽¹⁴⁴⁾ sellise platvormi pakkumine, mis võimaldab avaliku sektori asutustel terviklikul viisil juhtida riigihankemenetlust (TenderNed),⁽¹⁴⁵⁾ ning maksejõuetusmenetluse raames enampakkumiste avaldamine ZVG Portali ehk üksuse poolt, mille Saksamaa liidumaad selle ülesande täitmiseks asutasid (ZVG Portal)⁽¹⁴⁶⁾.
- (232) Joonealuses märkuses nr 143 osutatud kohtuasjades kehtestati olemusliku seose mõiste, mille keskmes tundub olevat riigi ja riigilt toetust saavate isikute juriidilised kohustused täita teatavat avalikku ülesannet, taotletud eesmärkide ühtsus (ühtne eesmärk) ja järeldus, et asjaomane teenus peab olema hädavajalik riigi ülesande

⁽¹⁴²⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. september 2000, Pavlov jt, liidetud kohtuasjad C-180/98–C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punkt 74. Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 23. aprill 1991, Höfner ja Elser, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, punkt 21.

⁽¹⁴³⁾ Vt eelkõige kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. jaanuar 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punkt 30; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. märts 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punktid 22 ja 23; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. juuli 2012, Compass-Datenbank vs. Austria, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punkt 41; TenderNedi otsus: kohtuotsus, Üldkohus, 28. september 2017, Aanbestedingskalender jt vs. komisjon, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675.

⁽¹⁴⁴⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. juuli 2012, Compass-Datenbank vs. Austria Vabariik, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449.

⁽¹⁴⁵⁾ Kohtuotsus, Üldkohus, 28. september 2017, Aanbestedingskalender jt vs. komisjon, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675.

⁽¹⁴⁶⁾ Komisjoni 2. mai 2013. aasta otsus riigiabi SA.25745 kohta (2013/NN) (ex CP 11/2008) – Saksamaa – siseriiklik veebisait maksejõuetusmenetluse oksjonite tarbeks (ZVG Portal), C(2013) 2361 final.

täitmiseks (vajalikkust, asendamatust või lahutamatuks käsitlev argument). Olemuslik seos peab olema olema kõiki teenusega hõlmatud funktsioone (või mooduleid) arvesse võttes või iga funktsiooni puhul eraldi (¹⁴⁷). Kui osa paketti kuuluvatest funktsioonidest ei oleks eraldi võetuna seotud riigi ülesande täitmisega, ei oleks majanduslikult otstarbekas, kui ilma nende funktsioonideta oleks ülejäänud süsteem suuresti kasutu (¹⁴⁸) või ei toimiks. Nendel asjaoludel tuleb lugeda, et funktsioonid on omavahel seotud ja kujutavad endast sama tegevuse eri tahke (¹⁴⁹). Kui eri funktsioonide vahelised seosed on kindlaks tehtud, saab analüüsida, kas neid funktsioone hõlmav teenus on seotud avaliku võimu teostamisega (¹⁵⁰). Viidatud kohtuasjades tehtud järeldusi ei muutnud fakt, et turul olid olemas konkurendid, (¹⁵¹) ning muu hulgas tugineti asjaolule, et abisaaja suutis pakkuda konkurentide seas kõige terviklikumat tootevalikut.

(233) Seega tuleb kindlaks teha, kas Itaalia ülikoolidele IT-teenuste osutamine on olemuslikult seotud riigi ülesandega kolmanda taseme hariduse valdkonnas. Viidatud kohtupraktika kohaselt ei kujutaks Cineca-poolne IT-teenuste osutamine ülikoolidele endast majandustegevust, kui peaks leitama, et see on olemuslikult seotud Itaalia põhifunktsiooniga riikliku kolmanda taseme hariduse valdkonnas.

(234) HISi otsuses (¹⁵²) leidis komisjon (suuresti lähtudes joonealuses märkuses nr 143 viidatud kohtupraktikast ja eeskätt TenderNedi kohtuasjas tehtud otsusest), et äriühingu HIS GmbH poolt Saksamaa avalik-õiguslikele ülikoolidele osutatud IT-teenused olid oma „olemuse, eesmärgi ja neid reguleerivate eeskirjade poolest“ olemuslikult seotud riigi kohustusega pakkuda riiklikku kolmanda taseme haridust (¹⁵³).

(235) HISi otsus põhines järeldusel, et riikliku kolmanda taseme hariduse juhtimine on riigi põhifunktsioon (¹⁵⁴) ning et seega täideti avalik-õiguslike ülikoolide kaudu avalikku ülesannet; samuti järeldati, et ülikoolitarkvara toodete ja teenuste pakkumine kujutas endast vahendit, mille abil avalik-õiguslikud ülikoolid said kõnealust juriidilist kohustust täita. Ilma selle vahendita ei oleks olnud võimalik kolmanda taseme haridust (¹⁵⁵) pakkuda (st täita riigi ülesannet). Tõendada ei olnud vaja seda, et HIS GmbH ise täitis avalikku ülesannet.

(236) Esiteks leiti, et HISi osutatud teenused olid oma olemuselt ja eesmärgilt tihedalt seotud riigi ülesandega pakkuda riiklikku kõrgharidust, arvestades et ülikool ei ole võimalik juhtida ilma tõhusa tarkvarata. Tarkvarateenuste osutamine oli seega vajalik ülikoolide hariduslike ülesannete täitmiseks, st tasuta kõrghariduse pakkumiseks üldsusele. Kõrghariduse toetamine on olnud äriühingu HIS GmbH asutamise ja tegevuse otsene eesmärk. Neid elemente arvesse võttes olid täidetud vajalikkuse ja juriidilise kohustuse olemasolu nõuded.

(¹⁴⁷) Kohtuotsus, Üldkohus, 28. september 2017, Aanbestedingskalender jt vs. komisjon, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675, punkt 41.

(¹⁴⁸) Vt kohtuotsus, Üldkohus, 28. september 2017, Aanbestedingskalender jt vs. komisjon, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675, punkt 49; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. juuli 2012, Compass-Datenbank vs. Austria, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, millele on viidatud ka Euroopa Kohtu 7. novembri 2019. aasta otsuses kohtuasjas C-687/17 P, ECLI:EU:C:2019:932, punkt 44.

(¹⁴⁹) Vt kohtuotsus, Üldkohus, 28. september 2017, Aanbestedingskalender jt vs. komisjon, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675, punktid 51 ja 52.

(¹⁵⁰) Vt kohtuotsus, Üldkohus, 28. september 2017, Aanbestedingskalender jt vs. komisjon, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675, punkt 53.

(¹⁵¹) Vt kohtuotsus, Üldkohus, 28. september 2017, Aanbestedingskalender jt vs. komisjon, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675, punkt 90.

(¹⁵²) Otsus (EL) 2020/391.

(¹⁵³) HISi otsuse põhjendus 127.

(¹⁵⁴) Riikliku haridussüsteemi raames korraldatavat ja riigi järelevalve all olevat riiklikku haridusteenust võib lugeda mittemajanduslikuks tegevuseks. Euroopa Kohus on leidnud, et: „[riigil] ei olnud üldreeglina riigieelarvest ja mitte õppijate või nende vanemate poolt rahastatava riikliku haridussüsteemi loomisel ja ülalpidamisel kavatsust arendada tasulist tegevust, vaid ta täitis oma sotsiaalseid, kultuurilisi ja hariduslaseid ülesandeid oma elanike suhtes“. Kohtuotsus, 11. september 2007, komisjon vs. Saksamaa, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, punkt 68; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 27. juuni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania vs. Ayuntamiento de Getafe, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, punkt 50.

(¹⁵⁵) Vt HISi otsuse põhjendused 124, 126 ja 127, kus on viidatud TenderNedi kohtuotsusele: kohtuotsus, Üldkohus, 28. september 2017, Aanbestedingskalender BV vs. komisjon, põhjendused 90–97.

- (237) HISi juhtumist toetasid vajalikkusega seotud argumenti paljud huvitatud isikud (enamasti Saksamaa avalik-õiguslikud ülikoolid) ametliku uurimise käigus esitatud märkustes, kus väideti, et äriühingu HIS GmbH tooteid ja teenuseid kasutati ülikoolidega seotud oluliste äriprotsesside teostamiseks, mille toimimine on Saksamaa avalik-õiguslike ülikoolide üldise toimimise eelduseks. IT-teenuseid oli vaja kohandada ja korrigeerida vastavalt ülikoolide konkreetsetele vajadustele, mille eest oleksid äriühingu HIS GmbH teenuste puudumisel pidanud hoolitsema Saksamaa avalik-õiguslikud ülikoolid või liidumaad ise⁽¹⁵⁶⁾. Seega leiti, et äriühingu HIS GmbH teenused olid ülikoolide (st riigi) haridusliku ülesande täitmiseks asendamatud. Suure kohandatavuse tõttu ei olnud teenus võrreldav ülikoolide toimimiseks vajalike muude, lihtsamate teenustega, nagu toolide ostmine või kinnisvara rentimine.
- (238) Samuti oli HISi juhtumist täidetud nõue, et tegevus peaks riigi mittemajandusliku tegevusega riikliku kolmanda taseme hariduse valdkonnas olema seotud „seda [tegevust] reguleerivate eeskirjade poolest“, nagu on täpsustatud asjaomases kohtu-/otsustuspraktikas⁽¹⁵⁷⁾. Riigi põhiseaduslikku kohustust tagada kodanikele õigus haridusele täidavad avalik-õiguslikud ülikoolid, kusjuures äriühingu HIS GmbH põhikirja (mis reguleerib HISi tegevust) jaos 2 on selgelt märgitud, et „äriühingu eesmärk on toetada kõrgharidusasutusi ja pädevaid haldusorganeid nende jõupingutustes täita kõrgharidusega seotud ülesandeid mõistlikult ja kulutõhusalt“. Seda silmas pidades oli nõue, et äriühingu HIS GmbH tegevus oleks avalike ülesannete täitmisega seotud „seda [tegevust] reguleerivate eeskirjade poolest“, komisjoni järelduse kohaselt täidetud.
- (239) Üldkohtu otsuses TenderNedi kohtuasja kohta järeldati, et TenderNedi pakutud teenus oli lahutamatult seotud asjaomase avaliku ülesandega, kuigi esines märke, et kõnealuse elektroonilise riigihanke süsteemiga lihtsalt soodustati avaliku võimu teostamisega seotud teenuse tõhusat toimimist (vt kohtuotsuse põhjendus 90). Sarnaselt TenderNedi kohtuasjas tehtud otsusega olid HISi juhtumist olemas turuosalisel, kes pakkusid mõningaid äriühingu HIS GmbH pakutud teenuseid, kuid ei pakkunud „hinna, objektiivse kvaliteedi tunnuste, järjepidevuse ning osutatavate teenuste ligipääsuga“ seotud tingimusi, mis oleksid vajalikud selleks, et täita riigi ülesandega seotud eesmärgid. Ükski muu ülikoolitarkvara pakkuja ei osutanud kõiki äriühingu HIS GmbH pakutud teenuseid.
- (240) Selle põhjal järeldas komisjon, et äriühingu HIS GmbH IT-teenuste osutamine Saksamaa avalik-õiguslikele ülikoolidele oli olemuslikult seotud riikliku ülikoolihariduse pakkumise mittemajandusliku ülesande täitmisega ning ei olnud seega majanduslik.
- (241) Nende elementide põhjal analüüsis komisjon, kas IT-teenused, mida Cineca Itaalia riigiülikoolidele osutab, on olemuslikult seotud riigi ülesandega kolmanda taseme hariduse valdkonnas.
- (242) Esiteks analüüsib komisjon, kas olemuslikku seost on mõistlik uurida teenuse alla kuuluvaid funktsioone (ehk mooduleid) tervikuna arvesse võttes (vt põhjendus 232). Teisisõnu seisneb küsimus selles, kas on võimalik järeldada, et funktsioonid on omavahel seotud ja kujutavad endast sama tegevuse eri tahke, mistõttu ei oleks süsteem tervikuna toimiv ilma iga üksikfunktsioonita. Komisjon leiab, et põhjenduses 181 loetletud kaheksast

⁽¹⁵⁶⁾ HIS GmbH oli üles seatud ja tegutses viisil, mis võimaldas kogemuste ja oskusteabe koondamise kaudu rahuldada Saksamaa avalik-õiguslike ülikoolide kõiki olulisi funktsionaalseid vajadusi. Äriühingu HIS GmbH tegevusest ja juhtimisest nähtus, et seda juhiti riigiasutusega sarnase asutusena ning et selle tegevusel polnud mingit kasumi teenimise aspekti, mistõttu ei erinenud see oluliselt ülikoolide endi tegevusest.

⁽¹⁵⁷⁾ Vt nt TenderNedi otsus: kohtuotsus, Üldkohus, 28. september 2017, Aanbestedingskalender jt vs. komisjon, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675, punkt 38; komisjoni otsus ZVG Portali kohta, põhjendus 29; komisjoni 2. mai 2013. aasta otsus C(2013) 2361 final riigiabi SA.25745 kohta (2013/NN) (ex CP 11/2008) – Saksamaa – siseriiklik veebisait maksejõuetusmenetluse oksjonite tarbeks (ZVG Portal) (ELT C 167, 13.6.2013, lk 1), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247954/247954_1433360_92_2.pdf.

funktsioonist on ülikooliharidusega selgelt ja ainulaadsel viisil seotud järgmised viis funktsiooni: 1) vastuvõtu- protsessi ja kvalifikatsioonide andmise haldus; 2) akrediteerimisega seotud koolitusvõimaluste kavandamise haldus; 3) kraadiõppetegevuse haldus (doktoriõppe kursuste ja spetsialiseerumiskursuste korraldamine); 4) akadeemiliste töötajate töölevõtuprotsessi haldus; 5) akadeemiliste töötajate teaduslike väljundite kogumine. 1) Haldus- ja teadusprojektide raamatupidamise juhtimine; 2) akadeemiliste ja haldustöötajate karjäärade juriidiline ja majanduslik haldus (palga maksmine, maksed jms) ning 3) dokumendihaldus ja haldusaktide registreerimine, et tagada vastavus õigusnormidele on üldisemat laadi funktsioonid. Osal neist on aga konkreetseid haridusalased elemendid, nagu akadeemiliste töötajate juhtimine ja teadusprojektide raamatupidamise juhtimine. Ehkki dokumendihalduse funktsioonil võib olla piiratud arvul hariduslaseid elemente, ei saaks süsteem ilma selleta toimida ning seega ei saaks ülikoolid täita oma juriidilist kohustust pakkuda kolmanda taseme haridust.

- (243) Seega on komisjon nõus Itaalia väitega, et kõik need teenused on kohandatud ülikoolide eriomastele vajadustele ning võimaldavad neil täita nende põhifunktsioone (vt põhjendus 181). Sellest tulenevalt leiab komisjon, et teenuse eri funktsioonid on omavahel seotud ja kujutavad endast sama tegevuse eri tahke, mistõttu ei oleks süsteem tervikuna toimiv ilma iga üksikfunktsioonita. Seepärast võivad kõnealuste teenuste eri funktsioonid tervikuna olla olemuslikult seotud riigi ülesandega tagada kolmanda taseme haridus riigiülikoolides. Järgmistes põhjendustes analüüsib komisjon, kas põhjenduses 232 kirjeldatud tegurite alusel saab kindlaks teha olemusliku seose.

4.1.1.1.1. Asjaolu, kas riigil, Cinecal ja riigiülikoolidel on juriidiline kohustus täita avalikku ülesannet

- (244) Nagu Itaalia selgitas (vt põhjendus 132), on riigi pädevus hariduse valdkonnas talletatud Itaalia põhiseaduse artiklis 33, kus on sätestatud järgmine: „Riik tagab kunsti ja teaduse vabaduse ning õpetamisvabaduse selles valdkonnas. Riik kehtestab hariduse üldeeskirjad ja asutab riigikoolid [...]“ Seda põhiseaduslikku sätet rakendatakse ⁽¹⁵⁸⁾ (muu hulgas) riigiülikoolide tegevuse kaudu.
- (245) Nagu Itaalia selgitab, on Itaalia ülikoolid asutused, kellel on oma põhikirjajärgne, regulatiivne, finants-, didaktiline, organisatsiooniline ja distsiplinaarsüsteem ⁽¹⁵⁹⁾. Need on „vaba teadus- ja haridustegevuse peamised keskused, kus saab õppida ja arendada kriitilise tähtsusega teadmisi; oma töös ühendavad nad sujuval viisil uurimistegevuse ja õpetamise, et tagada riigi kultuuriline, ühiskondlik ja majanduslik areng“ (seaduse nr 240/2010 artikkel 1). Seega on nendel ülikoolidel peamine seadusjärgne ülesanne pakkuda ülikooliharidust ning tagada teadusliku uurimistegevuse edendamine ja korraldamine.
- (246) Ülikoolide funktsioonide õiguslik alus on ka seaduse nr 168/1989 artikli 6 lõige 3, kus on sätestatud, et „[ü]likoolid viivad läbi õppetegevust ja korraldavad asjakohaseid struktuure kooskõlas õppejõudude õpetamisvabadusega ja ülikoolide õpetamissüsteeme reguleerivates õigusnormides sätestatud põhimõtetega. Kooskõlas nende põhimõtetega määratakse põhikirjades kindlaks kraadiõppekursused, [...] doktoriõppekursused ja täiendavad haridusteenused“.
- (247) Lisaks nähtub kättesaadavast teabest (vt põhjendus 179 jj), et ülikoolid teevad nende põhiülesannete täitmisel koostööd ministeeriumiga. Ülikoolid kiitsid konsortsiumi asutamise 1967. aastal heaks selleks, et saada teenuseid, mis võimaldaksid neil täita neile määratud põhifunktsioone. Cineca juriidiline kohustus toetada ülikoole nende ülesannete täitmisel põhineb 31. augusti 1933. aasta kuningliku dekreediga nr 1592 artikli 60, mille kohaselt peavad ülikoolide „rektorid toetama konsortsiumide loomist, et tagada ülikoolide säilimine ja toimimine kõige otstarbekamal ja tulemuslikumal viisil“. Selle õigusakti põhjal koostati Cineca põhikiri, mis kiideti heaks presidendi 13. oktoobri 1969. aasta dekreediga nr 1106 (vt põhjendus 217).

⁽¹⁵⁸⁾ Vt viide Itaalia põhiseaduse artiklile 33 seaduse nr 168/1989 artikli 6 lõikes 1.

⁽¹⁵⁹⁾ Ülikoolide autonoomia on sätestatud 9. mai 1989. aasta seaduse nr 168 artiklis 6. Seal on sätestatud järgmine: „Ülikoolid on juriidilised isikud ja kooskõlas põhiseaduse artikliga 33 on neil didaktiline, teaduslik, organisatsiooniline, finants- ja raamatupidamisk autonoomia; nad loovad autonoomsed organisatsioonid, millel on oma põhikirjad ja eeskirjad.“

- (248) Mis puudutab Cineca vastavat juriidilist kohustust osutada IT-teenuseid riigiülikoolidele, siis selgitab Itaalia, et konsortsiumi peamine eesmärk ja kohustus on alati olnud pakkuda oma liikmetele (sealhulgas ülikoolidele) integreeritud ja tõhusaid arvutisüsteeme ja IT-teenuseid, et võimaldada seega asutustel täita oma avaliku võimu ülesannet (vt lisateave põhjendustes 140, 249 ja 250–251, sh Cineca põhikirja artikli 3 eri versioonid, mis asjaomasel perioodil kehtisid). Täpsemalt on Cinecale antud ülesanne luua kvaliteetsed ja innovatiivsed IT-teenused selle liikmete avaliku võimu ülesannete täitmiseks.
- (249) Cineca põhikirja artikli 3 kõigis ajavahemikul 2006–2019 kehtinud kuues versioonis oli sätestatud Cineca eesmärk osutada IT-teenuseid ülikoolidele. Aastate 2006–2009, 2010–2011 ja 2012 versioonides oli artikli 3 teksti kohaselt konsortsiumi eesmärk muu hulgas „[...] f) töötada välja, valmistada ette ja hallata riikliku haridus-, ülikooli- ja teadussüsteemi huvides ning ilma lisakuludeta [...] asjakohaseid IT-süsteeme“.
- (250) 2017., 2018. ja 2019. aasta versioonides oli artikli 3 tekstis osutatud konsortsiumi põhieesmärgile „osutada innovatiivseid IT-teenuseid [oma liikmetele], et suurendada tõhusust ja tagada moderniseerimine [...]“ ning „pakkuda ministeeriumile ja ülikoolidele teabeteenuseid ja korraldada nende tegevustega seotud menetlusi [...]“.
- (251) Mis puudutab riigiülikoolide üldist kohustust täita riiklikku ülesannet kolmanda taseme hariduse valdkonnas ja konkreetseid õiguslikke aluseid mitmesuguste funktsioonide täitmiseks selles valdkonnas, siis leiab täpsemat teavet vastavalt põhjendustest 246 ja 183. Seega on Itaalia juriidiline kohustus pakkuda kolmanda taseme haridust, kusjuures seda kohustust viivad muude üksuste hulgas ellu ülikoolid, ning Cinecal on juriidiline kohustus (vt põhjendused 248–250) aidata riigil oma tegevuse abil seda ülesannet täita.
- (252) Nende elementide põhjal leiab komisjon, et käesolevas juhtumis on täidetud nõue, et riigil, ülikoolidel ning ka abisaajal peab olemuslikult seotud tegevuse kontekstis lasuma juriidiline kohustus. Ükski kaebuse esitaja argument ei sea seda järeldust kahtluse alla.
- (253) Kaebuse esitaja väidab, et kohtupraktika kohaselt peab olemusliku seose olemasoluks olema kehtestatud riigi juriidiline kohustus tegevuse elluviimiseks, ent ka *vahendid*, mille abil seda tegevust tuleb ellu viia (vt põhjendus 48). Selliste *vahendite* hulgas on näiteks elektrooniliste hankemenetluste haldustööriist (TenderNed), portaalsundenampakkumiste teabe avaldamiseks (ZVG Portal) ja ka ettevõtjate andmeid sisaldav avalik andmebaas (Compass-Datenbank). Vastava otsustus-/kohtupraktika kohaselt on asjaomased *vahendid* lahutamatult seotud avaliku ülesandega.
- (254) Argumendid, mille kohaselt peab õiguslikus volituses olema täpsustatud teenuse osutamise vahend, on komisjoni arvates ekslikud. See on seepärast, et üheski asjaomasel kohtuasjas/juhtumis ei võetud seda elementi arvesse järeldamisel, et tegevus on seotud riigi ülesandega. Kohaldatavates õigussätetes ei olnud täpsustatud, milliste *vahendite* abil tegevust teostada tuli. Näiteks TenderNedi kohtuasjas esitatud hinnangus märgiti sõnaselgelt, et kuigi Madalmaade õigussättega⁽¹⁶⁰⁾ oli ette nähtud elektroonilise süsteemi loomine pakkumuste esitamiseks ja hanketeade avaldamiseks, siis kõnealuses õiguslikus aluses ei olnud liikmesriikidele sätestatud kohustust luua keskregister või -platvorm riigihangete haldamiseks (vt TenderNedi kohtuasjas käsitletud komisjoni otsuse põhjendus 66).

⁽¹⁶⁰⁾ Tasub märkida, et TenderNed loodi 2012. aastal enne ELi 2014. aasta riigihankedirektiivi jõustumist.

- (255) Peale selle ei ole kaebuse esitaja nõus väitega, et Cineca põhikirja 2017. aasta eelsetes versioonides on mainitud Cineca kohustust osutada IT-teenuseid ülikoolidele (vt põhjendus 74), ning väidab, et kohustust osutada IT-teenuseid ülikoolidele ei olnud sätestatud ka 2012. aasta seaduses CILEA ja CASPURI ühinemise kohta (6. juuli 2012. aasta seadus nr 95, artikli 7 lõige 42 bis ⁽¹⁶¹⁾).
- (256) Asjaolu, et 6. juuli 2012. aasta seaduse nr 95 artikli 7 lõikes 42 bis ei ole konkreetselt osutatud IT-teenustele, ei oma komisjoni arvates tähtsust selle suhtes, kas Cinecal on tegelik juriidiline kohustus osutada ülikoolidele IT-teenuseid. See on seepärast, et kõnealuses sättes kirjeldati ühinemisega loodud uue üksuse eesmärgi abstraktselt: „pakkuda sobivat tuge innovatsiooni tagamiseks ja teenuste osutamiseks, et täita ministeeriumi, ülikoolide süsteemi, teadusringkonna ja haridussektori vajadusi“. Tasub märkida, et HISi juhtumit käsitlevas otsuses oli sõnastus samavõrd abstraktne: „äriühingu eesmärk on toetada kõrgharidusasutusi ja pädevaid haldusorganeid nende jõupingutustes täita kõrgharidusega [seotud] ülesandeid mõistlikult ja kulutõhusalt“ (vt HISi otsuse põhjendus 122). Olukorras, kus on keeruline eelnevalt täpselt kindlaks määrata, millist tüüpi teenuseid võiks põhjendatult vaja minna selleks, et toetada kolmanda taseme haridust tulevikus, ja millisel tehnoloogial need teenused põhinema peaks, tundub pigem mõistlik sõnastada kõnealused ülesanded abstraktselt. Kaebuse esitaja ei ole esitanud argumente, mis selle järelduse ümber lükkaks.
- (257) Mis puudutab argumenti, et asjaolu, et Cinecal ei ole juriidilist kohustust osutada ülikoolidele IT-teenuseid, tõendab fakt, et ministeeriumid ja avalik-õiguslikud ülikoolid peavad seaduse nr 208/2015 artikli 1 lõike 512 kohaselt kasutama oma vajaduste täitmiseks üksnes Consipi või muude üksuste vahendeid Consipi kaudu kättesaadavate kaupade ja teenuste ostmiseks ja nende üle läbirääkimiste pidamiseks (vt põhjendus 60), siis märgib komisjon, et see reegel kehtib teenuste suhtes, mis on ka tegelikult Consipi kaudu kättesaadavad (vt põhjendus 153). Ülikoolitarkvara teenused aga ei ole Consipi kaudu kättesaadavad. Seda silmas pidades ei välista asjaolu, et osa teenuseid võib olla vaja hankida Itaalia õiguse kohaselt Consipi kaudu, komisjoni arvates seda, et Cinecal võib olla juriidiline kohustus osutada ülikoolidele vajalikke IT-teenuseid.

4.1.1.1.2. Taotletavate eesmärkide ühtsus (ühine eesmärk)

- (258) Kolmanda taseme hariduse pakkumisega seotud õiguslikes alustes ei ole kindlaks määratud ainuüksi juriidilist kohustust, vaid ka riigi põhifunktsioon, mida täidetakse riigiülikoolide kaudu. See koos Cineca juriidilise kohustusega toetada ülikooli nende ülesannete täitmisel, moodustab samuti ühise eesmärgi. Seda tõendavad eespool kirjeldatud õigussätted ning ka Cineca põhikirja artikli 3 sõnaselge tekst (vt põhjendused 219 ja 249–250).
- (259) Komisjonil ei ole põhjust kahelda Itaalia väites (vt põhjendus 140), et Cineca põhieesmärk oli toetada kõrgharidussüsteemi integreeritud ja tõhusate andmetöötlussüsteemide ja IT-teenuste pakkumisega ning seeläbi võimaldada kõrgharidussüsteemil täita avaliku võimu ülesandeid.
- (260) Samuti leiab komisjon, et riigil ja ülikoolidel on ühine eesmärk, nagu on selgitatud eespool, ning sega on tegemist eesmärkide ühtlustamisega.

⁽¹⁶¹⁾ „Ministeerium soodustab konsortsiumide Cineca, CILEA ja CASPUR ühinemise protsessi, et luua nende tegevuskulude optimeerimiseks ühtne üksus, kellele tehakse ülesandeks pakkuda sobivat tuge innovatsiooni tagamiseks ja teenuste osutamiseks, et täita ministeeriumi, ülikoolide süsteemi, teadusringkonna ja haridussektori vajadusi. Selle lõike rakendamine ei too kaasa uusi ega täiendavaid kulusid riigi rahandusele.“

- (261) Mis puudutab väidet, et Cineca täidetavad eesmärgid kujutavad endast üldeesmärke, mis olid seotud IT-tarkvara ja -teenuste kasutamisega ministeeriumis ja ülikoolides, ning et need eesmärgid olid osa laiemast eesmärgist tagada Itaalia kogu avaliku halduse digitaliseerimine, väidetavalt selleks, et viia ellu Itaalia riiklikku e-valitsuse kava (vt põhjendus 50), siis juhib komisjon tähelepanu sellele, et ülikoolidele ja ministeeriumile IT-teenuste osutamisega seotud eesmärgid oli kirjeldatud mitmesugustes dokumentides, mis olid jõus ammu enne seda, kui e-valitsuse kava 2012. aastal kehtestati. Seega ei ole IT-tarkvara ja -toodete kasutamine ministeeriumis ja ülikoolides osa üldeesmärgist tagada Itaalia kogu avaliku halduse digitaliseerimine 2012. aasta e-valitsuse kava alusel, nagu kaebuse esitaja väidab (vt põhjendus 50).
- (262) Kaebuse esitaja argumendid, millega ta seab kahtluse alla riigi ja Cineca ühise eesmärgi olemasolu või eesmärgi ühtlustamise ülikoolihariduse valdkonnas, ei ole kokkuvõttes põhjendatud.

4.1.1.1.3. Asjaomase teenuse olulisus/lahutamatus seoses riigi võimega täita riiklikku ülesannet ülikoolide kaudu

- (263) Nagu Itaalia selgitab (vt põhjendus 140), on Cinecale antud ülesanne luua kvaliteetsed ja innovatiivsed IT-teenused selle liikmete, sealhulgas ülikoolide avaliku võimu ülesannete täitmiseks. Itaalia ametiasutused rõhutavad, et Cineca teenused on funktsionaalselt seotud riigi kohustusega tagada ülikoolide kaudu kõrgharidus. Õigupoolest on Cineca teenused ülikoolide väite kohaselt lahutamatu seotud ülikoolihariduse pakkumisele suunatud tegevuse korraldamise ja juhtimisega. Ülikoolide põhiülesandeid kirjeldatakse põhjenduses 181.
- (264) Nende vahenditega (vt põhjendus 181) täidetakse kõik ülikoolide sektori IT-teenuste vajadused, kusjuures iga teenus on tihedalt seotud ülikoolide toimimisega. Kui jätta Cineca teenuste hulga mõni nendest elementidest välja, oleks kogu süsteem tervikuna mittetoimiv, kui lähtuda TenderNedi kohtupraktikast (vt käesoleva otsuse põhjendus 232). Ülikoolid ei saaks toimida ilma vastuvõtumenetluseta. Ilma vastuvõtumenetluseta oleks võimatu kindlaks teha õppivate üliõpilaste arvu. Kui ülikoolid ei annaks hariduskvalifikatsioone, seaks see kahtluse alla kogu nende olemasolu mõtte. Mõistagi ei oleks ülikooliharidus mõeldav ilma tegelike õppevõimalusteta, mida ülikoolid peavad pakkuma (ja mida nad kavandavad tavapäraselt suures osas autonoomselt). Kuna ülikoolides tegeletakse teadusliku uurimistegevusega ning pakutakse kraadiõpet ja spetsialiseerumiskursusi, oleks täiendõpe ja teadustulemuste saavutamine ilma nõuetekohase juhtimisfunktsioonita võimatu või ei oleks need tulemused jälgitavad või kasutatavad. Samuti ei oleks ülikoolide tegevus võimalik ilma akadeemiliste töötajate töölevõtumenetlusteta. Ülikoolide toimimisel on olulisel kohal ka nende tegevuse õiguslike ja majanduslike tagajärgede juhtimine, näiteks töötajate tehtava töö õiguslik ja majanduslik juhtimine, dokumendihaldus ning ka haldusaktide registreerimine, et tagada juriidiliste kohustuste täitmine. Kui üks neist komponentidest eemaldada, tekitaks see häireid kogu süsteemi toimimisel. Seega on kõik need vahendid/teenused olulised ülikoolide toimimiseks.
- (265) Peale selle võimaldab kõnealune teenuste pakett katta peaaegu kõik sektori vajadused. Need on kavandatud ja välja töötatud selliste kohandatud tehnoloogialahenduste arendamise tulemusena, mis on aja jooksul integreeritud vastavalt ülikoolide konkreetsetele vajadustele. Need vajadused muutuvad pidevalt nii õigusnormides tehtavate muudatuste (mis tavaliselt toovad ülikoolidele kaasa rohkem ülesandeid) kui ka tehnika ja tehnoloogia innovatsiooni tulemusena, mis on digisektoris väga kiire.
- (266) Seda tööd toetab nõuandekogu (vt põhjendus 182), mille raames liikmesülikoolide infosüsteemide juhid arutavad tehnoloogiaga seotud probleeme; samuti osalevad selles töös õppejõud. Seepärast on need teenused välja töötanud ülikoolid ise, et tagada tõhusus, mida ei oleks võimalik saavutada turul kättesaadavate teenustega.

- (267) Aja jooksul on Cinecal õnnestunud suurendada tõhusust ja suutlikkust kiiresti reageerida uutele nõudmistele; seega on tema teenused kujunenud vahendiks, mille abil ülikoolid täidavad oma riiklikku volitust.
- (268) Kaebuse esitaja väidab, et ülikoolide IT-tooted ja -teenused on samad ettevõtte ressursiplaneerimise tooted, mida ülikoolid võivad oma organisatsioonilistes/haldus- ja juhtimisprotsessides kasutamiseks saada ükskõik millistelt ettevõtjatelt. Kolme- kuni neljakuulise üleminekuperioodiga saaks selliseid tooteid pakkuda iga ettevõtja. Kaebuse esitaja arvamuse kohaselt on turul arvukalt teenuseosutajaid, nagu Itaalia konkurentsiamet kinnitas, ning Cineca on pärast turule sisenemist 2001. aastal avaldanud turule pigem negatiivset mõju. Asjaomased teenused (ja õigupoolest kõik ülikoolihariduse sisendid, nagu hooned, rajatised) vajavad kohandamist ja seepärast ei erine ülikoolide IT-teenused muudest ülikoolihariduses vajalikest sisenditest. Kohandamine on turu tavapärane tunnusjoon, mis on ka põhjus, miks IT-teenuste turg jaguneb segmentideks. Seega saaks neid teenuseid osutada ükskõik milline turul tegutsev ettevõtja, sealhulgas kaebuse esitaja, kes pakub Cineca lahendusest terviklikumat ülikoolide IT-teenuste lahendust ning kelle kliendiks on viimastel aastatel hakanud mitu ülikooli. (Vt põhjendused 69 ja 126, kusjuures viimati nimetatud põhjenduses on osutatud ettevõtja Space klientidele.)
- (269) Kaebuse esitaja seisukohta on väidetavalt kinnitatud mitmes kohtuotsuses, kus on järeldatud, et Cineca IT-toodete ja -teenuste pakkumine ülikoolidele kujutab endast majandustegevust (vt põhjendused 45 ja 57). Euroopa Kohus kinnitas kohtuasjas C-3/88 (komisjon vs. Itaalia) tehtud otsuses,⁽¹⁶²⁾ et andmetöötlussüsteemide käitamine kujutab endast majandustegevust. Lazio maakonna halduskohtu otsuses nr 2922/2017 järeldati, et asjaomaseid teenuseid on võimalik saada IKT-toodete ja -teenuste turult (vt põhjendus 57). Samuti järeldati Scattoloni kohtuasjas tehtud otsuses, et haldus-, tehnilise ja abipersonali saatmine õppeasutustesse ei kujutanud endast majandustegevust (vt põhjendus 48).
- (270) Samuti viitab kaebuse esitaja kohtujuristi ettepanekule kohtuasjas C-264/01 (AOK Bundesverband jt) (vt joonealune märkus 41), kus on märgitud, et küsimuses, kas tegevust saab käsitada majandustegevusena, on tähtis see, kas sellega saaks tegeleda eraettevõtja kasumi teenimise eesmärgil.
- (271) Komisjon juhib tähelepanu, et kõnealune kohtuasja C-264/01 (AOK Bundesverband jt) käsitlevas kohtujuristi ettepanekus esitatud väide on ümber lükatud muudes kohtuotsustes, mille kohaselt ei ole tähtis, kas teenust saaks osutada eraettevõtja⁽¹⁶³⁾. Tasub märkida, et käesoleval juhul ei pakkunud ükski eraettevõtja võrreldavat ülikoolide haldustarkvara toodete valikut (vt põhjendused 177 ja 192).
- (272) Mis puudutab Euroopa Kohtu otsust kohtuasjas C-3/88 (komisjon vs. Itaalia), siis on komisjon arvamisel, et selles kohtuotsuses ei tehtud kindlaks, et tarkvara ja IT-teenused on iseenesest eraldiseisvad avaliku võimu teostamisest või avalike ülesannete täitmisest. Lisaks on see kohtuasi seotud asutamisvabadust ja teenuste osutamise vabadust käsitlevate normidega. Samuti põhjendati Itaalia seisukohta selles kohtuotsuses konfidentsiaalsete andmete töötlemisega. Selle kohtuotsuse aluseks olnud asjaolud erinevad märkimisväärselt käesoleva juhtumi asjaoludest ning komisjoni järeldus käesolevas juhtumis ei pruugi olla vastuolus Euroopa Kohtu otsusega kohtuasjas C-3/88. Euroopa Kohtu otsuses kohtuasjas C-3/88 seisnes küsimus selles, kas asjaolu, et Itaalia sõlmis IT-teenuste lepinguid mitmesugustes majandussektorites vaid riigi omanduses olevate üksustega, oli kooskõlas Euroopa

⁽¹⁶²⁾ Vt põhjendus 56: kohtuotsus, Euroopa Kohus, 5. detsember 1989, komisjon vs. Itaalia, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606.

⁽¹⁶³⁾ C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01, AOK Bundesverband jt, ECLI:EU:C:2004:150, punkt 56. C-262/18 P ja C-271/18 P, komisjon ja Slovaki Vabariik / Dôvera zdravotná poisťovňa, ECLI:EU:C:2020:450, punktid 32–34 ja 43, kus on näiteid kohtupraktikast, mille kohaselt ei ole konkurentsielementide lisamine mitterajanduslikule tegevusele piisav tegevuse olemuse muutmiseks.

Majandusühenduse asutamislepingu sätetega asutamisevabaduse kohta. Otsuses leidis Euroopa Kohus üldjoontes (punkt 13), et „andmetöötlussüsteemide projekteerimine, programmeerimine ja käitamine on oma olemuselt tehnilised tegevused ega ole seotud avaliku võimu teostamisega“ (vt põhjendus 56). See järeldus kehtib IT-teenuste kohta üldiselt ning on palju laiem kui komisjoni järeldus käesolevas juhtumis. Käesolevas juhtumis kõne all olevad teenused ei ole üldised IT-teenused, vaid teenused, mis tuleb kohandada avalikku ülesannet täitva ülikooli juhtkonna väga spetsiifilistele vajadustele. Itaalia põhjendustes ega komisjoni senistes järeldustes ei viita miski sellele, et IT-teenuste osutamine on üldiselt mittemajanduslik tegevus. Käesoleva juhtumi puhul ei ole komisjoni arvamus Cineca teenuste kohta vastuolus seisukohaga, et IT-teenused iseenesest ei hõlma „otsest ja konkreetset seost avaliku võimu [vastavalt Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu artikli 55 sõnastusele] teostamisega“. Neid kaalutlusi silmas pidades on põhjendatud, et Compass-Datenbanki kohtuasjas tehtud otsuses ei viidatud otsusele kohtuasjas komisjon vs. Itaalia.

- (273) Mis puudutab Lazio maakonna halduskohtu otsust nr 2922/2017⁽¹⁶⁴⁾ (milles käsitleti IT-teenuste müüki ministeeriumile, mitte ülikoolidele), kus järeldati, et asjaomaseid teenuseid saab osta IKT-toodete ja -teenuste turult, siis juhib komisjon tähelepanu tõsiasjale, et see järeldus põhines esialgsel järeldusel, mille komisjon esitas HISiga seotud menetluse algatamise otsuses. Selles menetluse algatamise otsuses jõuti esialgsele järeldusele, et äriühingu HIS GmbH IT-teenuste müük ülikoolidele võib endast kujutada majandustegevust. Nagu halduskohus märgib, oli komisjoni esialgne järeldus HISi juhtumis talle kohtuotsuse tegemise ajal siduv. 20. septembri 2019. aasta otsuses HISi kohta aga leiti, et asjaomaste IT-teenuste osutamine ei kujutanud endast majandustegevust,⁽¹⁶⁵⁾ mistõttu ei ole Lazio maakonna halduskohtu otsus enam käesoleva juhtumi seisukohast siduv.
- (274) Mis puudutab Scattoloni kohtuasjas tehtud otsust, siis on komisjon arvamusel, et selles otsuses keskendutakse asjaolule, kas teatavate haldus- ja koristusülesannete üleandmine avaliku sektori asutuste vahel kuulub töötajate õigusi kaitsva ELi direktiivi kohaldamisalasse⁽¹⁶⁶⁾. Miski selles kohtuotsuses ei osuta sellele, et keerukate IT-süsteemide käitamiseks vajalike teenuste osutamine sarnaneb konkreetsete kvalifikatsioonidega tööjõu tagamisega teatavate väga spetsiifiliste ülesannete täitmiseks. Sarnaselt komisjoni arvamusega kohtuasjas C-3/88 tehtud otsuse kohta (vt põhjendus 272) leiab komisjon, et tema seisukoht seoses Cineca teenusega ei ole vastuolus Scattoloni kohtuasja käsitlevas otsuses tehtud järeldusega: ei ole välistatud, et IT-teenused üldiselt kuuluvad haldusfunktsioonide alla, mida kohtuotsuses peetakse majanduslikuks. Käesoleva juhtumi puhul keskendub komisjon oma analüüsis aga konkreetset liiki IT-teenustele, mis on olemuslikult seotud riigi ülesande täitmisega kolmanda taseme hariduse valdkonnas ja selle spetsiifilises kontekstis vastavalt kohtupraktikale. See, et Cineca analüütikutel ja süsteemiarhitektidel on täiesti teistsugused kvalifikatsioonid täiesti teistsuguste (tehniliste, halduslike ja õiguslike) ülesannete täitmiseks vastavalt süsteemis aastakümnete jooksul välja kujunenud konkreetsetele vajadustele, on teisejärguline.
- (275) Neid kaalutlusi arvesse võttes leiab komisjon, et nende kohtuotsuste alusel ei saa mingil moel järeldada, et Itaalia avalik-õiguslikele ülikoolidele osutatav teenus on oma olemuselt üldist ja/või majandushuvi pakkuv teenus.
- (276) Komisjon juhib tähelepanu, et kõige hiljutisemates pretsedentides (eeskätt TenderNedi kohtuasi ja HISi juhtum) on selgelt tõendatud, et konkurentide olemasolu ei muuda tegevust automaatselt majandustegevuseks. Selle küsimuse lahendamisel tuleb arvesse võtta konteksti, milles tegevust ellu viiakse⁽¹⁶⁷⁾. HISi juhtumis (kus käsitleti samasugust olukorda nagu käesolevas juhtumis) leiti, et tegevust saab käsitada mittemajandusliku tegevusena, kui see aitab riigil tõhusamalt saavutada teatava avalik-õigusliku ülesandega seotud eesmärgi (vt põhjendus 239). Nagu märgib Itaalia (vt põhjendus 177), on Cinecal ülikoolidele osutatavate IT-teenuste turul küll konkurente, kuid ükski neist ei paku samal tasemel täielikkust ja integratsiooni ülikoolide institutsiooniliste põhifunktsioonide haldamiseks.

⁽¹⁶⁴⁾ Lazio maakonna halduskohtu 27. veebruaril 2017 avaldatud otsuse nr 2922/2017 punkt 7.1.1.

⁽¹⁶⁵⁾ HISi otsuse põhjendus 127.

⁽¹⁶⁶⁾ Direktiiv 2001/23/EÜ.

⁽¹⁶⁷⁾ Komisjon otsus riigiabi SA.25744 kohta – ZVG Portal, põhjendus 32.

- (277) Erapooletuse tagamiseks peaks komisjon võtma meetmeid, et sarnaseid olukordi hinnataks sarnasel viisil⁽¹⁶⁸⁾. See tähendab, et kui kahe juhtumi (st HISi juhtumi ja käesoleva juhtumi) faktilised asjaolud on kõigis aspektides sarnased või sisuliselt identsed, ei saa komisjon kõnealuseid asjaolusid hinnata erinevalt. Komisjon on arvamusel, et ülikoolidele mõeldud IT-teenuste osutamine riigiülikoolidele on faktiliste asjaolude poolest sisuliselt sarnane kõnealuse juhtumiga (vt kõnealuse juhtumi lõpliku otsuse põhjendused 7–15, 111, 114, 117, 118, 120–123, 126 ja 127). See asjaolu toetab samuti järeldust, mis ei erine HISi juhtumis tehtud hinnangust. Ülikoolidele IT-teenuste osutamise mittemajanduslikku olemust ei välista asjaolu, et osa ülikoole ostis IT-teenuseid Cineca konkurentidelt.
- (278) Nende kaalutluste põhjal leiab komisjon, et Itaalia tõendas Cineca IT-teenuste olulisust/lahutamatust seoses riigi võimega täita riiklikku ülesannet kolmanda taseme hariduse pakkimisel ülikoolide kaudu.
- (279) Võttes arvesse järeldusi, mis on seotud juriidilise kohustuse (põhjendus 252), eesmärkide ühtsuse (põhjendus 260) ja teenuste lahutamatusena (põhjendus 278), on Itaalia komisjoni arvamuse kohaselt tõendanud, et riigiülikoolidele osutatavad IT-teenused on olemuslikult seotud riigi ülesandega, mida täidetakse ülikoolide kaudu (st ülesanne tagada kolmanda taseme haridus).

4.1.1.1.4. Muud väited teenuste olemuse kohta

1) *Cineca ettevõtlustegevusele on olemas turg*

- (280) Kaebuse esitaja argument põhineb suuresti väitel, et Cineca tegeleb ettevõtlusega ning töötab järjepidevalt selle nimel, et kõnealust tegevust IT-sektoris laiendada ja osutada teenuseid mitmesugustele tööstusettevõtetele (vt põhjendus 55). Samuti osutab kaebuse esitaja ühele hiljutisele Itaalia kohtuotsusele, kus kinnitati, et Cineca lähtekood kuulub Cinecale (vt joonealune märkus nr 40).
- (281) Komisjon on nõus Itaalia ametiasutuste seisukohaga (vt põhjendus 158), et ükski õigusnorm ei takista üksusel tegelemast samal ajal majandustegevuse ja mittemajandusliku tegevusega. Kuna aga olukorras, kus üksus tegeleb nii majandustegevuse kui ka mittemajandusliku tegevusega, on oht majandustegevuse ristsubsideerimiseks, peab see üksus hoidma majandustegevuse rahastamise, kulud ja tulud eraldi mittemajandusliku tegevuse rahastamisest, kuludest ja tuludest (raamatupidamisarvestuse lahusus)⁽¹⁶⁹⁾. Itaalia kohtu järeldus selle kohta, et Cineca lähtekood kuulub Cinecale ja et sellel on majanduslik väärtus, ei ole vastuolus järeldusega, et asjaomane tegevus on lahutamatu seotud riigi ülesande täitmisega.
- (282) Seega on kõik kaebuse esitaja väited, mis on seotud Cineca ettevõtlusele osutava olemusega, näiteks
- a) Cineca ja/või KIONi kasumimarginaalid ja kasumi taotlemise eesmärk (vt põhjendus 70);
- b) Cineca põhikiri, mille kohaselt tohib ta tegeleda majandustegevusega (põhjendus 55);

⁽¹⁶⁸⁾ Kattuvaid juhtumeid tuleb käsitleda ühtmoodi, nagu on osutatud määruse (EL) 2015/1589 põhjenduses 3: „ELi toimimise lepingu artiklit 107 [tuleks] kohaldada tõhusalt ja ühetaoliselt kogu liidus.“

⁽¹⁶⁹⁾ Sellele on viidatud komisjoni 20. detsembri 2011. aasta otsuse 2012/21/EL (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele avalike teenuste eest makstava hüvitisena antava riigiabi suhtes (ELT L 7, 11.1.2012, lk 3)) artikli 5 lõikes 9: „Kui ettevõtja tegeleb nii üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisega kui ka muu tegevusega, peab selle sisemine raamatupidamisarvestus peegeldama eraldi üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisega ning muu tegevusega seotud kulusid ja laekumisi, samuti kulude ja tulude eraldamise parameetreid.“

- c) tema kliendibaasi laienemine ja välismaistele ülikoolidele teenuste osutamine (vt põhjendus 14 ja joonealune märkus nr 10);
- d) turu olemasolu juba siis, kui Cineca turule sisenes (põhjendus 70);
- e) Cineca turuosa ülikoolide IT-teenuste turul (põhjendus 72 ja joonealune märkus nr 53), ebaolulised küsimuse suhtes, kas IT-teenuste osutamine ülikoolidele kujutab endast majandustegevust.

2) Teenuse olemus

- (283) Itaalia konkurentsiameti 2010. aasta otsuses juhtumi AS 755 kohta (vt põhjendus 72 ja joonealune märkus nr 53) märgiti, et ülikoolitarkvara toodete pakkumine kujutab endast majandustegevust, kuid seejuures keskenduti selles otsuses küsimusele, kas ülikoolid oleksid pidanud selliste IT-toodete saamiseks kasutama riigihankemenetlusi. TenderNedi kohtuasjas tehtud otsuses (millel põhines HISi juhtum) aga sedastati, et teatavate selliste elektrooniliste sideteenuste osutamine (TenderNedi kohtuasjas käsitleti elektroonilise platvormi loomist selleks, et avaliku sektori asutused saaksid terviklikul viisil hallata riigihankemenetlusi), mis on olemuslikult seotud riigi teatava ülesandega, ei kujuta endast majandustegevust. Käesolevas otsuses keskendutakse just küsimusele, kas selle kohtupraktika kohased olemusliku seose kriteeriumid on täidetud.
- (284) Kaebuse esitaja väidab, et Cineca ei töötanud kõiki ülikoolide IT-tarkvara tegevusmooduleid välja ise, vaid omandas mitu moodulit nende ettevõtete ostmisega, kellele kõnealused tooted kuulusid (vt joonealune märkus nr 52), ei ole põhjendatud. Esiteks ei täpsustanud kaebuse esitaja selles väites, millist moodulit (milliseid mooduleid) ta silmas pidas. Teiseks, isegi kui teatavad moodulid osteti, on Cineca need integreerinud enda pakutavatesse terviklahendustesse. Peale selle ei muuda see järeldust, et teenuse osutamine on olemuslikult seotud riigi ülesandega. Samuti ei sea see kahtluse alla seda, et asjaomase teenuse osutamine on olemuslikult seotud riigi ülesandega pakkuda kolmanda taseme haridust.
- (285) Kaebuse esitaja esitab täiendavaid argumente, milles seab kahtluse alla, kas komisjon peaks tuginema TenderNedi kohtuasjale ja ZVG Portali juhtumile, et tõendada olemusliku seose olemasolu käesolevas juhtumis (vt põhjendus 48).
- (286) Kõige olulisemad elemendid on järgmised.
- a) TenderNedi ja ZVG Portali otsuste kohaselt peavad avaliku sektori asutused tagama teenuse osutamise asutusesiselt, st nii, et tegevusse kaasatav üksus oleks osa riigiparaadist (põhjenduse 48 punkt 2).
 - b) ZVG Portali otsuse ja üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid käsitleva teatise kohaselt tuleb tõendada, et liikmesriik ei otsustanud asjaomases valdkonnas kasutusele võtta turumehhanismi (vt põhjenduse 48 punkt 3). Kaebuse esitaja väite kohaselt otsustas Itaalia anda tegevuse allhanke korras edasi kolmandale isikule (Cineca).
 - c) Toetatava tegevuse ja riigi funktsiooni vaheline seos peab olema eriti ulatuslik või tugev; õigupoolest peab olema tegemist lahutamatu seosega, nagu on nõutav EasyPay kohtuasjas tehtud otsuse kohaselt, st tegemist peab olema ainsa viisiga ülesande täitmiseks (vt põhjenduse 48 punkt 4).
 - d) TenderNedi kohtuasja ja ZVG Portali juhtumi põhjal on nõutav element tasu puudumine (või üksnes sümboolse tasu maksmine) (vt põhjenduse 48 punkt 5).
- (287) Mis puudutab asutusesisest korraldust käsitlevat argumenti, siis järeldab komisjon, et kohtupraktika kohaselt ei ole tegevuse majandustegevusena liigitamise seisukohast oluline, kas kõnealust tegevust viib ellu riik mõne sisetalituse kaudu või muu üksus, kelle üle riik teostab kontrolli. Komisjoni arvates ei osuta ZVG Portali juhtumis ega TenderNedi kohtuasjas miski sellele, et komisjon ja Euroopa kohtud oleksid oma hinnangus arvesse võtnud asjaolu, kas üksus on riigi omanduses. HISi juhtumis ei kerkinud seda küsimust üldse esile. Kokkuvõttes ei ole senises kohtupraktikas sätestatud asutusesisese korralduse nõuet.

- (288) Mis puudutab väidet, et riik ei ole kasutusele võtnud turumehhanisme, ei ole komisjonil põhjust kahelda Itaalia sõnaselges väites (põhjendus 153) selle kohta, et ta ei otsustanud kasutusele võtta turumehhanisme ülikoolidele osutatavate IT-teenuste turul (ja seoses ministeeriumile osutatavate teenustega). Peale selle märgib komisjon, et ZVG Portali juhtumist lähtudes ei tähenda konkurentide olemasolu automaatselt seda, et tegevus kujutab endast majandustegevust ning et riik loobub õigusest täita teatavat ülesannet, kui eraettevõtjad on seda ülesannet juba täitnud ⁽¹⁷⁰⁾.
- (289) Mis puudutab väidet, et seos riigi ülesande ja sellega olemuslikult seotud tegevuse vahel peab olema ulatuslik või iseäranis tugev, siis leiab komisjon, et seda nõuet ei saa tõlgendada ainulaadsusega seotud nõudena. EasyPay kohtuasjas tehtud otsuses ⁽¹⁷¹⁾ leiti, et tegevus ei olnud seotud avaliku võimu teostamisega, sest see ei olnud ainus võimalus riigi ülesande (st pensionide väljamaksmine) täitmiseks. Komisjon leiab, et EasyPay kohtuasjas tehtud otsusega saadeti lahutamatu käsitlev küsimus alama astme kohtule tagasi ning seega ei tehtud otsust selle suhtes, kas olemusliku seose järeldamiseks peab kõnealune seos olema ainulaadne või väga tugev.
- (290) Mis puudutab väidetavat nõuet, et teenust peab olema osutatud tasuta või üksnes piiratud tasu eest (TenderNedi kohtuasja, ZVG Portali juhtumi ja HISi otsuse ühine tunnusjoon; vt põhjenduse 48 punkt 5), siis ei ole see samuti asjakohane selle suhtes, kuidas Cineca osutab IT-teenuseid ülikoolidele. Isegi kui vastab tõele, et Cinecale ülikoolide IT-teenuste eest makstud hüvitist saab käsitada tasuna, ei olnud see üheski kaebuse esitaja osutatud asjas otsustav element. Compass-Datenbanki kohtuasjas leiti, et teenuseosutajale tasu maksmine ei tähenda, et toote või teenuse pakkumine on majandustegevus, kui teenuseosutaja ise seda tasu kindlaks ei määra ⁽¹⁷²⁾. Käesolevas juhtumis määravad ülikoolidele osutatavate IT-teenuste eest Cinecale makstava hüvitise kindlaks ülikoolid eelnevalt kindlaksmääratud objektiivsete näitajate põhjal, kusjuures ülikoolid osalevad Cineca hinnakujundussuuniste koostamisel (vt põhjendus 224). Seega ei määra Cineca ülikoolidele osutatavate IT-teenuste hinnataset kindlaks ühepoolselt.
- (291) Seda silmas pidades leiab komisjon, et kaebuse esitaja argumendid, mida on kirjeldatud põhjendustes 280–290, ei muuda komisjoni hinnangut, et Itaalia riigiülikoolidele IT-teenuste osutamine ei kujuta endast majandustegevust, arvestades et kõnealune tegevus on „osa riigi olulistest funktsioonidest või on nende funktsioonidega seotud oma olemuse, eesmärgi ja seda reguleerivate eeskirjade poolest“ ⁽¹⁷³⁾.

⁽¹⁷⁰⁾ Komisjoni 2. mai 2013. aasta otsus riigiabi SA.25745 kohta (2013/NN) (ex CP 11/2008) – Saksamaa – siseriiklik veebisait maksejõuetusmenetluse oksjonite tarbeks (ZVG Portal), C(2013) 2361 final, põhjendus 32.

⁽¹⁷¹⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 22. oktoober 2015, EasyPay vs. Bulgaaria Vabariik, C-185/14, ECLI:EU:C:2015:716. Punkt 43: „Need asjaolud moodustavad kaudse tõendi, mis võimaldab järeldada, et rahakaarditeenuse osutamist, mille abil makstakse välja vanaduspensione, võib riiklikust sotsiaalkindlustussüsteemist eristada. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab hindama nende asjaolude tähtsust, arvestades eelkõige muid tema käsutuses olevad faktilisi ja õiguslikke asjaolusid.“

⁽¹⁷²⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. juuli 2012, Compass-Datenbank vs. Austria Vabariik, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punkt 39: „Lisaks ei ole asjaolu, et avalik-õigusliku üksuse poolt avaliku võimu teostamisega seotud ning selle üksuse pakutav kaup müüakse või pakutav teenus osutatakse seaduses ette nähtud tasu eest, mitte selle üksuse poolt otseselt või kaudselt kindlaksmääratud tasu eest, iseenesest piisav selleks, et pidada tegevust majandustegevuseks ja sellega tegelevat üksust ettevõtjaks (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus kohtuasjas SAT Fluggesellschaft, punkt 28 jj, ja eespool viidatud kohtuotsus kohtuasjas Diego Cali & Figli, punktid 22–25).“

⁽¹⁷³⁾ Vt eelkõige kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. jaanuar 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punkt 30; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. märts 1997, Cali & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punktid 22 ja 23; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. juuli 2012, Compass-Datenbank vs. Austria, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punkt 41.

- (292) Komisjon märgib, et kuna Itaalia mitteriiklikud ülikoolid taotlevad kasumit, on nende eraõiguslike organisatsioonide korraldatav õppetegevus tõenäoliselt majandustegevus ja mitte avalik ülesanne⁽¹⁷⁴⁾. Nagu on selgitatud riigiabi mõistet käsitlevas komisjoni teatises, „[tuleb] haridusteenuste riiklikku pakkumist [...] eristada nendest teenustest, mida rahastavad peamiselt lapsevanemad või õpilased või rahastatakse seda äritulude baasil. Näiteks jääb täielikult üliõpilaste rahastamisel põhinev kõrgharidus ilmselgelt sellest kategooriast välja. Teatavates liikmesriikides saavad ka avaliku sektori asutused pakkuda haridusteenuseid, mida tuleks nende olemuse, rahastamisstruktuuri ja konkureerivate eraõiguslike organisatsioonide olemasolu tõttu lugeda majandustegevuseks.“ Seega ei ole IT-teenuste osutamine nendele ülikoolidele olemuslikult seotud riigi ülesande täitmisega kolmanda taseme hariduse valdkonnas.

4.1.1.2. Riigi ressursid ja riigiga seostatavus

- (293) Riigi ressursside alla kuuluvad kõik avaliku sektori vahendid,⁽¹⁷⁵⁾ olenemata sellest, kas avaliku sektori asutus on autonoomne. Itaalia ülikooli rahastatakse riigifondist FFO (vt põhjendus 24). Olenemata sellest, kas IT-teenuste osutamine Itaalia ülikoolidele kujutab endast majandustegevust, tegi komisjon menetluse algatamise otsuses järelduse, et asjaomast meedet rakendatakse sellest tulenevalt riigi ressurssidest.
- (294) Samal ajal märgiti menetluse algatamise otsuses, et mis puudutab riigiülikoolide otsust tellida IT-teenused Cinecalt, siis on riigiga seostatavuse küsimus keerukam. Ühelt poolt leidis komisjon, et riigiga seostatavusele osutab see, et riigiülikoolid on avalik-õiguslikud üksused, et nad on esindatud Cineca juhatuses ja samuti see, et nad kasutavad Cineca tarkvara juurdepääsuks avaliku sektori poolsele rahastusele (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 124). Teisalt märkis komisjon, et riigiülikoolid on iseenesest riigist eraldiseisvad üksused ning et neil on teatav sõltumatus finantsjuhtimise seisukohast; sellest annab tunnistust tõsiasi, et mitu ülikooli ostab IT-teenuseid õigupoolest teistelt üksustelt kui Cineca (vt põhjendused 186–187).
- (295) Menetluse algatamise otsuses aga eeldati, et ülikoolide IT-teenused olid seostatavad riigiga. Riigiga seostatavuse hindamiseks tehti menetluse algatamise otsuses vahet nn *salva* Cineca seaduse jõustumisele eelnenud ja järgnenud perioodil ning eeldati, et mõlemal perioodil oli riigiga seostatavus olemas.
- (296) Mis puudutab riigiga seostatavuse kindlaksmääramise kriteeriumeid käesolevas juhtumis, siis pidas komisjon menetluse algatamise otsuses vajalikuks hinnata, kas avaliku sektori asutused on mingil viisil osalenud ülikoolide äritegevuses Cinecaga⁽¹⁷⁶⁾.
- (297) Kaebuse esitaja väidab, et riigiga seostatavust saab tõendada mõlema perioodi puhul, st enne nn *salva* Cineca seaduse vastuvõtmist ja pärast seda. Siiski leiab kaebuse esitaja, et Stardust Marine'i kriteeriumid ei ole käesoleval juhul kohaldatavad, sest riigiülikoolid ei ole avalikud ettevõtted, vaid mittemajanduslikud avalik-õiguslikud üksused, kes tegutsevad avaliku halduse kontseptsiooni alusel (vt põhjendus 78). Kaebuse esitaja väidab, et selles olukorras on pigem kohaldatavad kohtuasjas T-358/94 (Prantsusmaa vs. komisjon) tehtud kohtuotsus ja kohtujurist Whateleti ettepanek kohtuasjas C-242/13 (Commerz vs. Madalmaad), st „kui avaliku sektori asutus annab eelise [...], on meede riigiga seostatav isegi juhul, kui asutus [...] on muudest avaliku sektori asutustest õiguslikult sõltumatu“ (vt põhjendus 77). Kaebuse esitaja arvamus kohaselt moodustavad riigiülikoolid (samamoodi nagu vallad/linnad ja maakonnad) osa riigiparaadist kõige laiemas mõttes. (Vt põhjendus 79.) Viimase aspektina väidab kaebuse esitaja, et riigiga seostatavusele osutab ka see, et riigiülikoolidel on avaliku võimu volitused, et nende üle teostavad järelevalvet MIUR ja rahandusministeerium ning et neid rahastatakse peamiselt riigieelarvest, olgugi, et nad reguleerivad oma sissetulekuid ise (vt põhjendus 82).

⁽¹⁷⁴⁾ Vt riigiabi mõistet käsitleva komisjoni teatise punkt 30.

⁽¹⁷⁵⁾ Kohtuotsus, Üldkohus, 12. detsember 1996, Air France vs. komisjon, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punkt 56.

⁽¹⁷⁶⁾ Otsus kohtuasjas C-482/99: Prantsusmaa vs. komisjon (nn Stardust Marine'i kohtuasi), punktid 52 ja 53.

- (298) Itaalia ametiasutuste ja Cineca väite kohaselt ei ole riigiülikoolide otsus kasutada Cineca IT-teenuseid seostatav riigiga. Esiteks on ülikoolidel täielik hariduslik, teaduslik, organisatsiooniline, finants- ja raamatupidamislik autonoomia⁽¹⁷⁷⁾ (vt põhjendus 185). Ülikoolid kinnitasid Itaalia ametiasutustele, et neil on tõepoolest täielik autonoomia astuda lepingulistesse suhetesse IT-teenuseid osutavate üksustega ning et sellised valikud tehti vabalt nii enne kui ka pärast nn *salva* Cineca seaduse vastuvõtmist. Cineca väidab samuti, et võttes arvesse menetluse algatamise otsuse põhjenduses 122 viidatud kohtupraktikat, kus omakorda osutatakse Stardusti hindamiskriteeriumidele, ei ole kindlakstegemisel, kas ülikoolide otsust kasutada Cineca IT-teenuseid saab seostada riigiga, keskse tähtsusega mitte see, et nii ülikoolid kui ka ministeerium on esindatud Cineca juhatuses, vaid see, et riigiametnikud osalevad riigiülikoolide juhtimisel (vt põhjendus 227).
- (299) Nii Itaalia ametiasutused kui ka Cineca väidavad, et Stardusti kriteeriumid on analoogia põhjal kohaldatavad riigiga seostatavuse analüüsimisel olukorras, kus avaliku sektori asutusel on autonoomia oma vahendite käsutamisel ja ta on riigist eraldiseisev. Riigiülikoolide autonoomsust on kinnitatud ka Itaalia kohtute otsustes,⁽¹⁷⁸⁾ kus on leitud, et ülikoolitöötajad ei ole riigiteenistujad. Samamoodi ei ole nende arvates asjakohane Air France'i kohtuasjas tehtud otsus,⁽¹⁷⁹⁾ pidades silmas, et Cinecat ei asutatud selleks, et hoida kõrvale riigiabi eeskirjadest. Samuti juhib Cineca tähelepanu Üldkohtu suhteliselt hiljutisele otsusele kohtuasjas Itaalia vs. Banca Popolare di Bari (liidetud kohtuasjad T-98/16 ja T-196/16), kus on sedastatud, et kui üksusel on autonoomia oma vahendite käsutamisel, on komisjonil seda suurem kohustus põhjendada, et meetet saab seostada riigiga (vt põhjendus 227 ja joonealune märkus nr 141).
- (300) Komisjon on arvamusel, et asjaomase meetme riigiga seostatavuse kohta ei ole võimalik järeldust teha individuaalsete riigiülikoolide lõikes. See on seepärast, et kirjeldatud tegurite põhjal ei saa teha ühest järeldust kõigi riigiülikoolide kohta. Seetõttu ei saa komisjon nende väidete põhjal eeldada, et meetmed on seostatavad riigiga, kuna tavapärasel korral tuleks seda analüüsida konkreetse ülikooli ja Cineca vaheliste üksiktehingute alusel. Kaebuse esitaja aga ei teavitanud komisjoni ühestki konkreetsest tehingust, mille puhul saaks uurida riigiga seostatavuse analüüsi seisukohast olulisi tegureid.
- (301) Kokkuvõttes on komisjon arvamusel, et puuduvad kindlad tõendid selle kohta, et käesolevas otsuses käsitletavad meetmed, mis on seotud IT-teenuste müügi riigiülikoolidele, on seostatavad Itaalia riigiga.
- (302) Nagu on selgitatud põhjenduses 292, märgib komisjon, et kuna Itaalia mitteriiklikud ülikoolid taotleavad kasumit, on nende eraõiguslike organisatsioonide korraldatav õppetegevus tõenäoliselt majandustegevus ja mitte avalik ülesanne. Mitteriiklikud ülikoolid ei kuulu riigile. Neid ei rahastata riigieelarvest, mistõttu ei kujuta nende IT-teenuste ostule kulutatavad rahalised vahendid endast riigi ressursse. Peamiselt vanemate või üliõpilaste panusest või äritegevuse tuludest rahastatavad teenused ei ole seotud riikliku volitusega. Siiski on eraõiguslike ülikoolide juhtorganites liikmeid, kelle on määranud avaliku sektori asutused. Teisalt ei moodusta need liikmed kõnealuste ülikoolide juhtorganites enamust ning neil ei ole otsustusprotsessis vetoõigust. Peale selle ei ole komisjonil konkreetset teavet, mille alusel saaks analüüsida üksiktehingute seostatavust riigiga.
- (303) Selle põhjal järeldab komisjon, et eraõiguslike ülikoolide poolne IT-teenuste ostmise Cinecalt ei ole seostatav Itaalia riigiga.

⁽¹⁷⁷⁾ Eespool osutatud 1989. aasta seaduse nr 168 artikli 6 lõikes 1 on sätestatud: „Ülikoolid on juriidilised isikud ja kooskõlas põhiseaduse artikliga 33 on neil didaktiline, teaduslik, organisatsiooniline, finants- ja raamatupidamislik autonoomia; nad loovad autonoomsed organisatsioonid, millel on oma põhikirjad ja eeskirjad.“

⁽¹⁷⁸⁾ Vt nt kassatsioonikohtu 10. mai 2006. aasta otsus nr 10700.

⁽¹⁷⁹⁾ Kohtuotsus, Air France vs. komisjon, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194.

4.1.1.3. Valikuline eelis

- (304) Põhjenduses 59 väidab kaebuse esitaja (seoses kaht liiki IT-teenustega, mida käesolevas juhtumis käsitletakse), et turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteerium ei ole kohaldatav. Samuti märgib kaebuse esitaja (põhjenduses 65), et enne ülikoolide ja ministeeriumi IT-teenuste ostmist ei tehtud kindlaks, kas hinnad on majanduslikult põhjendatud, ning et igal juhul oleks selleks pidanud korraldama riigihankemenetluse (vt põhjendus 60). Komisjon ei ole selle iseloomustusega nõus ja leiab, et turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteerium (kui asjaomane tegevus on majanduslik) on kohaldatav. Vastavalt Euroopa Kohtu 5. juuni 2012. aasta otsusele kohtuasjas C-124/10 P (komisjon vs. EDF) „sõltub erainvestori kriteeriumi kohaldamine lõpuks sellest, kas asjaomane liikmesriik annab aktsionärina, mitte aga avaliku võimu kandjana majandusliku eelise temale kuuluvale ettevõtjale“. Stsenaariumis, kus kõnealuste teenuste osutamine on majandustegevus, ei tegutse riik avaliku sektori asutusena ja turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteerium on kohaldatav. Nagu on selgitatud menetluse algatamise otsuse põhjenduses 128, ei anna avaliku sektori asutuste (sh avalike ettevõtjate) tehtavad majandustehingud vastaspoolele eelist, kui need tehakse tavapärastel turutingimustel⁽¹⁸⁰⁾. Selleks et teha kindlaks, kas tehing on tehtud nendel tingimustel, kohaldab komisjon turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteeriumi. Turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteeriumi kohaldamisel tuleb arvesse võtta üksnes neid eeliseid ja kohustusi, mis on seotud riigi kui ettevõtja staatusega, mitte aga neid, mis puudutavad teda kui avaliku võimu kandjat. Turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteerium ei ole kohaldatav, kui riik tegutseb pigem avaliku sektori asutuse kui ettevõtjana.
- (305) Eelise puudumist saab tõendada konkurentsipõhisele, läbipaistvale, mittediskrimineerivale ja tingimustevabale hankemenetlusele või muudele konkurentsipõhiste meetoditele tuginedes⁽¹⁸¹⁾. Selline meetod võib muu hulgas olla sõltumatu eksperdi tehtav kulude eelanalüüs, millega tõendatakse, et pakkumine on avaliku sektori asutusele kõige sobivam valik. Tulemused peavad olema usaldusväärsed ja andmed kontrollitavad.
- (306) Enne ametliku uurimismenetluse algatamist ei olnud Itaalia tõendanud, et ülikoolidele mõeldud IT-teenuseid ei müüdnud turuhinnast kõrgema hinnaga (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 130) ning et seetõttu ei olnud Cineca saanud riigiabi müügi- ja turuhinna vahe kujul. Samuti leidis komisjon, et Itaalia ei tõendanud konkurentsipõhiste hankemenetluste ega muude selliste meetodite kasutamist, mis oleksid taganud hankemenetlusega võrreldava tulemuse.
- (307) Samuti märgiti menetluse algatamise otsuses, et kui riik mõjutas ülikoolide ostukäitumist Cineca kasuks, oleks selline mõju võimaldanud Cinecal müüa IT-teenuseid, mida ta riigi sekkumiseta ei oleks saanud müüa, ning taganud seega Cinecale eelise. Eespool kirjeldatud silmas pidades tegi komisjon esialgse järelduse, et Cineca sai eelise, arvestades, et riik mõjutas ülikoolide ostukäitumist Cineca kasuks.
- (308) Kaebuse esitaja väidab, et ülikoolid ei korraldanud ülikoolide IT-teenuste ostmiseks konkurentsipõhist valikumenetlust (vt põhjendused 22 ja 83). Nendel vähestel juhtudel, mil teised ettevõtjad said pakkumisi esitada, osutus Cineca pakkumine alati kallimaks kui teiste ettevõtjate pakkumised.
- (309) Samuti esitab kaebuse esitaja mitu argumenti seoses sellega, et vähemalt kuni 2018. aastani ei olnud Cineca ülikoolide nõuetekohane asutusesisene üksus ning et seetõttu oleksid ülikoolid pidanud IT-teenuste osutaja valimiseks ja oma IT-teenustega seotud vajaduste täitmiseks korraldama riigihankemenetlused. Kaebuse esitaja väidab, et kuna riigihankeid ei korraldatud, rikkus Itaalia sellega ELi ja Itaalia riigihankealaseid õigusakte (vt põhjendus 47).

⁽¹⁸⁰⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 11. juuli 1996, SFEI jt, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punktid 60 ja 61.

⁽¹⁸¹⁾ Kohtuotsus, Üldkohus, 12. juuni 2014, Sarc vs. komisjon, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, punkt 98. Kohtuotsus kohtuasjas Land Burgenland, liidetud kohtuasjad C-214/12 P, C-215/12 P ja C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, punktid 94 ja 95.

- (310) Samuti osutab kaebuse esitaja seaduse nr 208/2015 artikli 1 lõikele 512 (vt põhjendused 60 ja 75), mille kohaselt peavad ministeeriumid ja avalik-õiguslikud ülikoolid selleks, et optimeerida ja ratsionaliseerida IT-kaupade ja -teenuste ostmist ning ühendatuse tagamist, „oma vajaduste täitmiseks kasutama üksnes Consipi [või muude üksuste] vahendeid selliste kaupade ja teenuste ostmiseks ja nende üle läbirääkimiste pidamiseks, mis on kättesaadavad Consipi [või nende muude üksuste] kaudu“. Kaebuse esitaja sõnul pöörduktakse Consipi poole võrreldavate samalaadsete spetsialiseeritud toodete hankimiseks väga sageli. Näiteks justiitsministeerium kasutas Consipi teenuseid kogu Itaalias elektroonilise tsiviilkohtumenetluse kasutuselevõtuks, mis moodustab osa põhifunktsioonist.
- (311) Vastusena nendele väidetele selgitavad Itaalia ametiasutused, et nn *salva* Cineca seadusega loodi Cineca ja ministeeriumi vahel asutusesisene tegevusmudel (vt põhjendus 146), mida täiendati ministri 26. märtsi 2018. aasta käskkirjaga nr 245 pärast arutelusid komisjoni talituste ja Itaalia korruptsioonivastase ametiga. 2018. aastal kandis Itaalia korruptsioonivastane amet 19. detsembri 2018. aasta otsusega nr 1172 Cineca nende asutuste riiklikku loetellu, kes tohivad tegutseda otselepingute alusel (nn asutusesisesed äriühingud) (vt põhjendus 168).
- (312) Itaalia selgitab lisaks, et ülikoolid ostavad Consipi kaudu üksnes standardtooteid ja -teenuseid, mitte selliseid keerukaid tooteid ja teenuseid, mida pakub Cineca. Kohustus kasutada Consipit kehtib üksnes olukorras, kus tooted ja/või teenused on turul kättesaadavad.
- (313) Esiteks väidab Itaalia, et Cineca ei ole ülikoolidele IT-teenuste osutamise puhul saanud valikulist eelist, arvestades et kõnealune tegevus on mittemajanduslik. Mis puudutab konkurentsipõhise valikumenetluse korraldamist, siis juhib Itaalia lisaks tähelepanu, et Cineca (kes on vastavalt Itaalia õigusaktidele nõuetekohane asutusesisene teenuseosutaja) valimine põhineb õigupoolest rangematel kriteeriumidel kui ELi riigihankealaste õigusaktide kohaselt nõutav. Põhjus seisneb selles, et seadusandliku dekreedi nr 50/2016 artikli 192 lõike 2 kohaselt tuli enne Cinecaga siselepingu sõlmimist põhjalikult hinnata lepingu otstarbekust. ELi õigusaktides (direktiivi 2014/24/EL⁽¹⁸²⁾ artikli 12 lõige 3) on sätestatud, et erinevaid menetlusi, mille alusel antakse avaliku halduse huvides oleva teenuse osutamise ülesandeid, tuleks põhimõtteliselt käsitada samaväärsena.
- (314) Komisjon leiab, et nn *salva* Cineca seaduses ei ole ühelegi ülikoolile kehtestatud kohustust sõlmida IT-teenuste leping Cinecaga. Samuti märgib komisjon, et mitu ülikooli valis Cineca asemel õigupoolest teise IT-teenuste osutaja (vt põhjendus 187). Seega ei saanud Cineca selle õigussätte alusel müüa IT-teenuseid, mida ta riigi sekkumiseta ei oleks saanud müüa (vt põhjendus 307). Seepärast ei saanud Cineca eelist riigi mõju tulemusena rohkemate ärivõimaluste saamisega.
- (315) Komisjon on samuti arvamusel, et valikumenetlus, st lepingute sõlmimine seadusandliku dekreedi nr 50/2016 artikli 192 lõike 2 alusel, võib olla Itaalia riigihankealaste õigusaktidega kooskõlas vähemalt 2016. aastal alanud ajavahemiku osas. Seda tõendab Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu 17. märtsi 2022. aasta otsus nr 2947. Selle otsuse punktis 11.4 on selgitatud, et „[k]esksete hankijatega sõlmitavatel lepingutel ja/või raamlepingutel põhinevad hanked on kindlasti üks alternatiividest, mida saab hinnata otsustamisel, kas teha teenuse osutamine ülesandeks asutusesisesele üksusele või osta seda turult; siiski ei saa eespool osutatud õigussätete alusel järeldada, et haldusorgani otsustele kehtivad rangelt siduvad piirangud, pidades silmas, et need sätted ei mõjuta valikut sisehanke ja allhanke vahel, vaid – vastupidi – eeldavad sellise valiku tegemist ning seega on need kohaldatavad juhul, kui see valik turu kasutamise tõttu kaob“. Selles otsuses osutati nähtavasti sellele, et otsustamisel, kas sõlmida leping hankemenetluse teel (st kas tugineda seadusandliku dekreedi nr 50/2016 artikli 192 lõikele 2), ei kehti ülikoolidele Itaalia riigihankealaste õigusaktide alusel mingeid piiranguid.

⁽¹⁸²⁾ ELT L 94, 28.3.2014, lk 65.

- (316) Mis puudutab viisi, kuidas eri ülikoolid valisid IT-teenuste osutajaks Cineca, siis selgitavad Itaalia ülikoolid, et enne teenuseosutaja valikut hinnatakse alati sellest saadavat kasu (vt põhjendus 191). Esiteks hinnati, kas teenust saaks osutada asutusesisene üksus, ning pärast otsust kasutada turgu võrreldi Cineca pakkumist teiste ettevõtjate pakkumistega. (Täpsema teabe saamiseks vt joonealune märkus nr 117). See tundub olevat kooskõlas kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu tõlgendusega kohaldatavatest õigusaktidest (vt põhjendus 315). Seega on komisjon seisukohal, et riigiülikoolid viisid alates 2016. aastast, kuid teataval määral ka enne 2016. aastat enne Cineca kaasamist läbi konkurentsipõhise valikumenetluse, mis hõlmas eelanalüüsi elementi (vt joonealune märkus nr 117).
- (317) Mis puudutab küsimust, kas ülikoolid maksid turuhinnast kõrgemaid hindu, siis väidab kaebuse esitaja, et hinnad, mida Itaalia ülikoolid tarkvara ja IT-teenuste eest Cinecale maksavad, on turuhindadest kõrgemad.
- (318) Mis puudutab kaebuse esitaja teist väidet eelise kohta, st seda, et ülikoolid maksavad üldiselt turuhinnast kõrgemat hinda, esitas Itaalia tehnilise aruande – professor Corso koostatud eksperdiuuring, kus esitati Cineca poolt ülikoolidele osutatud IT-teenuste väärtus kolme komponendi kaupa võrrelduna turuhindadega aastatel 2004–2018 ⁽¹⁸³⁾.
- (319) Selles aruandes on Cineca osutatud teenused jaotatud kolme kategooriasse: 1) digiökosüsteemiga seotud rakenduste teenused, arendustegevus ja arendav hooldus, muud liiki hooldustegevus ja kasutajatugi, mille eest ülikoolid maksavad teenustasu (tasupõhised teenused ⁽¹⁸⁴⁾); 2) taristu majutamise teenused, ⁽¹⁸⁵⁾ sh rakenduste haldus, ja 3) muud teenused (planeerimine, nõustamine, tugi).
- (320) 3. tegevusvaldkonna töömahu leidmiseks lähtuti uuringus Cineca registreeritud inimtööpäevade siseuuringust. Punktis 1 osutatud töö puhul lähtuti uuringus tehtud töö kogumahtu käsitlevatest kinnitatud hinnangutest ja kasutati rahvusvaheliste organisatsioonide (nt International Software Benchmarking Standards Group) tootlikkusnäitajaid.
- (321) Punktides 1 ja 3 osutatud teenuseid võrreldi vastavalt Cineca ülikoolide tegevusüksuse igal aastal saadud maksetele ja nende teenuste turuväärtustele Assinteri hindade põhjal ⁽¹⁸⁶⁾.
- (322) Mis puudutab punktis 1 osutatud tasupõhiseid (rakendustega seotud) teenuseid, mille arvele langeb enam kui 70 % ülikoolide tegevusüksuse tuludest, siis on Cineca tulud järjepidevalt olnud alla turuväärtuste. Punktis 3 osutatud teenustega seotud tulud (ligikaudu 20 % üldtuludest) vastasid suuresti turuväärtustele, kuigi aastatel 2009–2013 olid maksed nähtavasti turuväärtustest mõnevõrra suuremad. Kui võrrelda punkti 1 ja 3 tegevuse koondtuluseid (90 % tegevusüksuse tuludest) turuväärtusega, on Cineca saadud hüvitis märkimisväärselt alla turuväärtuse.

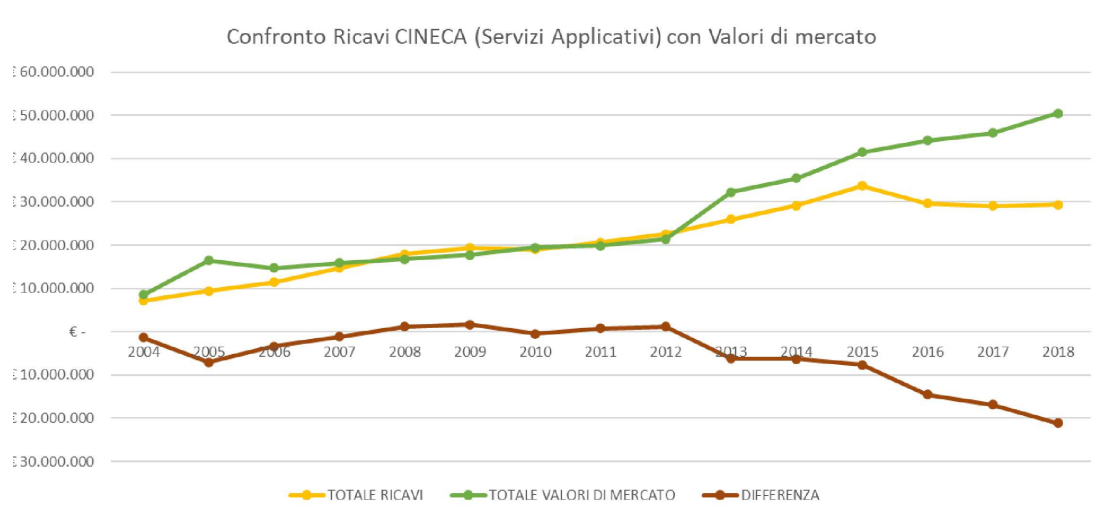
⁽¹⁸³⁾ „Tõendid Cineca poolt Itaalia ülikoolidele osutatud teenuste väärtuse hindamise uuringust“, 15. aprill 2021, professor Mariano Corso.

⁽¹⁸⁴⁾ St teenused, mille eest makstakse fikseeritud hinda.

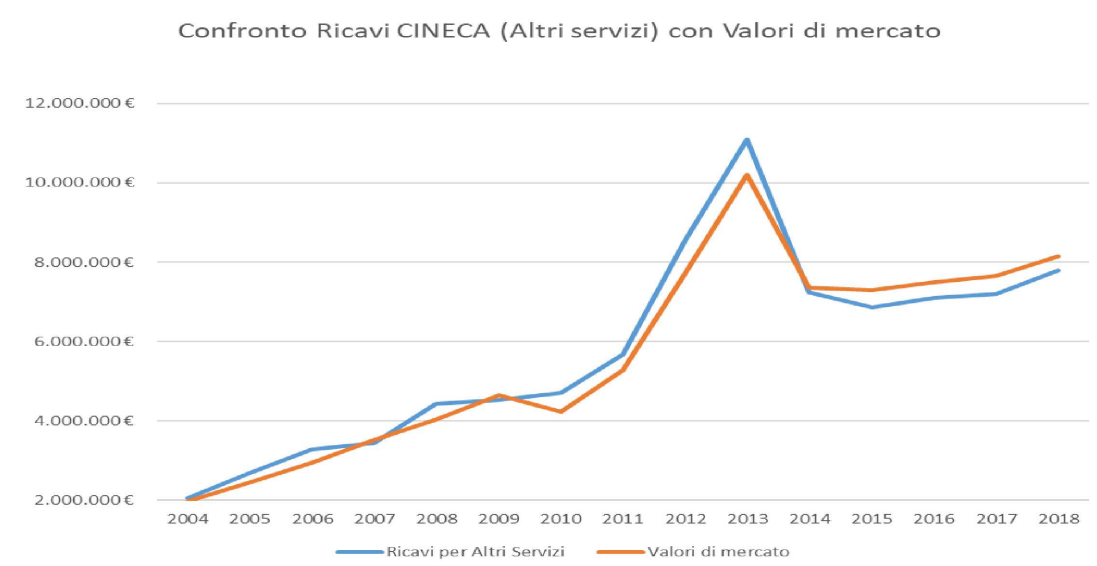
⁽¹⁸⁵⁾ Taristukomponent hõlmab füüsilist riistvara, nende füüsiliste elementide haldamist ning nendega seotud teenuseid ja projekte. Seda nimetatakse teenusena pakutavaks taristuks (IaaS). Tarkvarakomponent kätkeb endas selliseid tooteid nagu süsteemid, andmebaasid jms. Seda nimetatakse teenusena pakutavaks tarkvaraks (SaaS).

⁽¹⁸⁶⁾ Itaalia selgitab, et Assinter koosneb 20 äriühingust, kes tegutsevad asutusesisese tegevusmudeli alusel avaliku halduse IKT-sektoris.

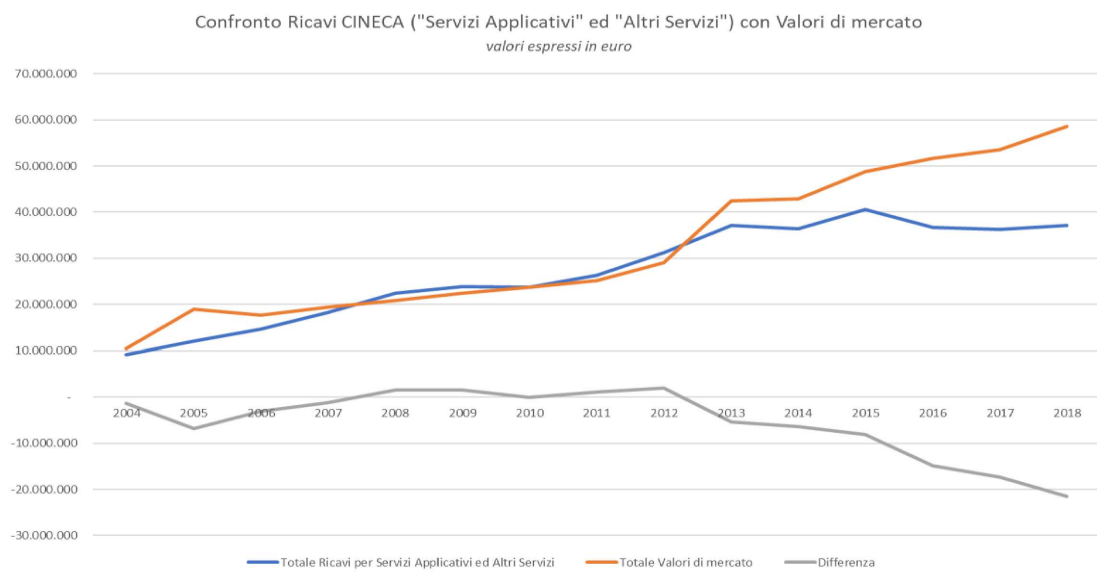
Joonis 1. Turupõhiste (rakendustega seotud) teenuste turuväärtus



Joonis 2. Muude teenuste turuväärtus



Joonis 3. Turupõhiste (rakendustega seotud) ja muude teenuste turuväärtus kokku



- (323) Corso uuringus analüüsiti üksnes rakendustega seotud ja muid teenuseid ning taristuteenuste puhul sisaldas see üksnes teiste uuringute järeldusi. Üks nendest uuringutest oli Aiello uuring. Taristu majutamise teenuste segmendi puhul⁽¹⁸⁷⁾ oli Aiello analüüsi⁽¹⁸⁸⁾ eesmärk hinnata tehnilist teostatavust ja tegelikku majanduslikku kasu ministeeriumile ja Itaalia ülikoolide süsteemile ning selles tugineti taas kord üldisele lähenemisviisile, selle asemel et võtta arvesse ülikooli eraldiseisvalt. Aiello uuringu kohaselt kujunes taristu majutamise teenuste turusegment välja alles 2014. aastaks, mistõttu ei oleks sellele turule saanud varem tugineda.
- (324) 2015. aasta puhul tehti võrdlusanalüüs IBMi pakutud pilvteenusega, mis kandis tol ajal nime Softlayer. IBMi pakutud lahendus (millega ta oleks üle võtnud ülikoolidele osutatavad rakenduste majutamise teenused) oleks aastas maksuma läinud 1,37 miljonit eurot, samas kui Cineca laaS-komponendi hind oli 0,48 miljonit eurot (mis hõlmab puhaskulude suurenemist 40 % võrra). Teisisõnu võib väita, et 2015. aastal oleks ülikoolidele osutatavate majutusteenuste (kõige suurema töömahuga valdkond) üleviimine maksuma läinud ligikaudu 2,8 korda rohkem kui Cineca osutatavad siseteenused.
- (325) Aiello uuring sisaldas ka uuringufirma Gartneri järeldusi. Ka need järeldused kinnitasid, et Cineca ei osuta ülikoolidele teenuseid turuhinnast kõrgema hinnaga. Gartner lähtus selle arvamuse puhul oma iga-aastasest võrdlusnäitaja (IT-kulude osakaal keskmise suurusega ettevõtjate käibest) uuringust, mille kohaselt olid Cineca taristukulud tunduvalt alla võrdlusnäitaja. Lisaks kinnitas taristukomponendiga seotud väärtuste majanduslikku järjepidevust AgID.
- (326) Selleks et põhjendada oma argumenti, et Itaalia ülikoolid maksavad Cinecale tarkvara ja IT-teenuste eest turuhinnast kõrgemat hinda, osutab kaebuse esitaja kahe kõnealuse uuringu puhul mitmele puudusele. Kaebuse esitaja väite kohaselt kasutati Cineca eksperdiarvamustes seoses ministeeriumile ja ülikoolidele osutatud teenustega ebarealistlikku võrdlusalust, kuna ülikoolidele suunatud IT-teenuste hindade võrdlusaluseks võeti Assinteri hinnad, nagu ministeeriumile suunatud teenuste hindade puhulgi (vt põhjendus 86). Lisaks lähtuti ülikoolidele osutatud teenuseid käsitlevas uuringus vales eeldusest, et konkurent arvestaks hindade määramisel üksnes korrektiiv- ja ajakohastushoolduse ning kasutajatoe haldamisega ega võtaks arvesse alternatiivsete ja samaväärsete teenuste väljatöötamise ja pakkumise kulusid. Seega oleksid hüpoteetilisel konkurendil samad kulud mis Cinecal (vt põhjendus 86).
- (327) Kaebuse esitaja väite kohaselt on Aiello uuringus, mis käsitleb ministeeriumile ja ülikoolidele osutatud majutusteenuste turuväärtust, ekslikult märgitud, et enne 2014. aastat ei pakkunud ükski ettevõtja avaliku halduse IT-teenuste segmendis Cineca toodetega seotud haldusteenuseid (vt põhjendus 323). Selles väites ei ole arvesse võetud fakti, et turul tegutses ettevõtjana BeSmart ja et võrdlusalusena olid olemas Consipi hinnad nende haldusteenuste puhul.
- (328) Need üldised väited selle kohta, et Cineca on saanud üldise eelise ülikoolitarkvara teenuste kogumüügiga teatavatele Itaalia ülikoolidele, ei ole komisjoni arvates põhjendatud. Seda seetõttu, et turuhinnast kõrgemate hindade maksmise kujul saadud majanduslikku eelist käsitlev väide peab tingimata põhinema konkreetsetel tehingul. Seda silmas pidades tuleks selles väites osutada kindlale tehingule, mille käigus teatav ülikool on ostanud Cinecalt konkreetse(d) toote(d); seejärel tuleks vastavat hinda võrrelda samal ajal ja samas mahus turult ostetava(te) samasuguse(te) too(de)te hinnaga.

⁽¹⁸⁷⁾ Taristu majutamise teenus kätkeb endas mitmesuguseid IT-lahendusi, nagu veebiarendus ja -majutus, e-posti teenus, taristu ja veebirakendus.

⁽¹⁸⁸⁾ Aruanne, mille koostas Cineca tellimuse alusel Stefano Aiello (Partners4Innovation Srl), 14. aprill 2021.

- (329) Kaebuse esitaja kirjeldab konkreetset tehingut, mille käigus üks ülikool ostis Cinecalt IT-teenuseid⁽¹⁸⁹⁾ väidetavalt turuhinnast kõrgema hinnaga. Selle väite asjus täpsustab kaebuse esitaja, et Molise ülikool ostis Cinecalt 2018. ja 2020. aastaks ülikoolide IT-teenuste paketi märksa kõrgema hinnaga kui hind, millega Cassino ja Lõuna-Lazio ülikool ostis kaebuse esitajalt võrreldava paketi aastateks 2019–2021. Täpsemalt väidab kaebuse esitaja, et Molise ülikool maksis Cinecale kolmeaastase IT-teenuste lepingu (2018–2020) eest iga aasta kohta 374 966 eurot (käibemaksuta). Kaebuse esitaja aga osutus valituks Euroopa hankemenetluses, mille tulemusena Cassino ja Lõuna-Lazio ülikool sõlmis temaga lepingu maksumusega 85 140 eurot aastas; see leping sisaldas väga sarnast teenuste paketti ülikooli jaoks, mis on suuruselt sarnane Molise ülikooliga. Seejärel võrdleb kaebuse esitaja kahe paketi elemente ja järeldab, et need ei ole täiesti sarnased, kuna ainult osa pakutavatest elementidest kattuvad. Õigupoolest sisaldas kaebuse esitaja pakkumine Cassino ja Lõuna-Lazio ülikoolile vaid nelja võrreldavat elementi nendest kaheksast elemendist, mida Cineca pakkus Molise ülikoolile. Peale selle sisaldas kaebuse esitaja pakett viit elementi, mida Cineca pakkumine ei sisaldanud, ja Cineca pakkumine sisaldas omakorda viit elementi, mida kaebuse esitaja pakkumine ei sisaldanud. Lisaks püüab kaebuse esitaja määrata pakettide igale elemendile hinna ja arvutada välja kaks hüpoteetilist hinda: üks kummagi paketi kohta, kui pakkumised on identsed. Isegi kui eeldada, et kaebuse esitaja on ilmselgelt teadlik oma hindadest konkreetsetes pakkumises, mida ta kirjeldab, siis Cineca hindade puhul kasutab ta arvutustes mitmesuguseid elemente varasematest hindadest, mida maksis Cinecale kolmas ülikool ajavahemikus, mis ei kattu kaebuse esitaja lepingu perioodiga.
- (330) Komisjoni arvates ei tõenda need väited, et Molise ülikool maksis ajavahemikul 2018–2020 Cinecale ülikoolide IT-teenuste eest turuhinnast kõrgemat tasu. See on sellepärast, et kaks pakkumist ei ole võrreldavad. Esiteks tõdetakse, et paketid ei ole sugugi identsed – pooled asjaomastest elementidest on olemas ainult ühes pakendis ja teatavad elemendid on olemas vaid teises pakendis. Seega ei tundu teenusepakettid olevat võrreldavad. Teiseks põhinevad Cineca paketi üksikelementide hinnad tehingul, mille Cineca sõlmis teise ülikooliga teise perioodi osas (2018–2020 vs. 2019–2022). Seetõttu on arvutuskäik lisaks spekulatiivne, mistõttu on täiesti võimatu kindlaks teha kummagi paketi väärtust asjaomasel perioodil. Komisjon märgib samuti, et selle konkreetse tehingu puhul rakendati nähtavasti IT-teenuste osutaja valikul järgitavat hindamismenetlust, mida on kirjeldatud põhjenduses 191⁽¹⁹⁰⁾.
- (331) Kokkuvõttes leiab komisjon, et kaebuse esitaja väiteid selle kohta, et Molise ülikool maksis Cinecale ajavahemikul 2018–2020 IT-teenuste eest turuhinnast kõrgemat tasu, ei ole tõendatud.

⁽¹⁸⁹⁾ Tasub meeles pidada, et kaebuse esitaja näide Calabria ülikooli kohta (vt põhjendus 85 ja joonealune märkus nr 62) oli seotud tehinguga, mida tegelikkuses ei tehtud turuhinnast kõrgema hinnaga (nagu väidetud); seega ei müüdnud teenuseid turuhinnast kõrgema hinnaga. Teise väite kohaselt küsiti ka Bergamo ülikoolilt algselt kokkulepitust madalamat hinda, sest Cineca pakkus väidetavalt allahindlust (vt joonealune märkus nr 62). Seega ei tõenda need väited iseenesest turuhinnast kõrgemate hindade küsimist.

⁽¹⁹⁰⁾ Näiteks on Molise ülikooli nõukogu 25. mai 2018. aasta koosoleku protokollis märgitud järgmist: „Sel eesmärgil esitame nõukogule protokollile lisatud aruande, mille on koostanud ja heaks kiitnud Cineca arvutiteenuseid kasutavate büroode juhid ning milles on sätestatud järgmine. 1) Selleks et kohaldada seadusandliku dekree di nr 50/2016 artikli 192 lõike 2 sätteid ja ANACi suuniseid nr 8, on algatatud muude turul kättesaadavate süsteemide analüüs, mis põhineb kontaktidel huvipakkuvas sektoris tegutsevate teiste äriühingutega. 2) Loodud on kontaktid teiste ülikoolide haldusorganitega, kes on juba võtnud kasutusele Cineca toodete alternatiivid. 3) Võttes arvesse, et keeruline on asendada kõiki süsteeme samal ajal, on võimalik koostada mitmeaastane asenduskava eri rakendusvaldkondade jaoks. Tasub märkida, et kavandatud ajakavas (ligikaudu 12 kuud analüüsietaipiks lisaks hankemenetluste lõpuleviimiseks ning ka uue süsteemi tehniliseks kasutuselevõtuks kuluvale ajale) tuleb arvesse võtta vajadust tagada kontoritöö talitluspidavus lühikeses ja keskpikas perspektiivis. Võttes arvesse Cineca pakutud lepinguga ette nähtud taganemisõigust, uurime sellega seoses võimalust anda asutusesiseste teenuste osutamine uuesti üle konsortsiumile Cineca ning jätkata samal ajal tegevust, mis on vajalik asjakohaste üksiksüsteemide hankemenetluste korraldamiseks. Eespool öeldut arvestades, olles vaadanud läbi Cineca pakutud lepingu ning võttes arvesse sätet, mis võimaldab lõpetada lepingu vähemalt 90-päevase etteatamisajaga (artikkel 10), palub rektor seega nõukogul otsustada, kas on asjakohane kiita heaks asjaomaste kulude tasumine Cinecale, et kasutada süsteeme U-GOV, esse 3 ja Titulus ning seonduvaid hallatava majutuse ja abiteenuseid kooskõlas saadud pakkumisega; selleks tuleb lisada vastavad kulud asjaomastesse eelarvetesse, anda peadirektorile luba jätkata turul kättesaadavate teenuste analüüsimist ning tagada õigus otsustada selle analüüsi tulemuste põhjal lepingu lõpetamise üle.“ Vt kaebuse esitaja 27. augustil 2019 esitatud avalduse 2. lisa.

- (332) Neid kaalutlusi silmas pidades leiab komisjon, et kaebuse esitaja ei ole põhjendanud, ammugi mitte tõendanud riigiabi kontrollimise kontekstis olulise eelise olemasolu.
- (333) Kui aga hinnata, kas Cineca sai eelise n-ö süsteemi tasandil, on komisjon arvamisel, et käesoleval juhul ei saa sellise süsteemi tasandi eelise olemasolu tõendada. See järeldus põhineb alljärgnevatel kaalutlustel. Kuigi Corso uuringu kohaselt olid paketi 1. ja 3. komponendi (süsteemi tasand) müügihinnad nähtavasti üle turuhindade, kajastavad asjaomased väärtused ja hüvitistasemed vaid 1. ja 3. komponenti, st need ei hõlma majutusteenuste komponenti (vt joonised põhjenduses 322 ja selgitus põhjenduses 323). Seega ei ole arvandmed täielikud. Nagu on selgitatud põhjenduses 328, ei ole üldised väited selle kohta, et Cineca on saanud üldise eelise ülikoolitarkvara teenuste kogumüügiga teatavatele Itaalia ülikoolidele, lisaks komisjoni arvates põhjendatud.
- (334) Olenemata sellest, kas sedalaadi väited osutavad eelise olemasolule, leiab komisjon, et kaebuse esitaja kriitika kõnealuste uuringute kohta ei ole põhjendatud. See on seepärast, et pole kindel, kas kaebuse esitaja väljapakutud alternatiivsed tegurid on asjakohasemad kui need tegurid, mida ta peab ebatäiuslikuks. Näiteks väidab kaebuse esitaja, et Assinteri hinnad ei ole asjakohane võrdlusalus Corso uuringus kasutatud tööjõukulude taseme jaoks (vt põhjendus 86). Samal ajal ei osuta kaebuse esitaja sellele, millist hinnataset ta turuhinnaks peab. Kaebuse esitaja osutab üksnes sellele, et Assinteri hinnad ei ole seotud turuga, kuna Assinteri liikmed on kõik asutusesisesed IT-teenuste osutajad. Samuti väidab kaebuse esitaja, et tema tooted on arvestatav (st konkurentsivõimeline) alternatiiv Cineca toodetele/teenustele, ning märgib, et vähemalt rakenduste haldamise teenuste puhul (majutusteenuste kontekstis) on mõistlik hind 250 eurot inimtööpäeva kohta, millele lisandub käibemaks (vt põhjendus 86). Samal ajal ei täpsusta ta, millisele aastale ta viitab ja milline oleks asjakohane turuhind. Kaebuse esitaja märgib üksnes, et Cineca „nõustajad oleksid teinud järelduse, et Cineca küsitud hinnad ei vastanud kindlasti turuhindadele“.
- (335) Komisjon leiab samuti, et konkurent talitaks õigesti, kui piirduks hindade määramisel üksnes korrektiiv- ja ajakohastushoolduse haldamisega ega võtaks arvesse alternatiivsete ja samaväärsete IT-toodete ja teenuste väljatöötamise ja pakkumise väärtust (vt põhjendus 86).
- (336) Eespool esitatud kaalutluste põhjal leiab komisjon, et Cineca ei saanud eelist turuhinnast kõrgemate hindade kujul selliste ülikoolide IT-teenuste eest, mida ta riigiülikoolidele müüs.

4.1.1.4. Järeldus selle kohta, kas riigiülikoolide maksed Cineca osutatud IT-teenuste eest kujutavad endast riigiabi

- (337) Komisjon järeldab, et tasu, mida Cineca sai IT-teenuste osutamise eest riigiülikoolidelt, ei kujuta endast riigiabi. See on seepärast, et nende teenuste osutamine on olemuslikult seotud riigi ülesande täitmisega ja seega ei kujuta see endast majandustegevust. Seepärast ei tegutse Cineca kõnealusel tegevusalal ettevõtjana. Samuti ei tõendatud uurimise käigus, et nende teenuste eest makstud hinnad ületasid turuhindu; seega ei saanud Cineca nende maksete kujul eelist.

4.1.2. Cineca rahastamine seoses ministeeriumile IT-teenuste osutamisega

4.1.2.1. Osutatavate teenuste majanduslik olemus

- (338) ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohaselt eeldab riigiabi olemasolu ettevõtjale majandusliku eelise andmist. Põhjenduses 230 jj kirjeldatud kohtupraktika kohaselt ei ole ELi toimimise lepingu artikli 107 lõige 1 kohaldatav juhul, kui riik teostab avalikku võimu või kui asjaomane tegevusala on „osa riigi olulistest funktsioonidest või on nende funktsioonidega seotud oma olemuse, eesmärgi ja seda reguleerivate eeskirjade poolest“ (vt selgitus kohaldatava kohtupraktika kohta põhjenduses 232 jj) ⁽¹⁹¹⁾.

⁽¹⁹¹⁾ Vt eelkõige kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. jaanuar 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punkt 30; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. märts 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punktid 22 ja 23; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. juuli 2012, Compass-Datenbank vs. Austria, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punkt 41.

- (339) Cineca poolne IT-teenuste osutamine ministeeriumile ei kujutaks endast majandustegevust, ⁽¹⁹²⁾ kui peaks leitama, et see on olemuslikult seotud Itaalia põhifunktsiooniga riikliku kolmanda taseme hariduse valdkonnas. Kõige hiljutisem otsus, kus sedastati, et teatavat tüüpi IT-teenused on olemuslikult seotud riigi põhifunktsiooniga, oli HISi otsus, kus võeti arvesse Euroopa Kohtu praktikat (vt põhjendused 232–240). HISi otsuse (sh selle aluseks olnud kohtupraktika) järeldustest on tehtud sisuline kokkuvõte ka menetluse algatamise otsuse põhjendustes 86–89.
- (340) Menetluse algatamise otsuses osutati kohtupraktikale, mille kohaselt kujutavad teenused, mida osutatakse avalikes huvides ja kasumit taotlemata ning mis konkureerivad kasumit taotlevate ettevõtjate pakutavate teenustega, endast majandustegevust juhul, kui need ei moodusta osa avalike ülesannete täitmisest / avaliku võimu teostamisest (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 88). Sellegipoolest tehti menetluse algatamise otsuses selle vastuvõtmise ajal saadaval olnud teabe põhjal esialgne järeldus, et IT-teenused, mida Cineca ministeeriumile osutas, olid arvatavalt samuti olemuslikult seotud haridusministeeriumi peamise ülesandega kolmanda taseme hariduse valdkonnas (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 91).
- (341) Lähtudes HISi otsusest (ja kohtupraktikast, millel see otsus põhineb), analüüsis komisjon, kas IT-teenused, mida Cineca ministeeriumile osutab, on olemuslikult seotud riigi ülesandega kolmanda taseme hariduse valdkonnas. Nagu ülikoolidele IT-teenuste osutamisega seotud olemusliku seose puhulgi, keskenduti analüüsis riigi ja ka rahastuse saaja (st Cineca) suhtes kohaldatava juriidilise kohustuse elementidele, taotletavate eesmärkide ühtsusele (ühine eesmärk) ning asjaomase teenuse olulisusele/lahutamatusse seoses riigi võimega täita kõnealust ülesannet ministeeriumi kaudu.
- (342) Esiteks analüüsib komisjon, kas olemuslikku seost on mõistlik uurida teenuse alla kuuluvaid funktsioone (ehk mooduleid) tervikuna arvesse võttes (vt põhjendus 232). Teisisõnu seisneb küsimus selles, kas on võimalik järeldada, et funktsioonid on omavahel seotud ja kujutavad endast sama tegevuse eri tahke, mistõttu ei oleks süsteem tervikuna toimiv ilma iga üksikfunktsioonita. Komisjon leiab, et joonealuses märkuses nr 105 loetletud 15 funktsioonist on järgmisel üheksal funktsioonil selge ja ainulaadne seos ülikooliharidusega ning ministeeriumi ülesandega juhtida ja toetada riiklikku kolmanda taseme hariduse süsteemi.
1. Riiklik üliõpilaste ja ülikooli lõpetanute register (NSAS), mis on ette nähtud kõigi üliõpilaste tuvastamiseks; ülikoolide õppeprotsesside tulemuslikkuse hindamine; üliõpilasrände edendamine; stiimulite kindlakstegemine, et suurendada nõudlust konkreetsete üliõpilastele suunatud teenuste järele; üliõpilaste töökogemuse seire ja toetamine;
 2. õppevõimaluste andmebaas ülikoolide õppe-eeskirjade avaldamiseks, õppekursuste käivitamiseks ja teabe edastamiseks ülikoolide õppevõimaluste kohta;
 3. portaal University, kus avaldatakse kogu teave ülikoolide ja õppekursuste kohta, et inimesed saaksid otsustada, kus ja mida õppida;
 4. portaal Accesso Programmato, kus kogutakse teavet, et ministeerium saaks kavandada ja korraldada üleriigilisi sisseastumiskatseid teatavatel erialadel, nagu meditsiin;
 5. ProPer ülikoolitöötajate kolmeaastase planeerimisprogrammi jaoks;
 6. DALIA – riiklik andmebaas ülikoolide töötajate karjääri- ja palgaandmete kogumiseks;
 7. olulist huvi pakkuvate projektide süsteem taotluste ja aruannete esitamiseks riiklikku huvi pakkuvatel uurimistegevuse konkurssidel;
 8. REPRIS – vastastikuse eksperdihinnangu andjate register Itaalia teaduslikuks hindamiseks, mis on vajalik sõltumatute teadusekspertide registreerimiseks;
 9. riiklik uurimistegevuse register, et koguda teavet rahastatud uurimistegevuse kohta.

⁽¹⁹²⁾ Mis puudutab argumente selle kohta, et kõnealune tegevus on majandustegevus ja et kohaldada tuleks riigihankemenetlust, siis juhib komisjon tähelepanu, et vastavad õigusnormid ei ole asjakohased küsimuses, kas tegevus kujutab endast majandustegevust ja kas Cineca tegutseb ministeeriumile (või riigiülikoolidele) IT-teenuste osutamisel ettevõtjana.

(343) Funktsioonid

1. ASN (Abilitazione Scientifica Nazionale, e k riiklik teaduskvalifikatsioon) õppejõudude hindamiseks ja värbamiseks;
2. rakendus raamatupidamisaruannete ühetaoliseks koostamiseks, et koguda ülikoolidelt eelarveandmeid;
3. kasumiaruannete portaal, et esitada tõlgendavaid selgitusi raamatupidamiseeskirjade kohta;
4. AFAM – õppejõudude töölelahetamise, lepingute, värbamise ja liikuvuse seire;
5. üldise rahastamisfondi (FFO) süsteem kõigi selliste andmete säilitamiseks, mis on seotud ülikoolidele FFOst eraldatavate rahaliste vahenditega; ning
6. PRO 3 – kolmeaastase programmitöö perioodi platvorm, et hallata kogu teavet, mis on vajalik ülikoolidele kolmeaastaseks programmitöö perioodiks vajalike vahendite eraldamiseks, ülikoolide akrediteerimiseks ja ülikoolide kolmeaastase programmitöö perioodi hindamiseks ministeeriumi tasandil;

tunduvad olevat üldisemat laadi, kuigi enamikul neist on selge hariduslik aspekt.

- (344) Need funktsioonid katavad kõik ministeeriumi IT-vajadused sektoris ning iga teenus on tihedalt seotud sektori toimimisega. Kui jätta Cineca teenuste hulgast mõni nendest elementidest välja, oleks kogu süsteem tervikuna mittetoimiv, kui lähtuda TenderNedi kohtupraktikast (vt käesoleva otsuse põhjendus 232). Ministeerium ei saaks tegutseda ilma süsteemita NSAS, kuna sel juhul ei oleks võimalik tuvastada ja jälgida üliõpilaste vastuvõttu, hinnata haridussüsteemi tulemuslikkust ega edendada üliõpilasrännet. Õppevõimaluste andmebaasita ja portaalita University ei oleks võimalik käivitada kursusi, esitada teavet õppevõimaluste kohta ega pakkuda inimestele abi otsustamisel, kus ja mida õppida. Ilma süsteemita Accesso Programmato ei oleks võimalik korraldada sisseastumiskatseid. Ilma ProPerita ei oleks võimalik pakkuda ülikoolitöötajate kolmeaastast planeerimisprogrammi ning ilma andmebaasita DALIA ei saaks koguda ülikoolitöötajate karjääri- ja palgaandmeid. Ilma olulist huvi pakkuvate projektide süsteemita, süsteemita REPRISE ja riikliku teadusregistriga ei saaks ta algatada teadusprojekte, hinnata teadustöötajaid ega koguda teavet riikliku uurimistegevuse kohta. Ülejäänud viis funktsiooni (*abilitazione*, raamatupidamisaruannete ühetaoliseks koostamiseks kasutatav rakendus, kasumiaruannete portaal, AFAM, üldine rahastamisfond ja kolmeaastase programmitöö perioodi platvorm (PRO3)) on üldisemat laadi (nt seotud personalijuhtimise ja raamatupidamisega), kuid sisaldavad siiski teatavaid kolmanda taseme hariduse suhtes asjakohaseid elemente ning on seega vajalikud ministeeriumi täielikuks toimimiseks kooskõlas seadustega. Kui üks neist komponentidest eemaldada, tekitaks see häireid kogu ministeeriumi juhtimisfunktsiooni toimimisel. Seega on kõik need vahendid/teenused olulised ülikoolide toimimiseks.

- (345) Seega kinnitab komisjon Itaalia väidet, et Cineca kui kõrgharidussüsteemi toetava üksuse põhieesmärk on alati olnud pakkuda oma liikmetele integreeritud ja tõhusaid andmetöötlussüsteeme ja IT-teenuseid ning seeläbi võimaldada kõrgharidussüsteemil täita avaliku võimu ülesannet (vt põhjendus 140).

- (346) Sellest tulenevalt leiab komisjon, et teenuse eri funktsioonid on omavahel seotud ja kujutavad endast sama tegevuse eri tahke, mistõttu ei oleks süsteem tervikuna toimiv ilma iga üksikfunktsioonita. Seepärast võivad kõnealuste teenuste eri funktsioonid tervikuna olla olemuslikult seotud riigi (st ministeeriumi) ülesandega tagada kolmanda taseme haridus riigiülikoolide kaudu. Järgmistes põhjendustes analüüsib komisjon, kas põhjenduses 232 kirjeldatud tegurite alusel saab kindlaks teha olemusliku seose.

4.1.2.1.1. Asjaolu, kas riigil ja toetuse saajal on juriidiline kohustus täita avalikku ülesannet

- (347) Nagu Itaalia selgitab, on riigi pädevus hariduse valdkonnas talletatud Itaalia põhiseaduse artiklis 33, kus on sätestatud järgmine: „Riik tagab kunsti ja teaduse vabaduse ning õpetamisvabaduse selles valdkonnas. Riik kehtestab hariduse üldeeskirjad ja asutab riigikoolid [...]“. Tegelikult õiguse haridusele tagab riigi nimel ministeerium, kes viib seega mitmesuguste meetmete abil ellu Itaalia põhiseaduse artikli 34 sätteid ⁽¹⁹³⁾.
- (348) Nagu on selgitatud põhjendustes 148, 149 ja 160, on ministeeriumile määratud mitmesugused kolmanda taseme hariduse valdkonna ülesanded dekreeidi nr 300/1999 artikliga 51-ter, seadusega nr 168/1989 ja alates 2010. aastast seadusega nr 240/2010.
- (349) Nagu on selgitatud põhjenduses 134, vastutab ministeerium ülikoolide süsteemi ⁽¹⁹⁴⁾ ja selle liikmete eesmärkide ja strateegiliste suuniste kindlaksmääramise eest. Ta vastutab järgmise eest: ülikoolide asutamine, nende põhikirjade ja peamiste eeskirjade läbivaatamine ja heakskiitmine, õppekursuste kinnitamine ja kehtestamine ning ülikoolide tulemuste kontrollimine ja hindamine kvaliteedi, läbipaistvuse ja saavutuste edendamise kriteeriumide alusel, et tagada avalike ressursside jaotus vastavalt iga ülikooli eesmärkidele, poliitikapõhimõtetele ja tegevusele.
- (350) Dekreeidi nr 300/1999 artiklis 51-ter on ministeeriumile määratud ülesanded järgmistes peamistes valdkondades: teaduslike ja tehnoloogiliste uuringute juhendamine, kavandamine ja koordineerimine; ülikoolide üldine standardimine ja rahastamine; saavutuste põhimõtte ja hariduse saamise õiguse edendamine; õppetegevuse akrediteerimine ja hindamine; ülikooliharidusega seotud ELi standardite rakendamine; süsteemi üleeuroopaline ühtlustamine ja lõimimine kultuurialastesse kokkulepetesse; ülikooli pääsemise tingimuste ühtlustamine ja lihtsustamine; Euroopa Liidu rahastatavate riiklike rakenduskavade juhtimine (vt põhjendus 148).
- (351) Muud ülesanded (eeskätt ministri jaoks) on sätestatud seaduse nr 168/1989 (nn ülikooliseadus, mille alusel ministeerium asutati) artiklis 2 (vt põhjendus 133). Siia kuuluvad ülikoolide arengukava avaldamine; uurimistegevuse suuniste soovitamine ja vastuvõtmine; ülikoolidele eraldatud vahendite jaotamine vastavalt objektiivsetele kriteeriumidele, mille eesmärk on tagada ülikoolide tasakaalustatud areng; parlamendile iga kolme aasta järel aruande esitamine teaduslike ja tehnoloogiliste uuringute seisuga kohta; sellise tegevuse koordineerimine, mis on seotud Itaalia osalusega ELi ja riiklikus ülikoolihariduses ning teadus- ja uurimistegevuse programmides; ülikoolihariduse koordineerimine riikliku hariduse muude tasemetega (vt põhjendus 149).
- (352) Nagu on osutatud joonealuses märkuses nr 105, esitas Itaalia ka loetelu õigussätetest, millel põhinevad need 15 tehnilist funktsiooni, mille ministeerium peab tagama, samuti andmed nende õiguslike alustega ettenähtud tehniliste funktsioonide kohta. Komisjon on kinnitanud, et kõnealused tehnilised funktsioonid põhinesid tõepoolest nendel õiguslikel alustel.
- (353) Seda silmas pidades on komisjon arvamisel, et Itaalia õigusaktid, kus on kindlaks määratud ministeeriumi ülesanded, sisaldavad tõepoolest sätteid, milles on selgelt osutatud juriidilisele kohustusele luua infosüsteem Itaalia kõrghariduse jaoks ja seda hallata.

⁽¹⁹³⁾ Põhiseaduse artikkel 34: „Koolid on avatud kõigile. Põhiharidus, mis kestab vähemalt kaheksa aastat, on kohustuslik ja õppemaksuta. Võimekatel ja väärilistel õpilastel, sealhulgas piisavate rahaliste vahenditeta õpilastel, on õigus omandada haridust kõrgeimatel tasemetel. Riik tagab selle õiguse stipendiumite, perekondadele antavate toetuste ja muude soodustuste abil, mis määratakse konkursiga eksamite kaudu.“

⁽¹⁹⁴⁾ Seaduse nr 240/2010 artikli 1 lõige 4: „Ministeerium määrab õpetamisvabadust ja ülikoolide autonoomiat austades kindlaks süsteemi ja selle osade eesmärgid ja strateegilised suunised ning kontrollib ja hindab selle tulemusi ülikoolide ja teadussüsteemi hindamise riikliku ameti (ANVUR) kaudu selle pädevuse piires; selles töös lähtutakse kvaliteedi, läbipaistvuse ja saavutuste edendamise kriteeriumidest, sealhulgas rahvusvahelistest headest tavadest, ning tagatakse avaliku sektori ressursside jaotamine vastavalt iga ülikooli eesmärkidele, poliitikapõhimõtetele ja tegevusele kooskõlas riikliku ühtekuuluvuse põhimõttega ning saavutatud tulemuste hindamise alusel.“

- (354) Seejärel uuris komisjon, kas vastav juriidiline kohustus oli olemas Cineca põhikirjas alates 2004. aastast. 2004. aasta põhikirja artiklis 3 on IT-süsteemidele osutatud järgmiselt: „tehnoloogiasirde soodustamine infotehnoloogia valdkonnas avaliku [...] sektori [...] teaduslikuks uurimistegevuseks“; „infotööstusteenust pakkuva [...] keskuse juhtimine“; „ühendusvõrgu loomine, et hõlbustada Cineca ressursside kasutamist konsortsiumi liikmete ja asjaomaste ministeeriumide hulgas“. Tasub mees pidada, et HISi otsuses oli HISi põhikirjas sätestatud vastav kohustus oluliselt üldisem, st: „äriühingu eesmärk on toetada kõrgharidusasutusi ja pädevaid haldusorganeid nende jõupingutustes täita kõrgharidusega [seotud] ülesandeid mõistlikult ja kulutõhusalt“. (HIS GmbH põhikirja artikkel 2, mida on kirjeldatud HISi otsuse põhjenduses 122).
- (355) Alates 2006. aastast on Cineca põhikirjas IT-teenustele osutatud isegi selgemalt – põhikirja artikli 3 punkti f kohaselt on konsortsiumi ülesanne „[...] keskuse juhtimine, et pakkuda IT-juhtimise ja tööstusteenuseid kõigile konsortsiumi liikmetele, eeskätt haridus-, ülikoolide ja teadusministeeriumile“. Sama teksti sisaldasid põhikirja 2010. ja 2012. aasta versioonid, kuid 2017. aasta põhikirja artikli 3 lõikes a on taas viidatud infotehnoloogiale: „infotehnoloogia teenuste osutamine ja nende väljatöötamiseks vajalike protseduuride korraldamine ministeeriumi ja ülikoolide heaks [...]“.
- (356) Eespool kirjeldatud arvesse võttes järeldab komisjon, et Cineca põhikiri sisaldab õigussätet, mis kohustab Cinecat osutama IT-teenuseid ministeeriumile. Seega kehtib riigile (ja ministeeriumile) ning ka toetuse saajale (st Cinecale) juriidiline kohustus HISi otsuse tähenduses (vt käesoleva otsuse põhjendus 238 ja HISi otsuse põhjendus 122).

4.1.2.1.2. Taotletavate eesmärkide ühtsus (ühine eesmärk)

- (357) Õiguslikes alustes, kus käsitletakse kolmanda taseme hariduse pakkumist ja sellega seotud juriidilist kohustust ministeeriumile (põhjendused 148–149 ja 160 ning joonealune märkus 105), ning sätetes, millel põhinevad ministeeriumi juriidilised kohustused ja Cineca juriidiline kohustus ministeeriumi toetada (vt põhjendused 140 ja 219) on määratletud ka ministeeriumi ja Cineca ühine eesmärk (st eesmärgid on ühtlustatud).
- (358) Nagu Itaalia selgitas (vt põhjendus 140), oli Cineca põhieesmärk toetada kõrgharidussüsteemi integreeritud ja tõhusate andmetööstussüsteemide ja IT-teenuste pakkumisega ning seeläbi võimaldada kõrgharidussüsteemil täita avaliku võimu ülesannet. Täpsemalt on Cinecale antud ülesanne luua kvaliteetsed ja innovatiivsed IT-teenused selle liikmete avaliku võimu ülesannete täitmiseks. Need teenused on kavandatud ja välja töötatud avaliku võimu ülesannete täitmiseks ning sel eesmärgil on välja arendatud kohandatud tehnoloogialahendused, mis on aja jooksul integreeritud vastavalt kõrgharidussüsteemi konkreetsetele vajadustele. Kõnealuseid teenuseid ei leia samadel talitlustingimustel turult.

4.1.2.1.3. Asjaomase teenuse olulisus/lahutamatus seoses riigi võimega täita riiklikku ülesannet kolmanda taseme hariduse valdkonnas

- (359) Nagu Itaalia selgitas, vastutab ministeerium selle eest, et kõigil inimestel oleks tegelik õigus haridusele, ning võtab sel eesmärgil meetmeid. Ta vastutab ülikoolide asutamise eest, teostab nende üle järelevalvet ja kiidab heaks nende põhikirjad ja peamised eeskirjad. Ta määrab kindlaks nende eesmärgid ja strateegilised suunised. Samuti vastutab ta järgmise eest: õppekursuste kinnitamine ja kehtestamine ning ülikoolide tulemuste kontrollimine ja hindamine kvaliteedi, läbipaistvuse ja saavutuste edendamise kriteeriumide alusel, et tagada avalike ressursside jaotus vastavalt iga ülikooli eesmärkidele, poliitikapõhimõtetele ja tegevusele.

- (360) Nagu on kirjeldatud põhjenduses 137, jaguneb pädevus ministeeriumi ja ülikoolide vahel nii, et ministeeriumi tasandil on kindlaks määratud ülesannete makrokategooriad, mis omakorda hõlmavad vastavaid ülikoolide täidetavaid ülesandeid. Kõige olulisemad makrokategooriad on seotud vähemalt kaheksa valdkonnaga, kus ministeerium tagab rahastamise, juhenduse, järelevalve või hindamise⁽¹⁹⁵⁾ ning kus mitmesuguseid ülesandeid täidavad praktikas ülikoolid. Selle süsteemi eesmärk on võimaldada ülikoolidel pakkuda ühtset ja mitmekülget haridust kogu Itaalias.
- (361) Itaalia selgitab, et kuigi need tegevused on eraldiseisvad, on need lahutamatult seotud ja suunatud riigi põhifunktsiooni täitmisele (vt põhjendus 138). Need funktsioonid ei kujuta endast Itaalia ametiasutuste väite kohaselt üksnes haldustegevusi, nagu kaebuse esitaja väidab, vaid neist oleneb kõrgharidussüsteemi tõhusus.
- (362) Nende ülesannete täitmise soodustamiseks on Cineca ministeeriumi jaoks loonud mitmesuguseid andmebaase (ja neid hallanud), mis on lisaks üksteisega koostalitlusvõimelised ja mida ministeerium kasutab kõnealuste tehniliste funktsioonide tagamiseks ja seega oma avaliku võimu ülesande täitmiseks. (Ülevaade Cineca osutatud abist alates 1980. aastatest on esitatud joonealuses märkuses nr 96). Kuna ministeeriumil endal puudub asutusesisene IT-toe üksus, on Cineca alati olnud see, kes töötab välja ja kohandab IT-teenuseid vastavalt ministeeriumi konkreetsetele funktsioonidele. Lisaks on neid teenuseid aja jooksul järjepidevalt arendatud ning neid osutatakse Cineca eriotstarbelise struktuuriüksuse kaudu, mis sarnaneb ministeeriumisisese struktuuriüksusega⁽¹⁹⁶⁾.
- (363) Sel viisil on Cineca pakkunud ministeeriumile tegevuslikku paindlikkust ja võimaldanud tal õigeaegselt reageerida regulatiivsete nõuete muudatustele. Cineca teadmised õiguslikust taustast, kõigi sidusrühmade vajadustest ja asjaomasest töökorrast on võimaldanud ministeeriumil täita rangeid talituspidevuse nõudeid ning minimeerida samal ajal katkestusi lahenduste kasutuselevõtul / kasutuselt kõrvaldamisel.
- (364) Ükski muu isik ei suudaks osutada kõigi tugiteenuseid, mida ministeerium vajab,⁽¹⁹⁷⁾ st nende teenuste jaoks ei ole turgu. Kui mõni muu teenuseosutaja peale Cineca peaks IT-teenuseid uuesti välja töötama hakkama, tuleks ministeeriumile määratud avaliku võimu ülesannete täitmine peatada. Arvestades et ministeeriumi IKT-teenuste vajadused ei ole tavapärased, ei ole turul ettevõtjaid, kes oleksid suutelised või valmis struktureerima oma teenuseid vastavalt sellele spetsiifilisele ja keerukale valdkonnale. HISi juhtumis oli olukord üsna sarnane ning kõnealune asjaolu oli oluline tegur järelduses, et vastavad teenused olid olemuslikult seotud riigi ülesandega (vt HISi otsuse põhjendused 126 ja 127 ning Üldkohtu otsus TenderNedi kohtuasjas, punktid 84 ja 90, kus järeldati, et ülesannet on kõige parem täita TenderNedi teenust kasutades). Komisjoni arvates on veenev ka argument, et teise teenuseosutaja teenustele üleminek nõuaks sellelt teenuseosutajalt erakorralisi investeeringuid ning tooks ministeeriumile kaasa tohutuid kulusid.
- (365) Seega on Cineca teenustest saanud vahend, mille abil ministeerium täidab oma avalik-õiguslikke volitusi. Tema eesmärk on oma olemuselt seotud riigi kohustusega tagada kõrgharidus.
- (366) Nagu on selgitatud põhjenduses 344, täidavad ministeeriumi IT-teenuste funktsioonid kõiki ministeeriumi IT-vajadusi sektoris ning iga teenus on tihedalt seotud sektori toimimisega. Need aitavad ministeeriumil täita tema rolli kolmanda taseme hariduse süsteemis, mistõttu ei saaks ministeerium ilma nendeta täita põhjendustes 347–353 osutatud õiguslikes alustes esitatud nõudeid. Kui jätta teenuste kogumist mõni nendest funktsioonidest välja, oleks kogu süsteem tervikuna mittetoimiv, kui lähtuda TenderNedi kohtupraktikast (vt käesoleva otsuse põhjendus 232). Ministeerium ei saaks tegutseda ilma süsteemita NSAS, kuna sel juhul ei oleks võimalik tuvastada ja jälgida üliõpilaste vastuvõttu, hinnata haridussüsteemi tulemuslikkust ega edendada üliõpilasrännet. Õppevõimaluste andmebaasita ja portaallita University ei oleks võimalik käivitada kursusi, esitada teavet õppevõimaluste kohta ega pakkuda inimestele abi otsustamisel, kus ja mida õppida. Ilma süsteemita Accesso Programmato ei oleks võimalik korraldada sisseastumiskatseid. Ilma ProPerita ei oleks võimalik pakkuda

⁽¹⁹⁵⁾ Rahastamise, juhenduse, järelevalve ja hindamisega seotud konkreetsete funktsioonide kohta vt põhjendus 148.

⁽¹⁹⁶⁾ Nagu Itaalia selgitas (vt põhjendus 142), on Cineca tegevus ministeeriumi ülesannetega niivõrd tihedalt seotud, et konsortsium tegutseb sisuliselt ministeeriumi osakonnana.

⁽¹⁹⁷⁾ Asjaolu, et ükski teine pool ei oleks võimeline pakkuma kõiki tugiteenuseid, mida ministeerium vajab, st et nende teenuste jaoks puudub turg, tähendab, et Cineca ja ministeeriumi vahelise suhte ainus võrdlusalus on sarnased sisetegevuse tüüpi töösuhted teiste ministeeriumide ja nende teenuseosutajate vahel. (Üks selline näide on majandus- ja rahandusministeerium ning tema teenuseosutaja SOGEI vaheline töösuhe).

ülikoolitöötajate kolmeaastast planeerimisprogrammi ning ilma andmebaasita DALIA ei saaks koguda ülikoolitöötajate karjääri- ja palgaandmeid. Ilma olulist huvi pakkuvate projektide süsteemita, süsteemita REPRISE ja riikliku teadusregistrita ei saaks ta algatada teadusprojekte, hinnata teadustöötajaid ega koguda teavet riikliku uurimistegevuse kohta. Ülejäänud viis funktsiooni (*abilitazione*, raamatupidamisaruannete ühetaoliseks koostamiseks kasutatav rakendus, kasumiaruannete portaal, AFAM, üldine rahastamisfond ja kolmeaastase programmitöö perioodi platvorm (PRO3)) on üldisemat laadi (nt seotud personalijuhtimise ja raamatupidamisega), kuid sisaldavad siiski teatavaid kolmanda taseme hariduse suhtes asjakohaseid elemente, mis kõik on vajalikud ministeeriumi täielikuks toimimiseks kooskõlas seadustega. Kui üks neist komponentidest eemaldada, tekitaks see häireid kogu ministeeriumi juhtimisfunktsiooni toimimisel. Seega on kõik need vahendid/teenused olulised ülikoolide toimimiseks. Kokkuvõttes on komisjon veendunud, et Cineca teenused on lahutamatult seotud ministeeriumi ülesandega kolmanda taseme hariduse ja uurimistegevuse valdkonnas ning et neid ei saa pidada tavapärasteks IT-teenusteks.

- (367) Võttes arvesse järeldusi, mis on seotud juriidilise kohustuse (põhjendus 356), eesmärkide ühtsuse (põhjendused 357 ja 358) ja teenuste lahutamatusena (põhjendus 359 jj), on Itaalia komisjoni arvamus kohaselt tõendanud, et ministeeriumile osutatavad IT-teenused on olemuslikult seotud riigi ülesandega tagada kolmanda taseme haridus.

4.1.2.1.4. Muud väited teenuste olemuse kohta

- (368) Komisjon leiab samuti, et seda järeldust ei muuda kaebuse esitaja mitmesugused muud väited (mis on esitatud ja mida on käsitletud allpool).

1) Teenused on kättesaadavad turul – Itaalia kohtute otsused

- (369) Kaebuse esitaja väidab samuti, et kohtuotsuses nr 6009/2018 leiti, et ministeeriumile osutatavaid IT-toe teenuseid saab osta IKT-teenuste ja -toodete turult tavapäraste riigihankemenetluste kaudu ning et seega ei kuulu need avaliku sektori asutuste eelisõiguste alla (vt põhjendus 45). Peale selle leidis Itaalia konkurentsiamet kahes menetluses, et sellised tegevused erinevad ja on eraldiseisvad avaliku võimu teostamisest ⁽¹⁹⁸⁾ (vt põhjendus 46).
- (370) Itaalia on seisukohal, et otsuses nr 6009/2018 leiti, et ministeerium oleks pidanud Cinecalt saadud teenuste eest tehtud maksetest teavitama, kuid et otsuses nr 10528/2019 tegi Lazio maakonna halduskohus otsuse ministeeriumi kasuks ⁽¹⁹⁹⁾ (vt põhjendus 164). Itaalia konkurentsiameti juhtumid ei ole asjakohased, arvestades et nendes keskenduti võrgustikusektori hankijate konkurentsivastasele tegevusele, mille eesmärk oli mõjutada klientide valikuid hankijate turule järgneval turul (vt põhjendus 165).
- (371) Komisjon on arvamusel, et Itaalia kohtute otsused, millele kaebuse esitaja viitas, lõppkokkuvõttes ei toeta kaebuse esitaja seisukohta. Otsuses nr 6009/2018 leiti, et ministeeriumile osutatavad IT-toe teenused on kättesaadavad turul ning et seega kujutab nende osutamine endast majandustegevust. Selle otsusega aga kaevati edasi Lazio maakonna halduskohtu otsus nr 2922/2017, kus ministeeriumile teenuste osutamist käsitati majandustegevusena suuresti seetõttu, et komisjon otsustas algatada ametliku uurimismenetluse HISI juhtumid (vt põhjendus 273). Nagu on selgitatud põhjenduses 273, tegi komisjon vahepealsel ajal (2019. aasta septembris) vastu võetud lõplikus otsuses järelduse, et IT-teenuste osutamine avalik-õiguslikele ülikoolidele ei kujutanud endast majandustegevust. Sellest tulenevalt ei ole otsuse nr 6009/2018 järeldused siduvad. Seda seisukohta toetab õigupoolest Lazio maakonna halduskohtu otsus nr 10528/2019, kus erinevalt kohtuotsusest nr 6009/2018 ei tehtud järeldust, et ministeeriumile osutatud IT-teenuste eest maksmine kujutab endast automaatselt riigiabi (vt selle otsuse punkti 8.2 alapunkt d), vaid märgiti, et see sõltub sellest, kas maksega seoses on saadud eelis (vt selle otsuse punkt 3.3.2) (vt põhjendused 164 ja joonealune märkus nr 107). Mis puudutab Itaalia konkurentsiameti juhtumeid, siis on komisjon Itaalia ametiasutustega nõus, et nende juhtumite faktilised asjaolud erinevad käesoleva juhtumi asjaoludest liiga suurel määral, et neid saaks käsitada nõuetekohaste pretsedentidena.

⁽¹⁹⁸⁾ A490 – telemaatiline tsiviilkohtumenetlus; 1778 – elektrooniline koolide register.

⁽¹⁹⁹⁾ Selles kohtuasjas palus kaebuse esitaja kohtul tühistada toetused, mida ministeerium maksis Cinecale talle osutatud teenuste ja superandmetöötlustegevuse eest 2018. aastal. Lazio maakonna halduskohtu otsuses nr 10528/2019 leiti, et tasu, mida Cineca sai ministeeriumile teenuste osutamise eest (14 000 000 eurot), ei kujutanud endast riigiabi, sest ministeerium tõendas turuhindade põhjal piisaval määral, et summa oli majanduslikult põhjendatud. (Punkt 3.3.1)

2) Võimalikud kohtupraktikast tulenevad lisanõuded

- (372) Kaebuse esitaja väidab lisaks, et TenderNedi kohtuasja ja ZVG Portali juhtumi järelduste kohaselt peavad liikmesriigi ametiasutused tagama teenuse osutamise *asutusesiselt*, st teenust osutav üksus peab olema ametiasutuse omanduses. Peale selle märgib komisjon, et ZVG Portali juhtumist tehtud otsuse ja üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid käsitleva teatise kohaselt on tegevus mittemajanduslik, kui liikmesriik ei ole otsustanud kasutusele võtta turumehhanisme, kuid Itaalia otsustas anda tegevuse allhanke korras edasi.
- (373) Itaalia ametiasutused on seisukohal, et Euroopa Kohus märkis kohtuasjas komisjon vs. Itaalia (C-118/85) selgelt, et „ei oma tähtsust asjaolu, kas riik teostab kõnealust majandustegevust eraldiseisva organi kaudu, kelle üle tal võib olla otsene või kaudne valitsev mõju [...], või kas ta teostab kõnealust tegevust valitsuse alla kuuluva organi kaudu“ (vt põhjendus 152, kus viidatakse kohtuotsuse punktile 8). Seda silmas pidades võib riik majandustegevusega tegeleda või avaliku võimu ülesannet täita ka eraldiseisva üksuse kaudu. Kui olemuslik seos on olemas, ei oma tähtsust, kas Cineca on ministeeriumisene üksus. Peale selle väidab Itaalia, et ta ei võtnud ministeeriumi (ega ülikoolide) IT-teenuste puhul kasutusele turumehhanisme. Ametiasutuste väite kohaselt on Itaalia igal juhul tõendanud, et võttes arvesse Cineca struktuuri, eesmärki ja konsortsiumi liikmete tehtavat kontrolli, võib seda käsitada riigi haldusasutuse siseosakonnana (põhjendus 152).
- (374) Peale selle väidab kaebuse esitaja, et 1) mittemajandusliku tegevuse ja avaliku võimu ülesande vaheline seos peab olema iseäranis ulatuslik (vastavalt kohtuasjas EasyPay tehtud otsusele), st asjaomane meetod peab olema *ainus* viis teenuse osutamiseks, ning et 2) tegemist peab olema tasuta või sümboolse tasu eest osutatava teenusega (vt põhjendus 48).
- (375) Ministeeriumi väite kohaselt piisab aga sellest, et Cineca teenused võimaldasid Itaalia ametiasutustel täita oma juriidilisi kohustusi seoses juhendamise, järelevalve ja poliitika elluviimisega ning tagada seega kõrgharidussüsteemi toimimise (ministeeriumi nimel) (vt põhjendused 140–143).
- (376) Komisjon juhib nende argumentidega seoses tähelepanu käesoleva otsuse põhjendustele 271–275 ja 283–290, kus on selgitatud kõnealuste elementide asjakohasust või olemasolu viidatud juhtumites või kohtuotsustes. Nendes põhjendustes esitatud järelduste alusel leiab komisjon, et kaebuse esitaja argumendid kõnealuste elementide kohta ei muuda komisjoni arvamust seoses asjaomaste tegevuste majandusliku olemusega.

3) Teenuse olemus

- (377) Kaebuse esitaja väidab (vt põhjendus 49), et ministeeriumile osutatavad teenused ei ole tehniliselt keerukad ning et tegemist on süsteemide käitamisega seotud tavapäraste teenustega, nagu veebiportaali ajakohastamine ja ümberkujundamine, konsulteerimine ja õiguslik analüüs ning serverite, ISDN-liinide, tööjaamade ja kiipkaartide hooldus. Need on hõlpsasti kättesaadavad turul. Kõnealused teenused ei nõua kohandamist ning neid ei saa pidada oluliseks ega asendamatuks. Need ei ole enam kui kvalifitseeritud inimressursside pakkumine, nagu projektijuhid, funktsioonianalüütikud, süsteemiarhitektid, süsteemiinsenerid ja programmeerijad, nõustajad ja konsultandid.
- (378) Itaalia ei ole selle iseloomustusega nõus. Nagu on selgitatud põhjendustes 139 jj, pidi Cineca toetama kõrgharidussüsteemi integreeritud ja tõhusate andmetöötlussüsteemide ja IT-teenuste pakkumisega ning seeläbi võimaldama kõrgharidussüsteemil täita avaliku võimu ülesannet. Need teenused on kavandatud ja välja töötatud avaliku võimu ülesannete täitmiseks ning sel eesmärgil on välja arendatud kohandatud tehnoloogialahendused, mis on aja jooksul integreeritud vastavalt kõrgharidussüsteemi konkreetsetele vajadustele, samuti ei ole need turul samadel talitlustingimustel kättesaadavad. Peale selle muutuvad need vajadused pidevalt, võttes arvesse õigusnormides tehtavaid muudatusi ja ministeeriumi kohustuste arvu kasvu.

- (379) Itaalia arvates on lisaks võimatu ette kujutada, et ministeeriumile osutatavaid IT-teenuseid saaks hallata välise isikute kaudu, kes ei tunne ministeeriumi suhtes kohaldatavaid eeskirju ja menetlusi ega ole teadlikud eesmärgist, milleks süsteemi on vaja. Väline isik peaks pühendama väga palju aega, et viia end kurssi alusmenetluste ja tegevusprotsessidega, ning see tekitaks omakorda ettenägematuid viivitusi. Cineca tarkvaral ei ole midagi ühist turul kättesaadavate üldkasutatavate rakendustega (vt põhjendus 155). Õigupoolest ei oleks teostatav luua iga kõrgelt spetsialiseeritud teenuse haldamiseks eraldi platvormi. Seega ei saa kõnealust süsteemi võrrelda tavaliste ülikoolihariduses vajalike tarbeesemetega, nagu toolid ja lauad. Selles mõttes ei ole tarkvara tarnimine haridussüsteemi sisend, vaid tegevuse tingimus (vt põhjendus 155).
- (380) Itaalia kinnitab taas kord, et kohaldatavas otsustus-/kohtupraktikas (ZVG Portal, TenderNed, HIS) on selgelt välja toodud, et konkurentide olemasolu (isegi kui neid kõnealuste teenuste turul oleks, mida Itaalia eitab) ei välista konkreetse teenuse olemuslikku seost riigi funktsiooniga (vt komisjoni arutluskäik põhjenduses 288).
- (381) Samuti väidab Itaalia, et kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu otsus, mille kohaselt kuulub Cineca tarkvara lähtekood Cinecale (vt põhjendus 158) ning Cineca tootel on seepärast majanduslik väärtus, ei tähenda, et seotud tegevus on eraldiseisev Cineca institutsioonilisest tegevusest.
- (382) Komisjon peab veenvaks Itaalia ametiasutuste argumenti selle kohta, et Cineca IT-teenuste pakett on asendamatult nii ministeeriumi kui ka riigiülikoolide süsteemi nõuetekohaseks toimimiseks (vt komisjoni üksikasjalikum arutluskäik põhjenduses 359 jj). Samuti on komisjon veendunud, et teenuse eri elemendid on kohandatud ühtse tervikuna, et need on aja jooksul välja töötatud ministeeriumi ja Cineca koostoime tulemusena ning et süsteemi arengu ja jätkuva toimimise huvides on vaja omada üksikasjalikke teadmisi regulatiivsetest nõuetest ning samuti arvestada kõnealuse õigusraamistiku pideva muutumisega. On usutav, et ilma Cineca IT-teenuste paketita ei oleks võimalik ministeeriumi ja riigiülikoolide vastastikku seotud ülesandeid täita ning et vabaturul tegutsevad teenuseosutajad sellist teenuste paketti tõenäoliselt pakkuda ei suudaks. Koostoimel põhinevast suhtest, mis tagab kõnealuse süsteemi nõuetekohase toimimise, annab tunnistust ka asjaolu, et Cineca on struktureeritud nii, et see sobiks ministeeriumi struktuuriga ja et koostöö kulgeks võimalikult sujuvalt.
- (383) Komisjon märgib, et isegi kaebuse esitaja tunnistab, et IT-teenuste osutajat oleks võimalik vahetada ainult 3–4 kuu pikkuse üleminekuperioodiga (vt põhjendus 49). On alust arvata, et 3–4 kuu pikkune üleminekuperiood ei ole piisav süsteemi puhul, mis peab toimima aastaringelt, olgugi et suvepuhkuse perioodil vähendatud mahu.
- (384) Peale selle ei ole komisjonil põhjust kahelda, et tänu Cineca pakutavate IT-teenuste vastastikusele seosele ministeeriumiga on need tõhusamad kui teiste teenuseosutajate (võimalikud) pakutavad teenused. Selle küsimuse olulisust on selgitatud HISi otsuse põhjenduses 126: „Kohtuotsus TenderNed määras kindlaks TenderNedi pakutud teenuse ja kõnealuse avaliku ülesande lahutamatus, kuigi esines märke, et kõnealune e-hange lihtsalt soodustas avaliku võimu teostamisega seotud [teenuse] tõhusat toimimist (vt kohtuotsuse põhjendus 90). Sarnaselt kohtuotsusele TenderNed on praegusel juhul esinenud turuosalejaid, kes pakkusid mõningaid HISi pakutavaid teenuseid. Nagu aga [Ü]ldkohus kohtuotsuses TenderNed selgitas, võisid ametiasutused TenderNedi teenuste abil „kogu riigihanke protsessi paremini juhtida“ (kohtuotsuse põhjendus 90) ning et „olemasolevad kaubandus-platvormid ei esitanud hinna, objektiivse kvaliteedi tunnuste, järjepidevuse ning osutatavate teenuste ligipääsuga [seotud] tingimusi, mida oleks vaja[, et] täita“ ametiasutuste eesmärgid [(kohtuotsuse TenderNed põhjendus 107). Ministeeriumile osutatavate IT-teenustega seotud asjaolud on täpselt samad nagu asjaolud HISi juhtumist ja TenderNedi kohtuasjas: teised turul tegutsevad IT-teenuste osutajad ei paku selliseid teenuse hinna (vt põhjendus 163), objektiivse kvaliteedi, jätkuvuse ja kättesaadavuse tingimusi, mis on vajalikud selleks, et ministeerium saaks täita talle pandud avalikku ülesannet.

- (385) Nende kaalutluste põhjal leiab komisjon, et ministeeriumile osutatavad IT-teenused on asendamatud, et täita ministeeriumi (st riigi) ülesannet kolmanda taseme hariduse süsteemi juhtimisel.
- (386) Mis puudutab komisjoni järeldust selle kohta, kas Cineca IT-teenused ministeeriumile on olemuslikult seotud ministeeriumi kohustusega pakkuda kolmanda taseme haridust ja seega täita riigi ülesannet selles valdkonnas, siis leiab komisjon, et Itaalia ametiasutused on selle seose olemasolu tõendanud (vt põhjendus 346): 1) olemas on avaliku ülesandega seotud juriidiline kohustus, mis on kohaldatav nii ministeeriumi kui ka Cineca suhtes (vt põhjendus 356 jj); 2) eesmärgid on ühtlustatud (vt põhjendused 357 ja 358) ning 3) asjaomased teenused on olulised selleks, et riik suudaks täita oma ülesannet pakkuda kolmanda taseme haridust, ja seega on need riigi ülesandega lahutamatu seotud (vt põhjendused 359 jj).
- (387) Komisjon on arvamusel, et ministeeriumile osutatavad IT-teenused on omaduste poolest sarnased ülikoolidele osutatavate IT-teenustega ning et HISi otsus on asjakohane pretsedent, et teha järeldus, et seda liiki IT-teenused on olemuslikult seotud riigi ülesandega, mida täidab ministeerium. See on seepärast, et HISi otsust ei pea tõlgendama nii, et see hõlmab üksnes ülikoolide IT-teenuseid kui selliseid. HISi otsust võib sama hästi tõlgendada nii, et kõrghariduse pakkumisega seotud kohandatud IT-teenused on olemuslikult seotud riigi ülesandega pakkuda kolmanda taseme haridust.
- (388) Kui lähtuda kohtuotsustest, millele kaebuse esitaja viitab selleks, et toetada on argumenti, et ülikoolide IT-teenused kujutavad endast majandustegevust (vt põhjendus 45), ei oleks ministeeriumile osutatavate teenuste puhul järeldus teistsugune kui järeldus, mille komisjon tegi ülikoolidele osutatavate teenuste kohta (vt põhjendus 275). Komisjon juba selgitas oma lähenemisviisi sellele kohtuasjale põhjenduses 272. Euroopa Kohtu otsuses kohtuasjas C-3/88 (komisjon vs. Itaalia), kus kaebuse esitaja väite kohaselt kinnitati, et andmetöötlussüsteemide käitamine kujutab endast majandustegevust, ei leitud, et tarkvara ja IT-teenused on iseenesest lahutatavad avaliku võimu teostamisest või avalike ülesannete täitmisest. Lisaks oli kohtuasi seotud asutamisvabadust ja teenuste osutamise vabadust käsitlevate normidega. Samuti põhjendati Itaalia seisukohta selles kohtuotsuses konfidentsiaalsete andmete töötlemisega. Selle kohtuotsuse aluseks olnud asjaolud erinevad märkimisväärselt käesoleva juhtumi asjaoludest ning komisjoni järeldus käesolevas juhtumis ei pruugi olla vastuolus Euroopa Kohtu otsusega kohtuasjas C-3/88. Euroopa Kohtu otsuses kohtuasjas C-3/88 seisnes küsimus selles, kas asjaolu, et Itaalia sõlmis IT-teenuste lepinguid mitmesugustes majandussektorites vaid riigi omanduses olevate üksustega, oli kooskõlas Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu sätetega asutamisvabaduse kohta. Otsuses leidis Euroopa Kohus üldjoontes (punkt 13), et „andmetöötlussüsteemide projekteerimine, programmeerimine ja käitamine on oma olemuselt tehnilised tegevused ega ole seotud avaliku võimu teostamisega“. See järeldus kehtib IT-teenuste kohta üldiselt ning on palju laiem kui komisjoni järeldus käesolevas juhtumis. Käesolevas juhtumis kõne all olevad teenused ei ole üldised IT-teenused, vaid teenused, mis tuleb kohandada avalikku ülesannet täitva ministeeriumi väga spetsiifilistele vajadustele. Itaalia põhjendustes ega komisjoni senistes järeldustes ei viita miski sellele, et IT-teenuste osutamine on üldiselt mittemajanduslik tegevus. Käesoleva juhtumi puhul ei ole komisjoni arvamus Cineca teenuste kohta vastuolus seisukohaga, et IT-teenused iseenesest ei hõlma „otsest ja konkreetset seost avaliku võimu [vastavalt Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu artikli 55 sõnastusele] teostamisega“. Neid kaalutlusi silmas pidades on põhjendatud, et Compass-Datenbanki kohtuasjas tehtud otsuses ei viidatud otsusele kohtuasjas komisjon vs. Itaalia.
- (389) Mis puudutab kohtujuristi ettepanekut kohtuasjas C-264/01 (AOK jt), kus on märgitud, et küsimuses, kas tegevust saab käsitada majandustegevusena, on tähtis see, kas sellega saaks tegeleda eraettevõtja kasumi teenimise eesmärgil, siis on see vastuolus muu kohtupraktikaga. Nagu on selgitatud põhjenduses 271, on selle muu kohtupraktika kohaselt ebaoluline, kas teenust saaks osutada eraettevõtja⁽²⁰⁰⁾.
- (390) Oma arvamust Scattoloni kohtuasjas tehtud otsuse kohta selgitas komisjon juba põhjenduses 274.

⁽²⁰⁰⁾ C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01, AOK Bundesverband jt, ECLI:EU:C:2004:150, punkt 56. C-262/18 P ja C-271/18 P, komisjon ja Slovaki Vabariik / Dôvera zdravotná poisťovňa, ECLI:EU:C:2020:450, punktid 32–34 ja 43, kus on näiteid kohtupraktikast, mille kohaselt ei ole konkurentsielementide lisamine mittemajanduslikule tegevusele piisav tegevuse olemuse muutmiseks.

- (391) Viimase aspektina on komisjon arvamisel, et kohtupraktikas ja pretsedentides, millel käesolev hinnang põhineb (Compass-Datenbank, TenderNed, ZVG Portal ja HIS), on piisaval määral selgitatud nõudeid, mille alusel hinnata selliseid olukordi nagu käesolevas juhtumis seoses ministeeriumi (ja ülikoolide) IT-teenuste olemusega.
- (392) Nende kaalutluste põhjal leiab komisjon, et ministeeriumile IT-teenuste osutamine kujutab endast tegevusala, mis on „osa riigi olulistest funktsioonidest või on nende funktsioonidega seotud oma olemuse, eesmärgi ja seda reguleerivate eeskirjade poolest“, ⁽²⁰¹⁾ ning et seega ei ole tegemist majandustegevusega.

4.1.2.2. Riigi ressursid ja riigiga seostatavus

- (393) Nagu on märgitud menetluse algatamise otsuse põhjenduses 93, tuleb avaliku sektori rahastus, mida Cineca ministeeriumile IT-teenuste osutamise eest saab, Itaalia riigieelarvest. Rahastamisotsuse teeb ministeerium, mis kuulub Itaalia valitsuse alla. Seega kinnitab komisjon oma esialgset järeldust, et Cinecale makstakse ministeeriumile IT-teenuste osutamise eest riigi ressurssidest ning et see rahastamine on seostatav Itaalia riigiga.

4.1.2.3. Valikuline eelis

- (394) Kaebuse esitaja väidab, et nagu on selgitatud põhjenduses 60, ei ole Cineca nõuetekohane ministeeriumisisene üksus ning et kasutada tuleks nõuetekohaseid riigihankemenetlusi. Samuti väidab ta, et seaduse nr 208/2015 ⁽²⁰²⁾ kohaselt peavad ministeeriumid ja avalik-õiguslikud ülikoolid selleks, et optimeerida ja ratsionaliseerida IT-kaupade ja -teenuste ostmist ning ühendatuse tagamist, „oma vajaduste täitmiseks kasutama üksnes Consipi [või muude üksuste] vahendeid selliste kaupade ja teenuste ostmiseks ja nende üle läbirääkimiste pidamiseks, mis on kättesaadavad Consipi [või nende muude üksuste] kaudu“ (vt põhjendus 60). Kaebuse esitaja sõnul pöörduktakse Consipi poole võrreldavate samalaadsete spetsialiseeritud toodete hankimiseks väga sageli. Näiteks kasutas justiitsministeerium Consipi teenuseid kogu Itaalias elektroonilise tsiviilkohtumenetluse kasutuselevõtuks, mis moodustab osa põhifunktsioonist (põhjendused 51 ja 61).
- (395) Itaalia ametiasutused juhivad tähelepanu, et ministeerium ostab turult (st Consipi kaudu) ainult standardteenuseid (põhjendus 153). Consip ei ole hea võrdlusalus, arvestades et Consipi kaudu kättesaadavad ettevõtjad ei paku samal tasemel täisteenuseid (põhjendus 168). Samuti selgitab Itaalia, et Consipi poole saab pöörduda üksnes siis, kui tooted ja/või teenused on turul kättesaadavad (põhjendus 257) ⁽²⁰³⁾. Kõnealused teenused aga ei ole turul tervikuna kättesaadavad. Nagu on selgitatud eespool, kinnitab Itaalia samuti, et nn *salva* Cineca seadusega kehtestati Cineca ja ministeeriumi vahel asutusesisene tegevusmudel, mida täiendati ministri 26. märtsi 2018. aasta käskkirjaga nr 245, ning et Cineca on kantud Itaalia nende üksuste loetellu, kellel on õigus tegutseda otselepingute alusel. (Vt põhjendused 146 ja 168).
- (396) Asjaolu, et tehinguga ei ole antud eelist, saab tõendada ka turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteeriumi alusel. Nagu on selgitatud põhjenduses 304, tuleb turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteeriumi kohaldamisel arvesse võtta üksnes neid eeliseid ja kohustusi, mis on seotud riigi kui ettevõtja staatusega, mitte aga neid, mis puudutavad teda kui avaliku võimu kandjat. Turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteerium ei ole kohaldatav, kui riik tegutseb pigem avaliku sektori asutuse kui ettevõtjana.

⁽²⁰¹⁾ Vt eelkõige kohtuotsus, Euroopa Kohus, 19. jaanuar 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, punkt 30; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. märts 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, punktid 22 ja 23; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. juuli 2012, Compass-Datenbank vs. Austria, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punkt 41.

⁽²⁰²⁾ Artikli 1 lõige 512.

⁽²⁰³⁾ Seda, et Cineca ei saanud teenuste puhul eelist, kinnitati ka Lazio maakonna halduskohtu otsuses (jaotis *Terza Bis*), kus märgiti – nagu Itaalia põhjenduses 164 ja joonealuses märkuses nr 107 selgitas –, et ministeeriumile teenuste osutamise eest Cinecale makstud summa (14 000 000 eurot) ei kujutanud endast riigiabi, sest ministeerium tõendas turuhindade põhjal nõuetekohaselt, et summa oli majanduslikult põhjendatud. (Punkt 3.3.1)

- (397) Nagu on selgitatud menetluse algatamise otsuse põhjenduses 94, peab komisjon hindama seda, kas Cineca sai majandusliku eelise, üksnes juhul, kui Cinecat on seoses ministeeriumile IT-teenuste osutamisega võimalik käsitada ettevõtjana ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Komisjon peaks hindama, kas ta sai majandusliku eelise. Komisjon ei ole nõus kaebuse esitaja väitega, et menetluse algatamise otsuses on õigesti märgitud, et konkurentsipõhise valikumenetluse puudumine andis Cinecale majandusliku eelise – konkurentsipõhise valikumenetluse puudumine ei too automaatselt kaasa majanduslikku eelist. Eelise puudumist saab tõendada ka muudel viisidel⁽²⁰⁴⁾. Majandusliku eelise olemasolu küsimus on aga igal juhul asjakohane üksnes siis, kui ministeeriumile IT-teenuste osutamine kujutab endast majandustegevust.
- (398) Kuigi komisjon leiab, et ministeeriumile IT-teenuste osutamine ei kujuta endast majandustegevust, hindas ta seda, kas juhul, kui tegemist on majandustegevusega, sai Cineca majandusliku eelise.
- (399) Aluslepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses on eelis iga majanduslik kasu, mida ettevõtja ei saaks tavalistes turutingimustes, st riigi sekkumiseta⁽²⁰⁵⁾. Avaliku sektori asutuste (sh avalike ettevõtjate) tehtavad majandustehingud ei anna vastaspoolele eelist, kui need tehakse tavapärastel turutingimustel⁽²⁰⁶⁾. Selleks et teha kindlaks, kas tehing on tehtud nendel tingimustel, kohaldab komisjon turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteeriumi.
- (400) Kaebuse esitaja arvamuse kohaselt ei ole turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteerium käesolevas juhtumis eelise kindlakstegemiseks kohaldatav (vt põhjendus 59). Ta väidab, et toetusi ei saa käsitada tasuna teenuste eest, kuna puudub tehingut reguleeriv leping, maksed on kajastatud ministeeriumi iga-aastase kuluproгноosi vales rubriigis ning teenustelt ei makstud käibemaksu. Seda silmas pidades leiab kaebuse esitaja, et kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu otsuses nr 6009/2018 on õigesti järeldatud, et ministeeriumile (2015. aastaks) antud avaliku sektori rahastus kujutas endast riigiabi⁽²⁰⁷⁾.
- (401) Komisjon ei ole selle iseloomustusega nõus ja leiab, et turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteerium (kui asjaomane tegevus on majanduslik) on kohaldatav. Vastavalt Euroopa Kohtu 5. juuni 2012. aasta otsusele kohtuasjas C-124/10 P (komisjon vs. EDF) „sõltub erainvestori kriteeriumi kohaldamine lõpuks sellest, kas asjaomane liikmesriik annab aktsionärina, mitte aga avaliku võimu kandjana majandusliku eelise temale kuuluvale ettevõtjale“. Stsenariumis, kus kõnealuste teenuste osutamine on majandustegevus, ei tegutse riik avaliku sektori asutusena ja turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja kriteerium on kohaldatav. Seda silmas pidades märgiti menetluse algatamise otsuse põhjenduses 101 (tolle aja seisuga) õigesti, et Itaalia ei olnud tõendanud, et maksed ministeeriumile osutatud IT-teenuste eest ei ületanud turuhindu. Arvestades, et Cineca osutas makse eest teenust, oli tegemist tasuga, mida ei saa täielikult käsitada eelisenä. Eelisenä saaks käsitada ainult makse seda osa, mis ületas turuhindu. See kehtib olenemata sellest, kas nendelt tehingutelt maksti käibemaksu, kus täpselt need maksed kirjendati ning kas seda tehti lepingu alusel.

⁽²⁰⁴⁾ „Kui aga tehingut ei ole tehtud hankemenetluse kaudu või kui avaliku sektori asutuste sekkumine ei ole sarnane eraettevõtjate sekkumisega, ei tähenda see automaatselt, et tehing ei võiks vastata turutingimustele [...]“. Vt riigiabi mõistet käsitleva komisjoni otsuse punkt 97, kus on viidatud kohtuotsusele: Üldkohus, 12. juuni 2014, Sarc vs. komisjon, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, punkt 98.

⁽²⁰⁵⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 11. juuli 1996, SFEI jt, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punkt 60; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 29. aprill 1999, Hispaania vs. komisjon, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punkt 41.

⁽²⁰⁶⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 11. juuli 1996, SFEI jt, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punktid 60 ja 61.

⁽²⁰⁷⁾ Kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu 21. detsembri 2007. aasta ja 2. mai 2018. aasta otsus nr 6009/2018 (nr 0267/2017 REG), avaldatud 22. oktoobril 2018, punkti 9 alapunkt d.

- (402) Samuti väidab kaebuse esitaja, et ta esitas kindlaid tõendeid selle kohta, et Cineca teenuste eest makstud tasu ületas turumäära. Üks nendest tõenditest on majandusliku otstarbekuse aruanne, ⁽²⁰⁸⁾ kus võeti arvesse Consipi ja Assinteri hindu ministeeriumile osutatud IT-teenuste eest; kaebuse esitaja väite kohaselt ei vastanud need hinnad aga turumääradele, kuna aruandes ei kasutatud hindade jaoks õiget võrdlusalust. Õige võrdlusalus oleks olnud hind, mida Consip küsis eri spetsialistide töö eest avaliku halduse integreeritud juhtimissüsteemide hankemenetluses (st teenused, mis olid võrreldavad Cineca teenustega), mille võitis rühm hea mainega IT-teenuseosutajaid. Cineca hinnad ületasid kõnealuseid Consipi hindu kaebuse esitaja väite kohaselt keskmiselt 96 % võrra (vt põhjendus 63). Kaebuse esitaja väidab, et ka Corso aruandes oli võrdlusalus vale, arvestades, et kasutati üksnes Assinteri hindu (vt põhjendus 64).
- (403) Komisjoni arvamuse kohaselt ei saa nende väidete põhjal järeldada, et Cineca sai ministeeriumile osutatud teenuste eest saadud maksetega eelise. See on seepärast, et Assinteri hinnad (mida kasutati Corso uuringus, vt põhjendus 64) on tegelikult asjakohane võrdlusalus, arvestades et Assinteri hinnad on kohaldatavad üksuste ja ministeeriumide vaheliste töösuhete kontekstis (nagu ministeeriumi ja Cineca suhe asjaomaste teenuste puhul). Seega ei ole Corso aruande järeldustest lähtudes tõendeid selle kohta, et Cineca on saanud eelise seoses ministeeriumile IT-teenuste osutamisega. Mis puudutab Lazio maakonna halduskohtu otsust (ja võrdlusalust, mida selles kohtuasjas kasutati (vt põhjendus 63)), on oluline meele pidada, et kohtu arvamuse kohaselt sisaldas ministeeriumi esitatud aruanne (vt joonealune märkus nr 45) „piisavat teavet järeldamiseks, et Cineca pakkumine oli võrreldes turuhindadega majanduslikult põhjendatud ning et väljamakse tehakse eeldatavalt asjaomase dekreeidi alusel eraldatud maksimumsummas [...] pärast igal aastal tasumisele kuuluva summa teatamist“. Seega leidis kohus, et ministeerium ei saanud talle 2018. aastal osutatud IT-teenuste eest maksimisega seoses mingit eelist.
- (404) Samuti väljendab kaebuse esitaja kahtlusi seoses eksperdiarvamusega „Märkused Cineca poolt endisele MIURile osutatud teenuste väärtuse hindamise kohta“ (vt põhjendus 64). Muu hulgas väidab ta, et teatavate elementide (nt arendustegevuseks ja arendavaks hoolduseks nõutav töö) puhul kasutati hüpoteetilisi hinnanguid ning et teatavate funktsioonide 2019. aasta väärtuste ekstrapoleerimisel 2018. aastasse rakendati nn ebastabiilsuse tegurit (vt põhjendus 66).
- (405) Komisjon ei näe vajadust nendele elementidele keskenduda, kuna aruandes endas on märgitud, et Cineca poolt ministeeriumile osutatavate teenuste neljast kategooriast (st rakendustega seotud teenused, taristuteenused, kasutajatoe funktsioon ja projektid) kahe puhul (st taristuteenused ja projektid) ei olnud võimalik väärtusi nõuetekohaselt kindlaks määrata ning seega ei võetud neid turuväärtuse hindamise arvesse. Siiski on neid arvesse võetud Cineca pakutavate teenuste kulude arvutamisel, mistõttu ei ole Cineca pakutavate teenuste väärtus võrreldav turuväärtuse hinnangutega. Neid asjaolusid arvesse võttes leiab komisjon, et Corso eksperdiarvamus ei ole piisavalt usaldusväärne. Seda silmas pidades ei ole kaebuse esitaja kriitika seoses Corso uuringu ja Aiello turu-uuringuga (majutusteenuste segment) oluline (vt nt põhjendus 327).
- (406) Mis puudutab kaebuse esitaja argumenti, et enne seda, kui ministeeriumi IT-teenuste osutamine tehti ülesandeks Cinecale, ei analüüsitud eelnevalt teenuste väärtust (vt nt põhjendus 65), ning et ministeerium ei hankinud teenuseid turult, siis esitavad Itaalia ametiasutused mitu argumenti: 1967. aastal, mil Cineca asutati, ei olnud olemas turgu selliste teenuste jaoks, mida ministeerium vajas. Seega ei olnud võimalik rahastamise otstarbekust hinnata. (Consip asutati alles 1997. aastal ehk palju hiljem sellest, kui Cineca hakkas ministeeriumile IT-teenuseid välja töötama.) Peale selle kehtib otstarbekuse hindamisega seotud juriidiline kohustus alles alates 2016. aastast (mil jõustus dekreet nr 50/2016). See ei tähenda, et Cinecale asjaomaste teenuste eest tehtud makseid ei analüüsitud eelnevalt otstarbekuse suhtes. Kulused kontrolliti üksikasjalikult ja teenused kinnitati. Maksed määrati kindlaks kulude alusel ning nagu on selgitatud põhjenduses 168 ja joonealuses märkuses nr 108, oli ette nähtud teatav kulude eelhindamine. Lisaks pidi maksed registreerima Itaalia kontrollikoda ning neid pidi kontrollima majandus- ja rahandusministeeriumi alla kuuluv rahvamajanduse arvepidamise osakond. Itaalia digiamet (AgID) ja Itaalia kontrollikoda pidasid summasid asjakohaseks (vt põhjendused 167 ja 204).

⁽²⁰⁸⁾ Vt nõuded seadusandliku dekreeidi nr 50/2016 artiklis 192 (vt põhjendus 191), mille alusel anti toetust 2018. aastal. Toetuse andmist 2018. aastal käsitleti kaebuse esitaja ja Cineca vahelises kohtuvaidluses Lazio maakonna halduskohtus. Vt Lazio maakonna halduskohtu (koda III bis) 21. mai 2019. aasta otsus nr 10528/2019, avaldatud 13. augustil 2019.

- (407) Itaalia osutab dokumendile „Märkused Cineca poolt endisele MIURile osutatud teenuste väärtuse hindamise kohta“, mille kohaselt olid Cineca saadud maksed ministeeriumile osutatud teenuste eest nende aastate keskmistest turuväärtustest märksa väiksemad (vt põhjendus 170 jj ning joonealused märkused 110, 111 ja 112). Lisaks, kui mitte arvestada aastaid 2006–2010, olid ministeeriumile IT-teenuste osutamisega seotud kulud 208 000 euro võrra (kumulatiivselt) suuremad kui teenuste eest saadud maksed (vt tabel põhjendustes 209 ja 409).
- (408) Komisjon leiab, et võttes arvesse juhtumi konkreetseid asjaolusid, eeskätt fakti, et kõnealused teenused ei ole turul kättesaadavad (vt nt põhjendus 153), ei olnud ministeeriumil võimalust korraldada täieulatuslikku turuväärtuse eelanalüüsi. Kohtupraktika kohaselt võib selliseid erilisi asjaolusid tegelikkuses arvesse võtta, kui hinnatakse küsimust, kas läbi on viidud turuväärtuse eelanalüüs⁽²⁰⁹⁾. Selle põhjal ja võttes arvesse asjaolu, et käesolevas juhtumis on analüüsivase sarnane teenuste hankelepinguga ja et see ei hõlma riigipoolseid investeeringuid, on aktsepteeritav, et teenuste turuväärtust analüüsiti eelnevalt vaid piiratud ulatuses. Nendel asjaoludel saab võimaliku eelise hindamisel suuresti tugineda Cineca kulude ja tulude (mis on seotud ministeeriumi teenustega) võrdlusele, eeskätt arvestades, et analüüs põhines samast ajast pärinevatel andmetel. Itaalia esitas tabeli, mis sisaldas neid kulusid ja tulusid ning ka toorandmeid, millel kõnealused kokkuvõtvad arvanded põhinevad. Komisjon tegi kindlaks, et need arvanded põhinevad tõepoolest esitatud toorandmetel.
- (409) Esitatud tabelis on toodud tulud, mida Cineca sai ministeeriumile IT-teenuste osutamise eest, ja seotud kulud aastatel 2006–2019.

AASTA	Tulu vastavalt Cineca bilansile	MINISTEER- IUMILE OSUTATUD TEENUSTE KULUD	MINISTEERIU- MILE OSUTATUD TEENUSTE TEGELIKUD LAEKUMISED (FFO)	Ministeeriumilt saadud tegelike laekumiste ja kulude vahe		
2006	[...]	[...]	[...]	[...]		[...]:[...]= 18,6 %
2007	[...]	[...]	[...]	[...]		[...]:[...]= [...] %
2008	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]:[...]= [...] %
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]:[...]= 4,4 %
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
2011	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
2012	[...]	[...]	[...]		[...]	
2013	18 850 000	[...]	[...]		[...]	
2014	[...]	[...]	[...]		– 208 045	
2015	16 759 349	[...]	[...]	[...]	[...]	
2016	16 000 000		[...]	[...]	[...]	
2017	[...]	[...]	[...]	[...]	[...][...]	
2018	14 000 000	[...]	[...]	[...]		
2019	[...]	[...]	[...]	[...]	– 66 018 871	Perioodi 2006–2019 vahe kokku

⁽²⁰⁹⁾Vt kohtuotsus, Üldkohus, 25. juuni 2015, SACE vs. komisjon, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435. „Niisiis tuleb nõutavat eelnevat majandushinnangut majanduskriisi olukorras analüüsida, võttes vajaduse korral arvesse, et majandusolukorra arenemist ja erinevate ettevõtjate majandustulemusi ei ole võimalik usaldusväärselt ja üksikasjalikult prognoosida. Neil tingimustel ei luba asjaolu, et tütarettevõtja äriplaani, kus on täpselt ja täielikult välja toodud hinnang tema tulevase kasumlikkuse kohta ja täielik kulude-tulude analüüs, ei ole olemas, iseenesest järeldada, et avalik-õiguslik investor ei tegutsenud nii, nagu oleks tegutsenud eraõiguslik investor.“ (Punkt 179)

- (410) Nagu eespool esitatud tabelist näha, olid kulud suuremad kui tasu, mida ministeerium Cinecale asjaomaste teenuste eest maksis, välja arvatud aastatel 2006, 2007, 2008, 2009, 2013 ja 2014. Komisjon on aga arvamusel, et stsenaariumis, kus IT-teenuste osutamine ministeeriumile kujutab endast majandustegevust, oleks teenuseosutajal (st Cinecal) õigus teenida mõistlikku kasumit. Sel eesmärgil arvutas komisjon ülejäägi osakaalu tuludest ning sai tulemuseks näitajad (esitatud tabeli viimases veerus) vahemikus 4,4–18,6 %. (Tasub mees pidada, et aastate 2015–2019 maksed ei ole veel tehtud, kuna poolte vahel on Itaalias pooleli kohtuvaidlus siseriiklikus kohtus.)
- (411) IT-teenuste kasumimarginaalid erinevad sektorite lõikes märkimisväärselt. Hallatavate teenuste keskmine kasumimarginaal on ligikaudu 40–45 % ning erialateenustel jääb see vahemikku 50–60 %⁽²¹⁰⁾. Pidades silmas, et IT-teenuste kasumimarginaalid keskmiselt võttes langevad, võib eeldada, et asjaomaste teenuste kasumimarginaalid, mis jäid aastatel 2006–2010 ja 2013–2014 vahemikku 4,4–18,6 %, ei ole ülemäära suured.
- (412) Nende kaalutluste põhjal on komisjon arvamusel, et Cineca ei saanud eelist maksetega, mida ta asjaomasel perioodil IT-teenuste osutamise eest sai.

4.1.2.4. Konkurentsi moonutamine ja mõju kaubandusele

- (413) Riigi võetud meetet käsitatakse meetmena, mis moonutab või ähvardab moonutada konkurentsi, kui see võib parandada abisaaja konkurentsiolekorda⁽²¹¹⁾.
- (414) Võttes arvesse kättesaadavat teavet, millest nähtub, et Cineca ei saanud eelist ministeeriumilt IT-teenuste eest saadud maksete kujul, järeldab komisjon, et kõnealune meede ei parandanud Cineca konkurentsiolekorda ega moonutanud seega konkurentsi.
- (415) Toetus ettevõtjatele kujutab endast riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses vaid niivõrd, kui võrd see „kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust“.
- (416) Komisjoni arvates ei saa välistada, et ELis on ettevõtjaid, kes saaksid pakkuda samasuguseid tooteid ja teenuseid nagu Cineca pakub ministeeriumile. Neid kaalutlusi arvesse võttes järeldab komisjon, et meede (riigiabi määratluse teiste elementide olemasolul) võib kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust.

4.1.2.5. Järeldus selle kohta, kas ministeeriumi maksed Cineca osutatud IT-teenuste eest kujutavad endast riigiabi

- (417) Komisjon järeldab, et ministeeriumi maksed, mida Cineca sai IT-teenuste osutamise eest, ei kujuta endast riigiabi. See on seepärast, et nende teenuste osutamine on olemuslikult seotud riigi ülesande täitmisega ja seega ei kujuta see endast majandustegevust. Seepärast ei tegutse Cineca kõnealusel tegevusalal ettevõtjana. Peale selle ei tõendatud uurimise käigus, et nende teenuste eest makstud tasu ületas teenuse osutamise kulusid koos mõistliku kasumiga; seega ei saanud Cineca nende maksete kaudu eelist.

4.1.3. Võimalus, et ministeeriumile osutatud teenuste ja kõrgjõudlusega andmetöötuse teenuste eest saadud maksetest on ristsubsideeritud tegevust, mille puhul kaebuse esitaja on konkurendi rollis

- (418) Menetluse algatamise otsuses tõstatas komisjon küsimuse, kas Cineca on kasutanud mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevuste ja/või ministeeriumile IT-teenuste osutamise eest saadud avaliku sektori vahendeid (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 36) selleks, et toetada oma ülikoolitarkvara teenuste ja IT-teenuste müüki riigi haldusasutustele (st sektorites, kus kaebuse esitaja konkureerib Cinecaga).

⁽²¹⁰⁾ <https://www.cloudzero.com/blog/rule-of-40/#:~:text=The%20Rule%20of%2040%20is,casj%20flow%20liquidity%20issues>.

⁽²¹¹⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. september 1980, Philip Morris, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punkt 11; kohtuotsus, Üldkohus, 15. juuni 2000, Alzetta, liidetud kohtuasjad T-298/97, T-312/97 jne, ECLI:EU:T:2000:151, punkt 80.

- (419) Menetluse algatamise otsuses on märgitud, et ametlik raamatupidamisarvestuse lahususe süsteem kehtestati alles 2016. aastal. Enne 2016. aastat kasutas Cineca kuluarvestuseks otseste kulude jaotamise meetodit, mis kätkes endas kasumikeskusi, kulukeskusi ja tellimusi vastavalt Cineca organisatsioonilise korralduse tegevussüsteemidele. Alates 2016. aastast on kasutusel ametlik raamatupidamise lahususe süsteem, mis võimaldab saada üksikasjalikuma ülevaate kulude/tulude seosest, sest kulud omistatakse täies ulatuses asjaomastele tegevussüsteemidele.
- (420) Menetluse algatamise otsuses on osutatud sellele, et Itaalia korrigeeris mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise teenuste 2015. aasta kuluaruannet kriteeriumide alusel, mis kehtestati 2015. aastal ja on kasutusel alates 2016. aastast (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 35). Korrigeerimise tulemusena olid kulud suuremad kui need tekkinud kulud, mis esitati ministeeriumile mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise teenuste algses kuluaruandes (st esimene kogu 2015. aastat käsitlev aruanne, mis koostati 2016. aastal). Komisjonil ei olnud aga piisavalt andmeid, et kontrollida raamatupidamismeetodeid, mille alusel Cineca ümberarvutused tegi, ja tegelikke andmeid, mille suhtes neid meetodeid rakendati.
- (421) Selle põhjal püüdis komisjon välja selgitada, kas Cineca oli enne 2016. aastat võtnud piisavaid meetmeid raamatupidamisarvestuse eraldamiseks ning kas 2016. aastal kehtestatud raamatupidamisarvestuse lahususe süsteem oli tegelikult kasutusel. Teisalt püüdis komisjon kindlaks teha, kas kehtestatud oli mõni muu süsteem ristsubsideerimise ja/või ülemäärase hüvitise vältimiseks (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 149).
- (422) Kaebuse esitaja väitis, et Cinecale asjaomaste teenuste eest kättesaadavaks tehtud rahalised vahendid kujutasid endast Cineca ressursse, mida oleks saanud kasutada majandustegevuse ristsubsideerimiseks valdkonnas, kus Cineca konkureerib kaebuse esitajaga (vt põhjendus 90). Itaalia ametiasutused tõlgendasid menetluse algatamise otsust nii, et eesmärk oli hinnata, kas mitteäriliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuste ja ministeeriumile osutatud IT-teenuste rahastamine avaliku sektori vahenditest võis viia Cineca äritegevuse ristsubsideerimiseni valdkonnas, kus kaebuse esitaja tegutseb.
- (423) Komisjon kinnitab, et menetluse algatamise otsuses püüti saada selgust küsimuses, kas mitteäriliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuste ja ministeeriumile IT-teenuste osutamisega seotud rahalistest vahenditest võidi ristsubsideerida tegevust, mille puhul Cineca konkureerib kaebuse esitajaga.
- (424) Kaebuse esitaja väited, millega ta põhjendab oma seisukohta, et aset võis leida ristsubsideerimine, põhinevad mitmel argumendil: esiteks väidab kaebuse esitaja, et puudus meetod kulude eelnevaks jaotamiseks vastavalt direktiivi 2006/111/EÜ artiklile 4, mille kohaselt peavad riigi osalusega äriühingud pidama oma tegevuse üle eraldi raamatupidamisarvestust⁽²¹²⁾. Kaebuse esitaja väite kohaselt kasutati kulude jaotamise eelmeetodi asemel (nagu on nõutav ka EDFi kohtuasjas tehtud otsuse⁽²¹³⁾ kohaselt) pelgalt nende kulude tagantjärele rekonstrueerimist, mida Cineca kandis asjaomaste teenuste osutamisel (vt põhjendus 65).
- (425) Komisjoni arvates ei ole olemas õigussätet, mis kohustaks Cinecat kehtestama kulude eelneval jaotamisel põhinevat raamatupidamisametoodikat. Põhjus seisneb selles, et direktiiv 2006/111/EÜ ei ole käesoleval juhul kohaldatav, arvestades, et direktiivi artikli 2 punkti d kohaselt kuuluvad selle kohaldamisalasse üksnes ettevõtjad, kellele on antud eri- või ainuõigused või kellele on ülesandeks tehtud üldist majandushuvi pakuva teenuse osutamine⁽²¹⁴⁾.

⁽²¹²⁾ Samuti märgib kaebuse esitaja, et 1) kuni 2015. aastani ei esitanud Cineca mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötamise tegevuste ja ministeeriumile osutatud IT-teenuste kohta mingeid kuluaruandeid (vt põhjendus 59), 2) aruanded koostati kasumiaruannete põhjal (põhjendused 66 ja 96) ilma tegelike kulude kontrollimiseta (vt joonealune märkus nr 75) ja 3) Cinecal oli vaid üks sisemise raamatupidamise register (vt põhjendus 97). Need argumendid lükkab ümber nii kaebuse esitaja ise kui ka Bologna finantspolitsei aruanne: esiteks väidab kaebuse esitaja, et Cineca esitatud raamatupidamisaruannetele oli lisatud tagantjärele koostatud üheleheküljeline dokument, milles keskenduti ministeeriumi superandmetöötustegevuse aruandluskorrale (vt joonealune märkus nr 74); teiseks on finantspolitsei aruandes märgitud, et (kuni 2015. aastani) kehtinud süsteemis jaotas Cineca kulud iseseisvalt kindlaksmääratud asjaomaste kriteeriumide alusel (otsesed, kaudsed ja seotud kulud) ning eraldas need ministeeriumi ja kõrgjõudlusega andmetöötamise teenuste vahel.

⁽²¹³⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 5. juuni 2012, komisjon vs. EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punkt 95.

⁽²¹⁴⁾ Vt artikli 2 punkt d: „eraldi raamatupidamisarvestuse pidamise kohustusega äriühing – iga äriühing, kes kasutab eri- või ainuõigust, mille talle on asutamislepingu artikli 86 lõike 1 kohaselt andnud liikmesriik, või kellele on asutamislepingu artikli 86 lõike 2 alusel tehtud ülesandeks üldist majandushuvi pakuva teenuse osutamine ja kes saab seoses sellise teenuse osutamisega mis tahes vormis hüvitist ning kellel on teisi tegevusalasid.“

- (426) Õigupoolest ei ole ka kohtupraktikas osutatud õigusnõudele, mille kohaselt peab olema olema eelmeetod, et tõendada tõhusa kulude jaotamise süsteemi olemasolu ristsubsideerimise vältimiseks. Ühes hiljutises kohtuasjas, kus kinnitati komisjoni otsust⁽²¹⁵⁾ seoses kulude eraldamisega üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise kontekstis (První novinová společnost a.s. vs. komisjon), jõuti järeldusele, et „raamatupidamislikust seisukohast ei saa komisjonile ette heita, et ta ei teinud asjaomase meetme kohta põhjalikumat analüüsi [st ei analüüsinud, kas üldist majandushuvi pakkuva teenuse raamatupidamisarvestust peeti eraldi muude teenuste raamatupidamisarvestusest] ning lähtus esitatud raamatupidamisaruannetest, võttes arvesse, et nendes raamatupidamisaruannetes olid universaalse teenuse osutamise kohustusega seotud tegevuste kulud ja tulud esitatud eraldi muude tegevuste kuludest ja tuludest kooskõlas riigi reguleeriva asutuse heakskiidetud jaotamispõhimõtetega ning tingimusel, et igal aastal vaatab andmed läbi sõltumatu audiitor“⁽²¹⁶⁾.
- (427) Komisjoni otsuses riigiabi SA.45281 (2017/N) ja riigiabi SA.44859 (2016/FC) kohta (Tšehhi Vabariik – Tšehhi Postile makstavad riigi hüvitised universaalse postiteenuse osutamise eest ajavahemikul 2013–2017; edaspidi „Tšehhi Posti üldist majandushuvi pakkuva teenuse juhtum“) on põhjenduses 80 märgitud,⁽²¹⁷⁾ et kulude kindlaksmääramine kulude netokokkuhoiu meetodi alusel ja see, et ülemääraste hüvitamise vältimist kontrollitakse tagantjärele, on piisavad tegurid järeldamiseks, et ülemäärast hüvitist ei ole makstud.
- (428) Sellegipoolest anti menetluse algatamise otsuse põhjenduses 149 selgelt mõista, et Itaalia võib ristsubsideerimise puudumise tõendamiseks näidata, et tagatud on tegelik kuluarvestuse eraldatus või et kehtestatud on süsteem ristsubsideerimise või ülemääraste hüvitamise vältimiseks. Seepärast on komisjon käesolevas lõplikus otsuses keskendunud 1) Itaalia ametiasutuste esitatud kulude ja tulude andmete tagantjärele kontrollimisele ning 2) Cineca 2015. aastal kehtestatud ja alates 2016. aastast kasutusel oleva kulude jaotamise meetodika hindamisele (vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 152 ja käesoleva otsuse põhjendused 39, 42, 198–202). Seetõttu käsitleb komisjon kaebuse esitaja põhiargumente ja ka Itaalia märkusi nende küsimuste kohta.

4.1.3.1. Kulude jaotamise süsteem

- (429) Mis puudutab nõutavaid tõendeid, siis märkis Itaalia (vt põhjendus 198), et ajavahemikul 2004–2006 kasutas Cineca sellist kulude süsteemi, mis tagas saadud ressursside ja seotud kulude tasakaalu. Tegemist on laialdaselt kasutusel oleva ja vastuvõetava meetodiga.
- (430) Nagu on selgitatud põhjendustes 198 ja 199, on alates 2006. aastast kasutatud analüütilise raamatupidamisarvestuse korda, mis põhineb kasumi- ja kulukeskustel ning tellimustel rühmitatuna konsortsiumi organisatsioonistruktuuri esimese taseme tegevusüksuste kaupa. Selle süsteemi eesmärk oli teha kindlaks jääktulu (piirkasum), st otsesed kulud. Tegemist oli otsese kuluarvestuse (muutuvkuluarvestuse) süsteemiga, mis hõlmas vaid otseste kulude jaotamist kasumikeskustele. Otsest kuluarvestust kasutatakse laialdaselt ning see võimaldab kulude ja tulude võrdlemise teel kindlaks teha jääktulu.
- (431) 2015. aastal võeti kasutusele uus analüütilise raamatupidamisarvestuse kord, mis hõlmas üksikasjalikumate tulude liigitust ning suurendas märkimisväärselt kasumikeskuste, kulukeskuste ja lepingutega otseselt seostatavate kulude osakaalu⁽²¹⁸⁾. Peale selle laiendati individuaalsetele organisatsiooniuksustele/kasumikeskustele kulude jaotamist ka kaudsetele kuludele⁽²¹⁹⁾. Seega mindi jääktuluarvestusest üle täiskuluarvestusele. Otsestest kuludel põhinevalt mudelilt täiskuluarvestusele üleminek vähendas kaalutlusruumi, mis üldkulude kaudse jaotamisega tavapäraselt kaasneb (vt täpsema teabe saamiseks põhjendused 198–202).

⁽²¹⁵⁾ Riigiabi SA.45281 (2017/N) ja riigiabi SA.44859 (2016/FC) – Tšehhi Vabariik – Tšehhi Postile makstavad riigi hüvitised universaalse postiteenuse osutamise eest ajavahemikul 2013–2017 (edaspidi „Tšehhi Posti üldist majandushuvi pakkuva teenuse juhtum“).

⁽²¹⁶⁾ Kohtuotsus, Üldkohus, 15. oktoober 2020, První novinová společnost a.s. vs. komisjon, T-316/18, ECLI:EU:T:2020:489, punkt 198.

⁽²¹⁷⁾ Põhjendus 80: „Eespool osutatud menetlusega tagatakse, et CTO arvutab ja vaatab hüvitise läbi tagantjärele, vältides seega ülemääraste hüvitamise riski.“ Selles lauses osutatud menetlus koosneb järgmistest etappidest: üldist majandushuvi pakkuva teenuse netokulude kindlaksmääramine kulude netokokkuhoiu meetodi alusel, hüvitistaotluse esitamine, kulude kontrollimine makseasutuse poolt ja hüvitamine.

⁽²¹⁸⁾ Mis puudutab kaebuse esitaja väidet, et Bologna finantspolitsei järeldas oma 2020. aasta aruandes, et kuna Cineca jättis alates 2016. aastast oma kuluaruannetest välja kõik muu tegevusega seotud kulud, on see märk sellest, et enne 2016. aastat see nii ei olnud (vt joonealune märkus nr 75), siis juhib komisjon tähelepanu, et aruanne ei sisalda sellist järeldust.

⁽²¹⁹⁾ Itaalia kirjelduses kulude jaotamise meetodi kohta (vt 2016. aasta aruande ingliskeelse versiooni 20. lisa lk 12) on selgelt märgitud, et (vähemalt otsesed kulud) jaotatakse kõrgjõudlusega andmetöötluse kolmele allüksusele. Samuti on selgitatud kaudsete kulude kindlaksmääramise viisi. Need lisatakse „vastavalt kriteeriumidele ja parameetritele, mille on kindlaks määranud konkreetsed tugiüksused ja mida on kirjeldatud konkreetsetele raamatupidamisaruannetele lisatud aruannetes.“

- (432) Komisjon peab seda kaudsete kulude jaotamise metoodikat vastuvõetavaks, arvestades järgmisi aspekte.
- a) See põhineb väljakujunenud kulude jaotamise meetodil, st tegevuspõhine kuluarvestus. Tegevuspõhises kuluarvestuses jaotatakse üldkulud toodetele/teenustele kulukogumite ja -käituri (tegevuste) alusel. Seejärel jaotatakse need kulukogumid toodetele konkreetse kulukogumi kulukäituri alusel.
 - b) Tegevuspõhine kuluarvestus suurendab kuluandmete usaldusväärsust ning võimaldab seega kajastada kulusid väga täpselt ja paremini liigitada kulutusi, mida äriühing tootmisprotsesside käigus teeb.
 - c) Üldkulude otstarbekaks jaotamiseks on väga oluline kindlaks teha sobivad kulukogumid ja -käituri. Cineca on esitanud üksikasjaliku kirjelduse kasutatud kulukogumite ja -käituri kohta. Komisjon on nõus, et Cineca on need nõuetekohaselt kindlaks teinud, arvestades et need põhinevad väljakujunenud kulukogumitel ja -käituri (nt töötajate palgad), ent on samal ajal konkreetselt seotud Cineca osutatud teenustega (st virtuaalarvuti kasutamine).
- (433) Komisjoni arvates hajutab kahtlusi ka see, et nagu on kirjeldatud põhjenduses 198 ja joonealuses märkuses nr 123, kinnitas kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu kahes otsuses, et kõrgjõudlusega andmetöötluse ja ministeeriumi IT-teenuste 2015. aasta kulude arvestamiseks kasutatud meetod ning ka 2018. aasta kulude puhul rakendatud (uus) meetod on piisavad, et täiesti välistada avaliku sektori vahendite kasutamine muudel eesmärkidel kui see, milleks need anti. (Vt kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu otsus nr 6009/2018, mis on seotud 2015. aasta hüvitistaotlusega, ja 19. juuli 2019. aasta otsus nr 10528/2019 ⁽²²⁰⁾).
- (434) Komisjon on nõus Itaalia ametiasutuste seisukohaga, et ülemäärase hüvitise / ristsubsideerimise saab välistada juhul, kui asjaomaste teenuste osutamise kulud on sama suured või suuremad kui teenustega seotud tulud / nende jaoks saadud rahastus (vt põhjendus 205).
- (435) Lisaks sellele, et komisjon hindas alates 2016. aastast kohaldatavat raamatupidamismetoodit ning kinnitas, et kohtuotsuse nr 6009/2018 kohaselt oli enne 2016. aastat kasutatud meetod piisav, kontrollis ta seega tagantjärele ministeeriumi teenuste ja mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevustega seotud kulusid ja tulusid aastatel 2006–2019. Selle analüüsi eesmärk oli teha kindlaks, kas süsteem (sh enne 2016. aastat kasutusel olnud süsteem) võimaldas reaalselt tagada, et kulud ja tulud ei kujutanud endast ressursse, mida oleks saanud kasutada ristsubsideerimiseks, ning et seepärast oli kasutatav süsteem piisav ristsubsideerimise / ülemäärase hüvitise välistamiseks.
- (436) Komisjon sai Itaalia ametiasutustelt kolm kokkuvõtetabelit, mis sisaldasid uurimisel aastate andmeid kulude ja tulude kohta (vt põhjendused 207–209) järgmises kolmes asjaomas valdkonnas: 1) äritegevuse; 2) mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste ja 3) ministeeriumile osutatud IT-teenuste rahastamine.
- (437) Cineca äritegevuse kulude ja tulude kokkuvõtetabeli kohaselt moodustas kogukasum (st tulude ja kulude vahe) ajavahemiku 2006–2019 lõpu seisuga 30 930 424 eurot.

⁽²²⁰⁾ „Kulude, rahastamise ja tulude õiget jaotust on võimalik tõendada asjaomase üksuse raamatupidamise aastaaruannete alusel. Ka selles aspektis tuleb arvestada, et on piisavaid tõendeid selle kohta, et Cineca kasutab analüütilist raamatupidamisarvestust, mis võimaldab eraldada ja täpsustada konsortsiumi põhitegevust kulukeskuste (sihtkoha) ning tulude ja kulude liigi/olemuse, samuti tegevusüksuse järgi. See on kooskõlas mitmesuguste põhikirjajärgsete ja reguleerivate eeskirjadega, mille kohaselt tuleb majandustegevuse ja mittemajandusliku tegevuse üle pidada eraldi raamatupidamisarvestust (vt põhikirja artikli 15 lõige 3 ja Cineca 27. märtsi 2015. aasta eeskirjad sisetegevuse korralduse ja juhtimise kohta). Raamatupidamise lahususe nõude täitmist tõendavad ka Cineca 2015. aasta aruanded ministeeriumile.“ Kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu 19. juuli 2019. aasta otsuses (nr 10528/2019) käsitleti 2018. aasta aruannet ministeeriumile osutatud teenuste ja mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste kohta. Kohtuotsuse punkt 1.4. „Cineca [on] samuti piisavalt tõendanud, et [kõrgjõudlusega andmetöötluse] tegevus kuulub eraldi raamatupidamisarvestuse ja aruandluse alla.“ Vt kohtuotsuse punkt 3.2.

Majandustegevus

AASTA	BILANSSI KANTUD TULUD [...]	MAJANDUSTE- GEVUSEGA SEOTUD KULUD	TULUDE JA KULUDE VAHE		
2006	[...]	[...]	[...]		
2007	[...]	[...]	[...]		
2008	[...]	[...]	[...]		
2009	[...]	[...]	[...]		
2010	[...]	[...]	[...]		
2011	[...]	[...]	[...]		
2012	[...]	[...]	[...]		
2013	[...]	[...]	[...]		
2014	[...]	[...]	[...]		
2015	[...]	[...]	[...]		
2016	[...]	[...]	[...]		
2017	[...]	[...]	[...]		
2018	[...]	[...]	[...]		
2019	[...]	[...]	[...]		
				30 930 424	Vahe kokku: 2006–2019

- (438) Kõnealuste aastate asjaomaseid arvandmeid sisaldavast tabelist nähtub, et mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse teenuste osutamise kulud olid üldjoontes suuremad kui ministeeriumilt saadud tasu – ajavahemikul 2006–2019 oli vastav vahe 3 122 404 eurot (kumulatiivselt). Institutsiooniliste/mitteäriliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevustega seotud maksete/tulude ja kulude tegelik vahe oli samal perioodil aga 89 607 514 eurot. See on seepärast, et kõnealuse perioodi esimesel üheksal aastal (st 2006–2014) ei kajastatud ministeeriumi makstud summasid tuluna, vaid netovarana (it k *patrimonio netto*), vastusena ministeeriumi palvele kajastada neid liikmemaksudena (vt põhjendus 208 ning joonealused märkused 129 ja 130). Need summad kajastatakse endiselt sihtkapitalina ja seega saab neid põhimõtteliselt käsitada ülejäägina, vähemalt kuni 2017. aastani. Neid ei kasutatud aga mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse teenuste tegevuskulude katmiseks. Täpsema teabe saamiseks vt põhjendus 444.

Mitteärilised/institutsioonilised kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevused

			INCASSI TOTALI		DIFFERENZE	
	RICAVI ISCRITTI NEI BILANCIO CINECA HPC- MIUR	COSTI HPC	A PATRIMONIO NETTO SU LETTERA DEL MINISTERO (4)	A FRONTE DEI COSTI	TRA INCASSI TOTALI E COSTI	TRA INCASSI (ESCLUSI QUELL A P.N.) E COSTI
2006		[...]	[...]		[...]	[...]
2007		[...]	[...]		[...]	[...]

			INCASSI TOTALI		DIFFERENZE	
	RICAVI ISCRITTI NEI BILANCIO CINECA HPC- MIUR	COSTI HPC	A PATRIMONIO NETTO SU LETTERA DEL MINISTERO (4)	A FRONTE DEI COSTI	TRA INCASSI TOTALI E COSTI	TRA INCASSI (ESCLUSI QUELL A P.N.) E COSTI
2008		[...]	[...]		[...]	[...]
2009		[...]	[...]		[...]	[...]
2010		[...]	[...]		[...]	[...]
2011		[...]	[...]		[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2015	11 000 000	13 157 494		11 000 000	[...]	[...]
2016	9 500 000	[...]		9 500 000	[...]	[...]
2017	11 000 000	[...]	–	11 000 000	[...]	[...]
					19 882 152	[...]
2018	13 000 000	[...]			[...]	[...]
2019	[...]	[...]			[...]	[...]
					– 3 122 404	– 89 607 514

Veerg „patrimonio netto“ / aastad 2006–2011: kajastatud *patrimonio netto* vahenditena ministeeriumi taotlusel; veerg „patrimonio netto“ / aastad 2012–2014: kajastatud *patrimonio netto* vahenditena ministeeriumi sõnaselge taotluseta; kõrgjõudlusega andmetöötluse kulude veerg / 2015. aasta: vastavalt ministeeriumile esitatud kuluaruande korrigeeritud versioonile. 2018. ja 2019. aasta puudujäägid on ajutised, kuna kulusid ei ole veel kontrollitud.

- (439) Ministeeriumile osutatud IT-teenuste osas avaneb tabelites väga sarnane pilt: asjaomase perioodi tootmiskulud olid 2019. aasta lõpus tuludest 66 018 871 euro võrra suuremad (kumulatiivselt vaadelduna). Täpsemalt on tulude ja kulude vahe negatiivne juba ainuüksi perioodi 2006–2014 (kumulatiivselt) vaadeldes (– 208 045 eurot). Perioodi 2006–2019 näitaja on aga märkimisväärselt halvem ning on lõpptulemusena – 66 018 871 eurot. See on seepärast, et arvesse on võetud majandusaastate 2015–2018 iga-aastaseid makseid, mida ei olnud tegelikkuses välja makstud. Cineca osutas teenuseid jätkuvalt teenustega seotud kulude tasemel.

IT-teenused ministeeriumile

AASTA	Cineca teenuste kasutamisest saadud tulud	MINISTEER- IUMILE OSUTATUD TEENUSTE KULUD	MINISTEERIU- MILE OSUTATUD TEENUSTE TEGELIKUD LAEKUMISED (FFO)	Ministeeriumilt saadud tegelike laekumiste ja kulude vahe ..		
2006	[...]	[...]	[...]	[...]		
2007						
2008	[...]	[...]	[...]	[...]		
	[...]	[...]	[...]	[...]		
2009	[...]	[...]	[...]	[...]		
2010	[...]	[...]	[...]	[...]		
2011	[...]	[...]	[...]	[...]		
2012	[...]	[...]	[...]	[...]		
2013	18 850 000	[...]	[...]	[...]		
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	– 208 045	
2015	16 759 349	[...]		[...]		
2016	16 000 000	[...]		[...]		
2017	[...]	[...]		[...]		
2018	14 000 000	[...]		[...]		
2019	[...]	[...]		[...]	– 66 018 871	Perioodi 2006–2019 vahe kokku

4. ja 5. veerg / 2012. aasta: tulude ja ministeeriumile osutatud teenuste laekumiste [...] miljoni euro suurune vahe on seotud summaga, mille kohta ministeerium on sõnaselgelt märkinud, et need eraldati kolme konsortsiumi (CASPUR, CILEA, Cineca) ühinemisega seotud kulude ja mitte teenuse kulude katteks. 2. ja 4. veerg / 2013. aasta: osa saadud rahalistest vahenditest eraldati arvatavalt ühinemisega seotud kulude katteks, kuid täpset summat ei esitatud. Kõnealuse aasta rahalised vahendid on aga kindlasti esitatud tegelikust suuremana.

- (440) Komisjon juhib tähelepanu, et Itaalia ametiasutused esitasid toorandmed, millel tabelites toodud näitajad põhinevad. Komisjon kontrollis, kas kõnealused näitajad vastavad toorandmetele, ja leidis, et nendes tabelites esitatud kokkuvõtteandmed vastavad täpselt toorandmetele. Selleks et kontrollida 2016. aastale eelnenud kuluartikleid, püüti kindlaks teha, kas asjaomaste alamvaldkondadega seotud tulude osakaal vastas eri alamvaldkondadega seoses teatatud kulude osakaalule kogukuludest konkreetsetel aastatel.

- (441) Itaalia selgitas samuti, et raamatupidamisarvestuse suhtes kohaldatakse ka mitmesuguseid auditiprotseduure. Cineca kõiki finantsaruandeid, samuti kogu haldustegevust ja raamatupidamisarvestust kontrollib (nii eelnevalt kui ka tagantjärele) Cineca audiitorite kogu, mille eesistuja on määranud teadusministeerium (kokkuleppel haridusministeeriumiga), rahandusministeerium ja Cineca üldkogu. Samuti teostab Itaalia kontrollikoda ministrite nõukogu 26. augusti 2016. aasta seaduse nr 259/1958 kohaselt kontrolli/järelevalvet, mis laieneb konsortsiumi kogu finantsjuhtimisele ning mille tulemused edastatakse Itaalia parlamendile. Peale selle kinnitab konsortsiumi raamatupidamise aastaaruandeid Deloitte S.p.A.⁽²²¹⁾ Mis puudutab iga-aastase hüvitise ülekandmist ministeeriumile osutatud IT-teenuste eest (ministri käskkirja alusel, st FFO⁽²²²⁾), siis peab Cinecale tehtava makse eelnevalt registreerima Itaalia kontrollikoda ning seda peab kontrollima majandus- ja rahandusministeeriumi rahvamajanduse arvepidamise osakond⁽²²³⁾. Ajavahemikul 2006–2019 kontrollisid need asutused igal aastal eelarvete seaduslikkust ning leidsid, et need olid täielikult kooskõlas kohaldatavate seadustega.
- (442) Seda silmas pidades leiab komisjon, et komisjonile edastatud arvandmed, mille põhjal koostati eespool esitatud kokkuvõtetabelid, on täpsed.
- (443) Mis puudutab väidet, et ajavahemiku 2006–2014 mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste teenuste kulude hüvitis kajastati netovarana (*patrimonio netto*) (vt põhjendused 208, 438 ja joonealune märkus nr 129), siis peab komisjon usutavaks selgitust, et sedalaadi hüvitis ei olnud ette nähtud mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevuste iga aastase juhtimise rahastamiseks, vaid pigem nende tegevuste omakapitalireservi moodustamiseks⁽²²⁴⁾. Need vahendid kajastatakse endiselt sihtkapitalina. Õigupoolest tegi komisjon kindlaks, et kõik need summad (ligikaudu 86 miljonit eurot) olid kajastatud Cineca 2014. ja 2015. aasta finantsaruannetes (*bilansis*). Itaalia ametiasutuste selgituste kohaselt (208 ja joonealune märkus nr 130) on finantsaruanded (*bilanss*) vahend, mille abil kontrollitakse raamatupidamisarvestuse korrektsust ning ülejääkide ja üldisemalt omakapitalireservi nõuetekohast kasutamist ja tagatakse see. See võimaldab tõendada, et mitteärilise tegevuse võimalikku ülejääki ei ole reinvesteeringud äritegevusse.
- (444) Komisjoni järelduse kohaselt on Itaalia piisaval määral tõendanud, et ministeeriumile IT-teenuste osutamisega seotud rahalisi vahendeid ei saanud kasutada sellise äritegevuse ristsubsideerimiseks, mille puhul Cineca kaebuse esitajaga konkureerib, arvestades, et tal ei tekkinud ülejääki (vt põhjendus 439). Mis puudutab mitteärilisi/institutsioonilisi kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevusi, siis märgib komisjon, et 2017. aasta lõpu seisuga ületasid teenusega seotud tulud kulusid ligikaudu 19 miljoni euro võrra, kui vaadelda ajavahemiku 2006–2017 tulemusi kumulatiivselt (vt selgitus joonealuses märkuses nr 130 ja põhjenduses 438 esitatud tabeli 6. veerg ja 15. rida). Komisjon tegi aga samuti kindlaks, et seda 19 miljoni euro suurust ülejääki ei kasutatud muuks tegevuseks kui mitteärilised/institutsioonilised kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevused.

⁽²²¹⁾ Euroopa Liidu rahastatud projektide finantsaruanded põhinevad lisaks konkreetsetes pakkumuskutses esitatud suunistel ning neile lisatakse välise sertifitseerija väljastatud kontrollitõend. Samuti kontrollib neid pisteliselt Euroopa Komisjon.

⁽²²²⁾ Alates 2019. aastast ei eraldata hüvitist enam ministri käskkirja alusel.

⁽²²³⁾ Seadusandliku dekreed nr 123/2011 artikli 5 lõikes 1 on sätestatud: „Kõigi toimingute puhul, mis toovad kaasa finantsmõju riigieelarvele, tuleb läbi viia eelnev haldus- ja raamatupidamiskontroll, see puudutab muu hulgas kohustuslikus korras a) toiminguid, mille seaduslikkust kontrollib eelnevalt Itaalia kontrollikoda, ning f) toiminguid ja meetmeid, mis hõlmavad riigieelarve vahendite ülekandmist teistele asutustele.“

⁽²²⁴⁾ Mis puudutab kaebuse esitaja tähelepanekut, et Bologna finantspolitsei leidis oma 2020. aasta aruandes, et rahaliste vahendite summa erinevus enne ja pärast 2014. aastat andis Cinecale ulatusliku kaalutusõiguse vahendite kasutamisel ristsubsideerimiseks (vt põhjendus 99), siis on komisjon arvamusel, et see finantspolitsei aruanne on liialt spekulatiivne ja et selles on selgelt osutatud üksnes teoreetilisele võimalusele seoses varade kvaliteediga.

- (445) Komisjon märgib, et teatavatel üksikutel aastatel (nt aastad 2006–2010 ja 2013–2014) tekkis ministeeriumile osutatud IT-teenuste rahastamise puhul väike ülejääk (vt 5. veerg ning 2.–5., 9. ja 10. rida põhjenduses 439). Nendele väikestele ülejääkidele vastukaaluks tekkisid aga aastatel 2010–2012 puudujäägid. Kuna tõendite kohaselt esines puudujääke ka nendele aastatele vahetult eelnenud ja järgnenud aastatel ning üldine puudujääk oli väga suur, ⁽²²⁵⁾ oli majanduslikus mõttes otstarbekas, et vähesed ülejäägid (õigupoolest kõik ülejäägid) suunati asjaomase tegevuse tõttu kogunenud puudujäägi vähendamiseks.
- (446) Komisjon märgib samuti, et ei ole tõenäoline, et Cineca ristsubsideeris äritegevust valdkonnas, kus kaebuse esitaja tegutseb, st ülikoolide IT-teenused ja avaliku halduse IT-teenused, sest Cinecal ei ole nendel tegevusaladel ülemäära suuri kasumimarginaale.
- (447) Avalik-õiguslike ülikoolide (konsortsiumi liikmetele osutatavate) IT-teenuste segmendis ⁽²²⁶⁾ oli Cineca kasumimarginaal 2016.–2019. aastal 13,4 %, kusjuures 2005.–2015. aastal oli see 6 % ⁽²²⁷⁾. Kasv tulenes sellest, et kaebuse esitaja algatatud kohtuvaidluse tulemusena peatati investeeringud ja kogunesid reservid. Kuna investeeringuid tuleb jätkata, on edaspidi arvatavasti oodata kasumlikkuse vähenemist. Ajavahemikul 2006–2019 oli Cineca kasumlikkus eraõiguslike ülikoolide IT-teenuste segmendis 20 % (vt joonealune märkus nr 128), samal ajal kui kasumlikkus IT-segmendis on avalikult kättesaadava teabe kohaselt vähemalt 40 %. Avaliku sektori IT-teenuste segmendis oli ajavahemikul 2006–2019 puudujääk summas – 4 000 000 eurot (ministeeriumi näitajaid arvestamata).
- (448) Kokkuvõttes leiab komisjon selle teabe põhjal, et Cineca ei ristsubsideerinud oma äritegevust avaliku halduse ja ülikoolide IT-teenuste segmendis nendest avaliku sektori vahenditest, mida ta sai IT-teenuste osutamiseks ministeeriumile ja mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse teenuste pakkumiseks.
- (449) Kaebuse esitaja argumentidest ja tema esitatud teabest ei piisa, et seada see järeldus kahtluse alla. Alljärgnevalt esitab komisjon kaebuse esitaja täiendavad väited ristsubsideerimise kohta ja Itaalia vastuargumendid. Seejärel käsitleb komisjon neid väiteid ja teavet üksikasjalikumalt.
- (450) Kaebuse esitaja püüab mitme argumendiga tõendada, et ministeeriumile osutatud IT-teenuste ja mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste rahastamise puhul esines ristsubsideerimine. Üks neist argumentidest on see, et Cineca kasumlikkus tema neljas peamises tegevusvaldkonnas oli ajavahemikul 2017–2019 keskmiselt 13 % (vt põhjendus 120). 13 % suuruse näitaja kohta märgib Itaalia, et teave põhineb vääritimõistmisel – joonisel, millele kaebuse esitaja viitab, kajastatakse tulusid ja mitte kasumiandmeid.

Metoodilised puudused

- (451) Nagu on selgitatud põhjendustes 94–99, esitab kaebuse esitaja mitu väidet raamatupidamise lahususe üldise puudumise kohta; mõnda nendest väidetest on käsitletud eespool (vt põhjendused 424–427). Peamiselt väidab ta, et kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuse allüksuste (st mitteäriline/institutsiooniline kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevus, ELi kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevus ja äriline kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevus) kohta ei peeta eraldi raamatupidamisarvestust (vt üht sisemise raamatupidamise registrit käsitlev argument põhjenduses 97). Kaebuse esitaja väidab lisaks järgmist: 1) Cineca ei esitanud ministeeriumile osutatud IT-teenuste kohta aruandeid enne 2015. aastat; 2) analüütiline raamatupidamisarvestus toimub tagantjärele, mitte eelnevas etapis, ning 3) Bologna finantspolitsei aruande kohaselt (vt põhjendus 92) erines mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste eest maksmise viis (*patrimonio netto*, vt põhjendus 208) kuni 2014. aastani märkimisväärselt edasises rahastamisviisist (st toetuste kaudu) ning see andis Cinecale ulatusliku kaalutusõiguse avaliku sektori vahendite kasutamisel (vt põhjendus 99).

⁽²²⁵⁾ Seda selgitab fakt, et aastate 2015 ja 2018 eest tasumisele kuuluvad summad peeti kohtuotsuse nr 6009/2018 alusel kinni. Itaalia ametiasutused selgitasid, et IT-teenuste osutamist ministeeriumile rahastati osaliselt omakapitalireservist (mis moodustas 2014. aasta seisuga üle 120 miljoni euro).

⁽²²⁶⁾ See näitaja ei hõlma konsortsiumisse mittekuuluvaid avalik-õiguslikke ülikoole, kellele Cineca võis IT-teenuseid osutada.

⁽²²⁷⁾ Mis puudutab väidet, et KIONi kasumimarginaal oli äriturul 20 % ja konsortsiumi liikmete projektide puhul 1 %, siis juhib Itaalia tähelepanu sellele, et 97 % KIONi müügist on suunatud konsortsiumi liikmetele.

- (452) Mis puudutab väidet, et kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevus ei ole jaotatud alamvaldkondadeks, siis on tõendeid, mis selle väite ümber lükkavad. Näiteks selgitab kaebuse esitaja ise, et kõrgjõudlusega andmetöötluse valdkond jaguneb kolmeks: institutsiooniline (st mitteäriline) superandmetöötlustegevus; rahastatavad projektid (ELi projektid) ja tehnilised arvutused (st klientidele) (vt põhjendus 119). Itaalia selgitab samuti (oma vastuses komisjoni 4. teabetaotlusele), et kõrgjõudlusega andmetöötluse valdkonnas „hallatakse tellimusi projektipõhise raamatupidamismeetodi abil, mis võimaldab jälgida projektiga seotud kulusid üksiktellimuste kaupa“.
- (453) Mis puudutab üht sisemise raamatupidamise registrit käsitlevat argumenti, siis on komisjon veendunud, et kaebuse esitajal ei õnnestunud tõendada, et kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevus ei olnud jaotatud eri alltegevusteks. Seoses raamatupidamismetoodika olemusega (st järel-, mitte eelmeetodi kasutamine) ei ole direktiivi 2006/111/EÜ ega kohtupraktikaga ette nähtud, et kasutama peaks järelmeetodit (vt põhjendused 425–427). Lisaks selgitati käesoleva otsuse põhjenduses 428 (ja menetluse algatamise otsuse põhjenduses 149), et Itaalia võib ristsubsideerimise puudumise tõendamiseks näidata, et tagatud on tegelik kuluarvestuse eraldatus või et kehtestatud on süsteem ristsubsideerimise või ülemäärase hüvitamise vältimiseks. Üheski asjaomases sättes ei ole osutatud, et ristsubsideerimise puudumise tõendamiseks peab kasutama kulude jaotamise eelmeetodit. Mis puudutab Bologna finantspolitsei aruandes esitatud märkust hüvitise netovarana (*patrimonio netto*) kajastamise kohta, siis juhib komisjon tähelepanu sellele, et aruandes ei tuvastatud mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste rahastamise osas mingit raamatupidamiseskirjade rikkumist⁽²²⁸⁾ Selle põhjal ei saa kahtluse alla seada meetodi kohaldamise asjakohasust. Viimase aspektina vaidles Itaalia sõnaselgelt vastu väitele, et ministeeriumile ei esitatud osutatud teenuste eest enne 2015. aastat mingeid kuluaruandeid. Itaalia selgitab, et Cineca kantud kulud registreeriti ja neid kontrolliti põhjalikult, enne kui need hüvitati. Alates 2015. aastast kohaldati kuluaruannete suhtes aga keerukamaid aruandlusmenetlusi.

Aruannete tagantjärele korrigeerimine (põhjendused 100–107)

- (454) Suur osa kaebuse esitaja argumentidest on seotud kuluaruandega, millega Cineca taotles ministeeriumilt hüvitist ministeeriumile osutatud IT-teenuste ja mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste eest 2015. aastal (edaspidi „2015. aasta aruanne“) ning mida Cineca korrigeeris⁽²²⁹⁾ 2019. aastal. Kaebuse esitaja argumendid on seotud sellega, et aruande korrigeeritud versioonis 1) olid kaudsed kulud suuremad, samal ajal kui mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevustega hõivatud töötajatega seotud otsesed kulud olid alates 2016. aastast märkimisväärselt väiksemad⁽²³⁰⁾ (vt põhjendused 102 ja 104), ning et 2) kaudsete kulude hulgas oli esitatud käibemaksusumma, mida esimene aruanne ei sisaldanud (vt põhjendus 105). Käibemaksuga seoses väidab kaebuse esitaja veel, et Cineca taotles käibemaksu tagastamist topelt. Kõik need elemendid seavad väidetavalt kahtluse alla aruande täpsuse.
- (455) Samuti osutab kaebuse esitaja sellele, et ELi rahastatud kõrgjõudlusega andmetöötluse projektidega seotud kulude hüvitamise taotlusi korrigeeriti tagantjärele (vt põhjendused 100, 101 ja 106, sh EUROfusioni projekti kulude mahaarvamine 2016. aasta kuluaruandes, 106)⁽²³¹⁾. Nendes väidetes juhib kaebuse esitaja tähelepanu, et kõrgjõudlusega andmetöötlusega seotud kuluaruandeid korrigeeritakse tagantjärele väidetavalt sageli.

⁽²²⁸⁾ Nagu on selgitatud joonealuses märkuses nr 70, võrreldi aruandes samuti mitteärilisi/institutsioonilisi kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevusi kajastavat esialgset 2015. aasta kuluaruannet selle aruande 2019. aastal esitatud korrigeeritud versiooniga (vt põhjendused 40 ja 102 jj) ning järeldati, et kumbagi ei saa lugeda ebaõigeks, arvestades et need koostati kahe erineva meetodi põhjal.

⁽²²⁹⁾ Puudub üksmeel selle suhtes, mitu korda aruannet tuli korrigeerida. Kaebuse esitaja väite kohaselt on aruandest kokku kolm versiooni (st kaks korrigeeritud versiooni), kuid Itaalia ametiasutused ja komisjon tuvastasid vaid ühe korrigeeritud versiooni (2019. a) lisaks 2015. aasta esimest poolt ja kogu 2015. aastat käsitlevatele aruannetele.

⁽²³⁰⁾ Kaebuse esitaja väidab, et 2015. aasta kuluaruandes oli mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevustega hõivatud töötajate arv (82 täistööaja ekvivalenti) esitatud tegelikust suuremana (vt põhjendused 104, 111 ja 118), võttes ühtlasi arvesse seda, et aastatel 2016, 2017 ja 2018 olid sama tegevuse näitajad märksa väiksemad (vastavalt 21,87, 19,1 ja 19,06 täistööaja ekvivalenti) (vt põhjendus 111). Samuti selgitab kaebuse esitaja, et otseste kulude puhul esitatud töötajate arv ei ole sama mis kaudsete kulude puhul arvatud töötajate arv. Siiski ei selgitanud kaebuse esitaja, kuidas ta need näitajad leidis ja miks need näitajad peaksid kattuma. Samuti märgib komisjon, et seitsme isiku (tööjõuna) kajastamine nii ministeeriumile kui ka ELile esitatud kuluaruannetes (vt põhjendused 112 ja 112) ei ole välistatud (vt ka näide, kus 59 isiku puhul oli täistööaja ekvivalentide arv 19,06), sest samad töötajad võisid töötada mitmes projektis.

⁽²³¹⁾ Lähtudes Bologna finantspolitsei 2020. aasta aruandest (vt põhjendus 92), esitab kaebuse esitaja veel kaks väidet: 1) aruandes väidetakse, et 2016. aasta kuluaruannet tuli 2018. aastal korrigeerida ning arvata maha 3 872 315 euro suurune kuluartikkel, kuna vahepeal saadi ELilt hüvitist; 2) aruande kohaselt esitati 2016. aastal superarvutite soetamise ja elektrikulud ministeeriumile ja ELile topelt, st 100 % kuludest esitati ministeeriumile ja ELilt saadi hüvitist, mis kattis 55 % kuludest; see tähendab, et Cineca hüvitismäär oli 155 %.

- (456) Vastusena kaebuse esitaja väitele, et 2015. aruanne mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevuste kulude kohta ei olnud täpne ning et personalikulud kajastati topelt (menetluse algatamise otsuse põhjendus 35 ja joonealune märkus nr 24, samuti käesoleva otsuse põhjendused 104 ja 111), märkis Itaalia (Cineca nimel) järgmist: aruannet korrigeeriti 2019. aastal vastavalt Cineca keerukamale ja isegi rangemale kuluarvestusmeetodile, mis võeti kasutusele 2016. aastal ja mille tulemusena moodustasid 2015. aasta kogukulud 13 157 494 eurot (vt põhjendus 211). Viimati osutatud summa on märkimisväärselt suurem kui vastava aasta hüvitis, mis jäi tasemele 11 miljonit eurot. Itaalia on arvamisel, et 2015. aasta kuluaruanne mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevuste kohta ei ole seega enam asjakohane. Mis puudutab väidet, et käibemaksutagastust taotleti topelt, selgitab Itaalia, et ümberarvutamisel lisati maksuameti tehtud revisjoni tulemusena ajavahemiku 2012–2015 kõrgjõudlusega andmetöötlaste teenustega seotud käibemaksukulud summas 6 343 000 eurot, mis kuulus tasumisele aastate 2012–2015 eest. See summa eraldati 2015. aastale, sest see oli esimene aasta, mille eest neid kulusid oli võimalik arvestada, kuna Cineca vastav maksukohustus eelnenud aastatel ei olnud teada (vt joonealune märkus nr 132). Itaalia ei ole nõus väitega, et käibemaksu tagastamist taotleti kaks korda.
- (457) Komisjon on arvamisel, et 2015. aasta kuluaruande korrigeeritud versioon ei tekita probleeme. See on seepärast, et korrigeeritud versioonis on projektidega seotud kulude summa isegi suurem (st ligikaudu 13 157 494 eurot; vt põhjendus 211), samal ajal kui hüvitis jäi samaks (st 11 miljonit eurot, vt põhjendus 211), mistõttu ei ole korrigeeritud versiooni kohaselt muu tegevuse (kõrgjõudlusega andmetöötlaste või muu tegevus) ristsubsideerimine võimalik. Samuti peab komisjon usutavaks Itaalia väidet selle kohta, et käibemaksutagastust ei taotletud topelt.
- (458) Komisjon järeldab samuti, et tagantjärele esitatud hüvitamisaotlused muudes allikates kantud kulude osaliseks tagasimaksmiseks ei põhjusta topelthüvitamist, kuna korrigeerimine on just nimelt ette nähtud topelthüvitamise vältimiseks.
- (459) Viimase aspektina juhib komisjon samuti tähelepanu, et kaebuse esitaja konkreetsed näited selle kohta, et mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevus ei ole eraldatud ELi rahastatud projektidest (vt põhjendused 100 ja 107), iseenesest ei osuta muule tegevuste ristsubsideerimisele kui võimalik ristsubsideerimine mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevuste ja ELi projektide vahel. Seega oleks võimalik ristsubsideerimine (kui see üldse esines) saanud kahjustada konkurentsi üksnes kõrgjõudlusega andmetöötlaste sektoris, kus kaebuse esitaja ei tegutsenud.

Ülemäärane hüvitamine, ebatäpsused ja -järjepidevus (põhjendused 108–119)

- (460) Kaebuse esitaja esitab mitu väidet väidetava ülemäärase hüvitamise, ebatäpsuse ja ebajärjepidevuse kohta. Osa neist on seotud personalikuludega. Näiteks väidab kaebuse esitaja, et Cineca esitab ELile 100 % ELi projektidega seotud kuludest ja saab hüvitist 75 % ulatuses, kuid esitab 25 % personalikuludest ka ministeeriumile, et taotleda hüvitist (vt põhjendus 108). Samuti väidab ta, et 2015. aasta aruandes kasutati kaudsete personalikulude arvutamiseks vale algoritmi (vt põhjendus 109), mille tõttu olid kõrgjõudlusega andmetöötlaste projektide kulud kaebuse esitaja toodud konkreetses näites tegelikust 50 % suuremad. Veel üks väide on seotud sellega, et võrreldes 2015. aasta algse personalikulude aruandega oli mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevustega hõivatud töötajate arv 2016. ja 2018. aastal märkimisväärselt väiksem (põhjendus 111) ning et seitsme töötajaga seotud kulud esitati samal perioodil nii ministeeriumile kui ka ELile (põhjendus 112). Samuti väidab kaebuse esitaja seoses 2016. ja 2017. aasta kuluaruannetega, et personalikuludena on esitatud keskmised personalikulud, samal ajal kui 2018. aasta samalaadsetes aruannetes on esitatud tegelikult teatatud personalikulud, mis olid 2016. ja 2017. aastal suuremad kui keskmised kulud (vt põhjendus 117).

- (461) Itaalia ei ole nõus väitega ülemäärase hüvitamise olemasolu kohta. Mis puudutab väidet, et võrreldes 2015. aasta algse personalikulude aruandega oli mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevustega hüvitatud töötajate arv 2016. ja 2018. aastal märkimisväärselt väiksem (põhjendus 111) ning et seitsme töötajaga seotud kulud esitati nii ministeeriumile kui ka ELile (põhjendus 112), siis selgitab Itaalia, et Cineca ei esita kulusid aruannetes topelt. Eeskätt juhib ta tähelepanu, et kõrgjõudlusega andmetöötlaste seotud tegevuse personalikulud arvutatakse töötajaarvestustabelite alusel (vt põhjendus 212). Seega on võimalik, et sama isik töötab mitmes kõrgjõudlusega andmetöötlaste projektis, kuid siiski ei esitata samu tööjõukulusid mitmele kliendile ning topeltkajastamist ei toimu.
- (462) Samuti selgitab Itaalia (joonealune märkus nr 125), et Euroopa Liidu rahastatavate projektidega seotud finantsaruannetes järgitakse ka konkreetsetes pakkumuskutses esitatud suuniseid, neile lisatakse välise sertifitseerija väljastatud kontrollitõend ning Euroopa Komisjon kontrollib neid pisteliselt.
- (463) Komisjon peab Itaalia selgitust samuti usutavaks, eeskätt seda, et tööjõukulud registreeritakse töötajaarvestustabelite alusel, ⁽²³²⁾ mis võimaldab arvutada välja osalise töötaja, kui töötaja tegeleb samal ajal mitme projektiga.
- (464) Mis puudutab seda 25 % suurust osa personalikuludest, mis teatati ELile, kuid mida ei hüvitatud (vt põhjendus 108), siis järeldab komisjon, et nende väidete alusel ei saa öelda, et samade kulude eest saadi topelt hüvitist. See on seepärast, et faktilises stsenaariumis EL seda 25 % suurust osa personalikuludest ei hüvitagi. Isegi kui selle 25 % suuruse osa hüvitas ministeerium, hüvitati vastav summa vaid ühe korra. Komisjon leiab samuti, et Euroopa Liidu rahastatavate projektide suhtes kohaldatavad auditimenetlused on piisavad, et vältida pettusi.
- (465) Mis puudutab väidet, et mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste projektide kulude ja muu kõrgjõudlusega andmetöötlaste kulude jaotamiseks kasutati 2015. aastal vale algoritmi (vt põhjendus 109), siis märgivad Itaalia ametiasutused, et 2015. aasta kuluaruannet korrigeeriti (vt põhjendus 211) ja seega ei ole algoritmiga seotud küsimus enam asjakohane.
- (466) Komisjon on nõus Itaalia tähelepanekuga, et 2015. aasta kuluaruande korrigeerimist silmas pidades on küsimus 2015. aasta algse kuluaruande algoritmi täpsuse kohta ebaoluline ja kasutu. Lisaks juhib komisjon tähelepanu, et argumendiga, et 2015. aasta aruandes olid kaudsed kulud kajastatud tegelikult suuremana, räägib kaebuse esitaja endale vastu. Ühelt poolt väidab kaebuse esitaja, et kulud olid tegelikult suuremana esitatud seetõttu, et kaudsetest kuludest ei olnud maha arvatud kõiki klientidega seotud kaudseid kulusid, näiteks oli ühe kliendi konkreetse projekti puhul projekti kogumaksumus esitatud tegelikult 50 % võrra suuremana (vt põhjendus 109). Teisalt väidab kaebuse esitaja, et kaudsete kulude jaotamise käitumise on 33,33 % (vt ka põhjendus 109).
- (467) Alljärgnevad väited on seotud muude kulude topelt esitamisega. Kaebuse esitaja väidab, et kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevust käsitleva 2015. aasta kuluaruande puhul taotles Cineca ministeeriumilt hüvitist ka äriliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste teenustega (nt ENI-le osutatud teenused) seotud kulude (sh elektrikulude) eest (vt põhjendused 110 ja 113). Peale selle ei olnud ENI-ga seonduvaid kõrgjõudlusega andmetöötlaste kulusid väidetavalt maha arvatud ka alates 2016. aastast esitatud kuluaruannetes mitteärilise/institutsioonilise kõrgjõudlusega andmetöötlaste kohta ⁽²³³⁾ (põhjendus 116). Kaebuse esitaja väidab samuti, et mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevustega seotud 2015. aasta aruandes taotleti hüvitist elektrikulude eest summas 1 541 380,40 eurot, mis tegelikult kanti ELi kõrgjõudlusega andmetöötlaste projekti raames (vt põhjendus 113). Peale selle väidab kaebuse esitaja, et 2018. aasta kuluaruandes olid elektrikulud (st 1 977 835,09 eurot) esitatud tegelikult suuremana, arvestades et need olid märgitud kõrgjõudlusega andmetöötlaste üldtegevuse elektrikuludena (st need ei olnud jaotatud kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevuste alamkategooriate kaupa), samal ajal kui personalikulud olid selgelt eraldatud mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevuste ja äriliste kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevuste kaupa (vt põhjendus 119).

⁽²³²⁾ Mis puudutab Bologna finantspolitsei aruannet, mille kohaselt esitati EUROfusioni projektiga seoses kulud topelt (vt põhjendus 106), siis juhib komisjon tähelepanu, et aruandes on samuti selgitatud, et 1) ELi projektides osalemise kulud hüvitatakse töötajaarvestuse koondtabelite alusel; 2) arvestades, et ELi projektide kulud hüvitatakse sageli vaid osaliselt, on tavaliselt vaja rahastust ka riigi vahenditest. EUROfusioniga seotud kõrgjõudlusega andmetöötlaste kulude topelt esitamise ja 155 % suuruse hüvitismääraga seoses (vt põhjendus 106 ja joonealune märkus nr 80) nähtub tabelitest, mille kaebuse esitaja tõendina esitas, et hüvitati ainult 55 % amortisatsioonikuludest ja 40 % tööjõukuludest. Need ei tõenda, et samad kulud esitati ministeeriumile hüvitise taotlemiseks.

⁽²³³⁾ See väide põhineb Cineca 2017. aasta bilansis esitatud märkudel: „2017. aasta lõpikest andmetest tulude kohta, mida Cineca teenis eri turusegmentides tasude ja teenustega, nähtub, et [...] kõrgjõudlusega andmetöötlaste tegevuse puhul suurenesid tulud ligikaudu 10 % võrra eeskätt tänu ENI-ga seotud tegevusele, arvestades suuremat nõudlust uue arvuti ostuks vajaliku tehnoloogilise hindamistegevuse tugiteenuste järele.“

- (468) Itaalia ei ole nõus väitega, et Cineca taotles kõrgjõudlusega andmetöötlust käsitlevas 2015. aasta kuluaruandes (ja alates 2016. aastast) ministeeriumilt selliste kulude (sh 2015. aasta elektrikulud summas 1 541 380,49 eurot) hüvitamist, mis olid seotud äriliste (st ENI) ja ELi kõrgjõudlusega andmetöötluse projektidega (vt põhjendused 110, 113 ja 116). Samuti märgib Itaalia taas kord, et 2015. aasta aruanne asendati korrigeeritud kuluaruandega (vt põhjendus 213). Itaalia lisab, et elektrikulusid arvestatakse kooskõlas kulude jaotamise meetoditega, mida on kirjeldatud põhjenduses 202 jj. Mis puudutab väidet, et 2018. aasta kuluaruandes on elektrikulud esitatud tegelikust suuremana (1 977 835,09 eurot) (vt põhjendus 119), siis esitas Itaalia tegelikud elektritarbimise andmed ja 2018. aasta kuluaruande asjaomase osa, kus on märgitud, et elektrikulud jaotatakse vastavalt Bologna andmekeskuses superandmetöötluseks kasutatavates arvutiruumides tarbitud elektrienergia kogusele. Itaalia ametiasutused selgitavad, et väidetav summa (1 977 835,09 eurot) oli seotud vaid mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevustega. Kulud olid kokku ligikaudu 3,7 miljonit eurot, mis tähendab, et see näitaja ei olnud esitatud tegelikust suuremana (vt põhjendus 213 ja joonealune märkus nr 133). Samuti selgitavad Itaalia ametiasutused, et 2016. aasta kuluaruande puhul oli hüvitis mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste eest väiksem kui tegevuse kulude summa (kulud: [...] eurot, hüvitis: 9 500 000 eurot).
- (469) Komisjoni arvamuse kohaselt ei tõenda kaebuse esitaja väited kulude topeltkajastamist/-hüvitamist ega tegelikust suuremana esitamist seoses 2015., 2016. ja 2018. aasta kuluaruannetega. Esiteks ei tekita kulude tagantjärele korrigeerimine probleeme, kuni väljanõutavate kulude kohta esitatavad arvanded on õiged. Kaebuse esitaja tõdeb ka ise mitmel juhul, et kui korrigeerimist ei oleks tehtud, oleks antud ülemäärast hüvitist⁽²³⁴⁾. Teiseks leiab komisjon, et 2015. aasta kuluaruanne ei ole enam asjakohane, arvestades, et seda korrigeeriti⁽²³⁵⁾. Puudub reegel, mis sellist korrigeerimist keelaks. Peale selle leidis komisjon, et 2015. aasta bilansis on ENIga seotud tegevus selgelt märgitud eraõigusliku ärilise tegevusena, mis on järjekordne märk sellest, et äriliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste üle peeti eraldi raamatupidamisarvestust. 2016. aasta kuluaruandega seotud väide (vt joonealune märkus nr 83), mis põhineb avaldusel, et Cineca kõrgjõudlusega andmetöötlusega seotud tulud suurenesid 2017. aastal 10 %, ei tõenda muud kui seda, et Cineca tulud kasvasid. See ei tõenda, et ENIga seotud raamatupidamisarvestus ei olnud eraldatud mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste raamatupidamisarvestusest.
- (470) Peale selle peab komisjon vastuvõetavaks Itaalia ametiasutuste selgitusi 2018. aasta elektrikulude kohta ning on veendunud, et uus kuluarvestusmeetodika, mida hakati elektrikulude suhtes kasutama 2018. aastast, oli sobiv kulude realistlikuks jaotamiseks (vt põhjendused 432 ja 433).
- (471) Lisaks sellele, et komisjon ei leidnud esitatud näidete alusel tõendeid samade kulude topelt hüvitamisest, suurendab komisjoni arvates kindlustunnet see, et nagu Itaalia selgitab (joonealune märkus nr 125), järgitakse Euroopa Liidu rahastatavate projektidega seotud finantsaruannetes ka konkreetsetes konkursikutses esitatud suuniseid, neile lisatakse välise sertifitseerija väljastatud kontrollitõend ning Euroopa Komisjon kontrollib neid pisteliselt. Seda silmas pidades ei ole komisjoni arvates tõendeid selle kohta, et kaebuse esitaja konkreetsetl mainitud näidete puhul oli tegemist topelthüvitamisega.
- (472) Mis puudutab tõendeid meetodiliste puuduste kohta üldiselt, siis esitas kaebuse esitaja ka Milano õigusbüroo Granelli õigusliku arvamuse, kus on kaebuse esitaja väite kohaselt märgitud, et kõik kõrgjõudlusega andmetöötlusega seotud personalikulud võis esitada ministeeriumile, „olenemata sellest, kas neid kulusid peeti – täies ulatuses või osaliselt – rahastamiskõlblikuks ELi projektide raamistikus“ (vt põhjendus 114).

⁽²³⁴⁾Näiteks märgib kaebuse esitaja oma märkuses (punkti 138 alapunkt ii) menetluse algatamise otsuse kohta kuluartiklite tagantjärele korrigeerimise küsimuses järgmist: „Kui seda ajakohastust ei oleks tehtud, oleks konsortsium ilmselgelt nõudnud oma sisekulud sisse topelt ja saanud ülemäärast hüvitist (100 %) kõigi oma teiste tegevusüksuste kasuks, eeskätt need äriüksused, kes tegelevad äritegevusega ja konkureerivad BeSmartiga.“

⁽²³⁵⁾Komisjon tegi kindlaks, et 2015. aasta kuluaruandes olid korrigeeritud elektrikulud 1 078 231 eurot ja mitte 1 541 380,40 eurot, nagu kaebuse esitaja väidab.

- (473) Sellest Granelli arvamuses esitatud väitest järeldab kaebuse esitaja samuti, et 2015. aasta kõrgjõudlusega andmetöötuse kuluaruandes taotles Cineca samade kulude hüvitamist nii ELilt kui ka ministeeriumilt. Komisjon on aga arvamusel, et kuna lauseosas „olenemata sellest, kas neid kulusid peeti – täies ulatuses või osaliselt – rahastamiskõlblikuks ELi projektide raamistikus“ on kasutatud sõna „rahastamiskõlblik“, tähendab see seda, et teatavat kulu saab käsitada *alusena* makse tegemiseks. See ei tähenda, et kuluartikkel ise hüvitatakse. Kuluartikli rahastamiskõlblikkus (st selleks, et võtta seda arvesse *alusena* makse tegemiseks) ei tähenda, et kogu kulu saab hüvitada. Rahastamiskõlblikkus ja hüvitamine ei ole sünonüümid. Kõigi rahastamiskõlblike kulude teatamine on vajalik selleks, et kindlaks määrata hüvitismäär. Näiteks kui hüvitismäär on 50 %, siis on rahastamiskõlblike kulude (kulud, mida võetakse arvesse arvutamisel) määr 100 %. Selles näites hüvitatakse 50 % kuludest ja 100 % on rahastamiskõlblikkuse alus. Seda ei muuda fakt, et Granelli arvamuse tõlgenduse kohaselt on rahastamiskõlblikud kulud samad mis hüvitatavad kulud. See tõlgendus on vale.
- (474) Kaebuse esitaja väidab lisaks, et selle õigusliku arvamuse kohaselt võidakse ELi projektidega seotud kulud topelt hüvitada ka juhul, kui ELi projektidega seotud tööjõukulud hüvitatakse olenemata tõsiasiast, et ELi projektides osalevatele töötajatele, näiteks ülikoolide õppejõududele või eraettevõtete töötajatele maksavad palka kolmandad isikud (nt riik). Cineca töötajate palgakulud hüvitab aga ministeerium FFOst (vt joonealune märkus nr 82). Komisjoni arvates ei kujuta see endast ülemäära hüvitamist, sest tavapärased palgakulud on ülikoolidele ja erasektori tööandjatele kuluartiklid, arvestades et palka makstakse töötajatele. Teisisõnu ei jää kõnealused vahendid üksuste käsutusse. Komisjon juhib samuti tähelepanu, et õiguslikus arvamuses endaski on märgitud, et küsimus esitati seoses mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevuste kuluaruandega, mis käsitles 2015. aasta esimest poolt. Arvestades, et 2015. aasta kuluaruannet korrigeeriti, ei ole see arvamus enam asjakohane.
- (475) Viimase aspektina keskendub komisjon väidetele kahe uurimisaruaruande kohta, mille kaebuse esitaja esitas 2023. aasta juulis ja septembris (vt põhjendus 92).
- (476) Mis puudutab väiteid seoses kahe uurimisaruaruandega, mille kaebuse esitaja edastas 2023. aasta juulis ja septembris (vt põhjendus 92), siis juhib komisjon tähelepanu järgmisele: Lazio maakonna halduskohtu tuvastatud esialgsete faktiliste asjaolude alusel (mis avaldati 24. juulil 2020) otsustas riigiprokurör 14. aprilli 2021. aasta määrusega uurimise lõpetada, võttes arvesse, et raamatupidamisliku või haldusvastutuse tuvastamiseks ei olnud piisavalt tõendeid ning et ministeerium oli Cineca IT-teenuste eest ajavahemikul 2016–2018 tasumisele kuulunud maksed peatanud. Bologna finantspolitsei tegi oma 15. juuni 2020. aasta aruandes lõpliku järelduse, et uurimisel ei „tuvastatud 2015. aasta aruande puhul selget varjamist ega hooletust eesmärgiga ministeeriumit eksitada, samuti ei tõendatud vale- ega ebaõigete andmete või dokumentide kasutamist“. Nende avalduste ja eespool selgitatud kaalutluste põhjal järeldab komisjon, et kõnealuse kahe uurimisaruaruande sisu ei tõenda kõrgjõudlusega andmetöötuse projektidega seotud kulude kahekordset hüvitamist.
- (477) Seda silmas pidades ei ole komisjonil alust kahelda kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu kahe otsuse paikapidavuses, st 2. mai 2018. aasta otsus nr 6009/2018, milles käsitleti 2015. aasta kuluaruandeid, ja 19. juuli 2019. aasta otsus nr 10528/2019. Esimese otsuse punktis 1.4 on sedastatud, et „[k]ulude, rahastamise ja tulude õiget jaotust on võimalik tõendada asjaomase üksuse raamatupidamise aastaaruannete alusel. Ka selles aspektis tuleb arvestada, et on piisavaid tõendeid selle kohta, et Cineca kasutab analüütilist raamatupidamisarvestust, mis võimaldab eraldada ja täpsustada konsortsiumi põhitegevust kulukeskuste (sihtkoha) ning tulude ja kulude liigi/olemuse, samuti tegevusüksuse järgi. See on kooskõlas mitmesuguste põhikirjajärgsete ja reguleerivate eeskirjadega, mille kohaselt tuleb majandustegevuse ja mittemajandusliku tegevuse üle pidada eraldi raamatupidamisarvestust“.
- (478) Ka teises otsuses (punkt 3.2) leiti, et 2018. aasta aruandes ministeeriumile osutatud teenuste ja mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötuse tegevuste kohta „on Cineca samuti piisavalt tõendanud, et [kõrgjõudlusega andmetöötuse] tegevus kuulub eraldi raamatupidamisarvestuse ja aruandluse alla“. Tasub märkida, et otsuses nr 6009/2018 analüüsiti enne 2015. aastat (st enne seda, kui kehtestati analüütilisel raamatupidamisel põhinev süsteem, mis on keerukam) kehtinud kulude eristamise süsteemi ning teises otsuses analüüsiti pärast 2015. aastat kasutusele võetud kulude eristamise süsteemi. Seda silmas pidades järeldab komisjon, et kahes otsuses peeti mõlemaid raamatupidamise lahususe süsteeme piisavaks.

4.1.3.2. Järeldus ristsubsideerimise kohta

- (479) Seda arvesse võttes ja pidades silmas ka eespool esitatud teavet, leiab komisjon, et Cineca ei kasutanud ministeeriumilt IT-teenuste ning mitteäriliste/institutsiooniliste kõrgjõudlusega andmetöötluse tegevuste eest saadud rahalisi vahendeid tegevuse ristsubsideerimiseks, mis oleks kahjustanud tegevust sektorites, kus Cineca konkureerib kaebuse esitajaga (st ülikoolide IT-teenuste turg või avaliku halduse IT-teenuste turg).

4.2. Järeldus abi olemasolu kohta

- (480) Komisjon tegi järelduse, et väidetavad meetmed ei kujuta endast riigiabi,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Meede, mida Itaalia Vabariik rakendas Cineca kasuks, ei ole Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 seisukohalt riigiabi.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud Itaalia Vabariigile.

Brüssel, 21. november 2024

Komisjoni nimel
juhtiv asepresident
Margrethe VESTAGER